

---

**24 октября 2024 года**

---

18 октября 2024 года прошел **круглый стол**, организованный Halyk Finance, для обсуждения Указа Главы государства о мерах по либерализации экономики. Один из разделов данного Указа посвящен повышению самостоятельности, качества и независимости корпоративного управления в ФНБ «Самрук-Казына» и в его дочерних компаниях. Это направление реформ активно обсуждалось на круглом столе, и в продолжение дискуссии мы решили сделать обзор большого **отчета ОЭСР с анализом корпоративного управления в госкомпаниях Казахстана**, который был опубликован в феврале 2024 года. Мы бы особо хотели отметить, что ОЭСР в данном отчете несколько раз ссылается на отчет нашего Аналитического центра о **проблемах государственного участия в экономике Казахстана**.

В целом можно отметить, что в отчете ОЭСР приводится вывод о том, что корпоративное управление в ФНБ «Самрук-Казына» и в его дочерних компаниях отличается от «Руководящих принципов ОЭСР по корпоративному управлению в государственных предприятиях» в некоторых фундаментальных аспектах.

### **Стандарты ОЭСР по корпоративному управлению в государственных предприятиях**

Казахстан является партнером ОЭСР (международной экономической организации развитых стран, признающих принципы представительной демократии и свободной рыночной экономики) уже более 15 лет. В этот период во всех государственных стратегических документах по развитию страны отмечалось, что в своих реформах власти Казахстана будут стремиться строго соблюдать общепризнанные стандарты, принципы и рекомендации ОЭСР.

Фонд национального благосостояния «Самрук-Казына» (ФНБ «Самрук-Казына») выделил направление «совершенствование корпоративного управления» в качестве своей приоритетной стратегической задачи с момента своего создания в 2008 году. Как отмечалось в стратегических документах ФНБ, «Совершенствование корпоративного управления – это одно из ключевых направлений Фонда с учетом стандартов ОЭСР и лучших международных практик».

«Руководящие принципы ОЭСР по корпоративному управлению в государственных предприятиях» были приняты в 2005 году, и они постоянно совершенствуются. В них представлены конкретные рекомендации ОЭСР о том, как государство может более эффективно выполнять свои обязательства в качестве собственника предприятий, обеспечивая прозрачность их деятельности и конкурентоспособность. Данные принципы ОЭСР дополняют и согласуются с Принципами корпоративного управления G20 и Руководством ОЭСР по противодействию коррупции и обеспечению честности и неподкупности для государственных предприятий.

В феврале текущего года ОЭСР представил большой отчет с обзором системы корпоративного управления в государственных компаниях Казахстана (отчет ОЭСР или отчет). Целью отчета является описание и оценка системы корпоративного управления в секторе государственных предприятий Казахстана в соответствии с «Руководящими принципами ОЭСР по корпоративному управлению в государственных предприятиях». На основании данного анализа ОЭСР разработал свои рекомендации для властей Казахстана.

### **Выводы отчета ОЭСР о корпоративном управлении в госкомпаниях Казахстана**

В заключительной главе отчета ОЭСР приводятся выводы и рекомендации исходя из детального анализа текущей ситуации, проведенного в отчете. Ниже мы приводим прямой перевод выводов ОЭСР с английского языка, которые мы полностью поддерживаем:

---

*«В настоящем отчете ОЭСР делается вывод о том, что корпоративное управление в государственных предприятиях Казахстана в том виде, в каком оно было на момент написания отчета, отличается от Руководящих принципов ОЭСР по корпоративному управлению в государственных предприятиях в некоторых фундаментальных аспектах. Эффективное и оперативное устранение этих недостатков могло бы помочь обеспечить, чтобы государственные предприятия вносили максимально возможный вклад в развитие экономики и граждан Казахстана и стали приоритетами государственных реформ» (стр. 122 Отчета ОЭСР).*

*«Несмотря на заявленные цели и достигнутый прогресс, данный отчет указывает на важные и разнообразные проблемы. Нынешняя система управления госкомпаниями в Казахстане затрудняет реализацию прав государственной собственности на общегосударственной основе. Отраслевые министерства и две крупнейшие холдинговые компании (ФНБ «Самрук-Казына и НУХ «Байтерек» – автор) функционируют бок о бок, практически без координации и коммуникаций друг с другом. Ситуация еще более осложняется отсутствием ясности в отношении ролей и обязанностей между юридическими собственниками госпредприятий и самими госпредприятиями.*

*Отсутствие официальной политики по владению государственной собственностью и отсутствие четкого обоснования в необходимости такой госсобственности, а также наличие неясностей в отношении масштабов коммерческих и некоммерческих целей в государственных предприятиях затрудняют государству мониторинг и улучшение неэффективной деятельности государственных предприятий.*

*Система государственной собственности в Казахстане регулируется множеством законов, кодексов, постановлений и подзаконных актов, которые часто пересматриваются и дополняются. Ожидания и цели, делегированные правительством госпредприятию, часто носят неявный характер, а ключевые показатели эффективности (KPI), вытекающие из планов развития госпредприятий, часто недоступны общественности напрямую.*

*В нынешней системе нет разделения между функциями правительства по владению бизнесом, регулированием бизнеса и другими государственными функциями. Отраслевые министерства выполняют функции владения и мониторинга госпредприятий, а так же функции отраслевого регулирования (что создает конфликт интересов – автор).*

*В то время как типовой кодекс корпоративного управления определяет полномочия, которыми наделены руководящие органы государственных предприятий, с целью ограничить непосредственное участие собственника (государства – автор) в решении повседневных вопросов, государство сохраняет за собой полномочия утверждать важные корпоративные документы, такие как стратегические планы и крупные финансовые решения. Такая практика имеет множество последствий, включая установление конфликтующих целей для государственных предприятий.*

*На практике государство – как единственный или доминирующий акционер – может прямо или косвенно контролировать ряд корпоративных решений и, таким образом, ограничивать операционную автономию государственных предприятий, в том числе в том, что касается принятия решений о найме персонала. Возможно, это связано с тем, что советы директоров и исполнительное руководство госпредприятий, по-видимому, в значительной степени подвержены политическому вмешательству, о чем свидетельствуют частые увольнения генеральных директоров после вмешательства Президента или правительства.*

*Таким образом, существуют случаи, когда влияние государства на госпредприятия выходит за рамки стратегического уровня и затрагивает оперативные решения. Этот риск представляется более высоким в тех случаях, когда правительство проявляет большой интерес к конкретному предприятию или сектору, что, вероятно, обусловлено, в частности, политическими решениями правительства и важностью предприятия для национальной экономики.*

*Риск политического вмешательства в деятельность государственных предприятий является историческим явлением, особенно в отношении политических назначенцев в советах директоров и на руководящих должностях. В настоящее время советы директоров (СД) не обладают ни независимостью, ни ответственностью для выполнения основных функций по разработке стратегии и корпоративному контролю. Процедуры выдвижения кандидатов в члены СД и руководства не являются единообразными для всех государственных предприятий и недостаточно защищают советы директоров от политического вмешательства. Таким образом, на практике многие государственные предприятия действуют либо в рамках своих министерств, либо по усмотрению своего исполнительного руководства (представители которого назначаются государством, а не советами директоров).*

*Наличие беспристрастных судебных или арбитражных процессов остается предметом озабоченности, которую часто выражают частные компании, сомневающиеся в надежности национальных судов при разрешении споров между частными лицами и государством или государственными предприятиями. Казахстанские государственные предприятия обладают особыми привилегиями, которые препятствуют конкуренции. Миноритарные инвесторы в государственных предприятиях имеют ограниченные права и защиту, особенно в тех случаях, когда государственные интересы и цели могут вступать в противоречие с коммерческими интересами госпредприятий. Государственные предприятия в Казахстане функционируют в рамках неполноценной системы бухгалтерского учета, что затрудняет разделение их финансовой деятельности и эффективное распределение средств. Коммерческая и некоммерческая деятельность госпредприятий не разделены, а вознаграждение за выполнение обязательств по оказанию некоммерческих государственных услуг не является прозрачным. Хотя цели и функции некоммерческой государственной деятельности, которая должна выполняться государственными предприятиями в рамках их статуса национальной компании или государственного оператора, доступны в открытых источниках, формулировки и объем этих функций и целей часто довольно широки и лишены конкретики» (стр. 121-122 отчета ОЭСР).*

### **Необходимы кардинальные реформы корпоративного управления в госпредприятиях**

В Указе Главы государства о мерах по либерализации экономики есть отдельный очень важный раздел по совершенствованию корпоративного управления в ФНБ «Самрук-Казына» и в его дочерних компаниях. К настоящему времени наступили даты исполнения всех пунктов из данного раздела Указа, однако у общественности нет никакой информации об их исполнении. Правительство совместно с Агентством по стратегическому планированию и реформам (АСПИР) и Агентством по защите и развитию конкуренции (АЗРК) должно готовить отчет по исполнению Указа в Администрацию Президента один раз в полгода, и следующий отчет запланирован только в феврале 2025 года. При этом неизвестно, будут ли эти отчеты доступны общественности.

Принимая во внимание такую ситуацию с контролем по исполнению данного Указа и учитывая важность данного Указа для развития экономики, на круглом столе мы рекомендовали, что необходимо публиковать и обсуждать в парламенте и с общественностью каждый пункт Указа по мере наступления даты исполнения определенного пункта.

Указ содержит достаточно хорошие меры по повышению самостоятельности, качества и независимости корпоративного управления в «Самрук-Казына», однако этих мер в значительной мере недостаточно, чтобы полностью соответствовать «Руководящим принципам ОЭСР по корпоративному управлению в государственных предприятиях». По нашему мнению, данный Указ должен быть дополнен стратегическими планами правительства, где должны быть полностью учтены все рекомендации из отчета ОЭСР.

### **Мурат Темирханов – Советник председателя Правления**

*При использовании материала из данной публикации ссылка на первоисточник обязательна.*

© 2024 АО «Halyk Finance» (далее - HF), дочерняя организация АО «Народный банк Казахстана».

Настоящая публикация носит исключительно информационный характер и не является предложением или попыткой со стороны HF купить, продать или вступить в иную сделку в отношении каких-либо ценных бумаг и иных финансовых инструментов, на которые в настоящей публикации может содержаться ссылка, предоставить какие-либо инвестиционные рекомендации или услуги. Указанные предложения могут быть направлены исключительно в соответствии с требованиями применимого законодательства. Настоящая публикация основана на информации, которую мы считаем надежной, однако мы не утверждаем, что все приведенные сведения абсолютно точны. При этом, отмечаем, что прошлая доходность не является показателем доходности инвестиций в будущем. Мы не несем ответственности за использование клиентами информации, содержащейся в настоящей публикации, а также за сделки и операции с ценными бумагами и иными финансовыми инструментами, упоминающимися в ней. Мы не берем на себя обязательство регулярно обновлять информацию, которая содержится в настоящей публикации или исправлять возможные неточности. HF, его аффилированные и должностные лица, партнеры и сотрудники, в том числе лица, участвующие в подготовке и выпуске этого материала, оставляют за собой право участвовать в сделках в отношении упоминающихся в настоящей публикации ценных бумаг и иных финансовых инструментов. Также отмечаем, что на ценные бумаги и иные финансовые инструменты, рассматриваемые в настоящей публикации и номинированные в иностранной валюте, могут оказывать влияние обменные курсы валют. Изменение обменных курсов валют может вызвать снижение стоимости инвестиций в указанные активы. Следует иметь в виду, что инвестирование в Американские депозитарные расписки также подвержено риску изменения обменного курса валют, а инвестирование в казахстанские ценные бумаги и иные финансовые инструменты имеет значительный риск. В указанной связи инвесторы до принятия решения об участии в сделках с ценными бумагами и иными финансовыми инструментами, рассматриваемыми в настоящей публикации, должны проводить собственное исследование относительно надежности эмитентов данных ценных бумаг и иных финансовых инструментов.

© 2024 г., все права защищены.

#### **Аналитический центр**

Мадина Кабжалялова  
Санжар Калдаров  
Акбобек Ахмедьярова  
Нурлан Канжанов

**+7 (727) 339 43 86**

[m.kabzhalyalova@halykfinance.kz](mailto:m.kabzhalyalova@halykfinance.kz)

[s.kaldarov@halykfinance.kz](mailto:s.kaldarov@halykfinance.kz)

[a.akhmedyarova@halykfinance.kz](mailto:a.akhmedyarova@halykfinance.kz)

[n.kanzhanov@halykfinance.kz](mailto:n.kanzhanov@halykfinance.kz)

#### **Адрес:**

Halyk Finance  
пр. Абая, 109 «В», 5 этаж  
A05A1B9, Алматы, Республика Казахстан  
Тел. +7 727 331 59 77  
[www.halykfinance.kz](http://www.halykfinance.kz)

#### **Bloomberg**

**HLFN**

#### **Refinitiv**

Halyk Finance

#### **Factset**

Halyk Finance

#### **Capital IQ**

Halyk Finance