



## РЕСПУБЛИКА КАЗАХСТАН

### ДОКЛАД О ТЕХНИЧЕСКОЙ ПОМОЩИ — СТАТИСТИКА ГОСУДАРСТВЕННЫХ ФИНАНСОВ

Сентябрь 2021 г.

Настоящий Доклад о технической помощи по Республике Казахстан был подготовлен группой сотрудников Международного валютного фонда. Он основан на информации, имевшейся на момент завершения его подготовки в сентябре 2019 года.

Экземпляры доклада можно заказать по адресу:

International Monetary Fund • Publication Services

PO Box 92780 • Washington, D.C. 20090

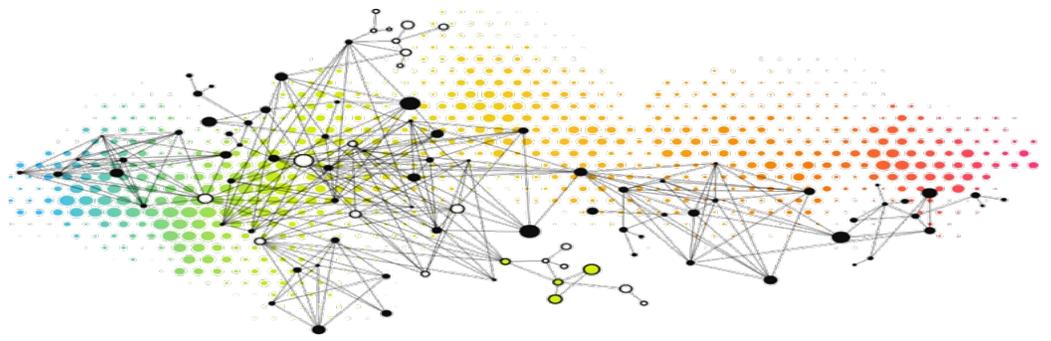
Телефон: (202) 623-7430 • Факс: (202) 623-7201

Эл. почта: [publications@imf.org](mailto:publications@imf.org)

Веб-сайт: <http://www.imf.org>

Цена: 18,00 долл. США за печатный экземпляр

**Международный валютный фонд  
Вашингтон, округ Колумбия**



Только для служебного пользования

## КАЗАХСТАН

АВГУСТ  
2021

### ДОКЛАД О РАБОТЕ МИССИИ ПО ТЕХНИЧЕСКОЙ ПОМОЩИ В ОБЛАСТИ СТАТИСТИКИ ГОСУДАРСТВЕННЫХ ФИНАНСОВ (2–13 СЕНТЯБРЯ 2019)

Подготовила Даля Будко

В настоящем докладе изложены технические рекомендации, предоставленные сотрудниками Международного Валютного Фонда (МВФ) официальным органам Казахстана («получателя ТП») в ответ на их запрос об оказании технической помощи. МВФ может раскрывать содержание настоящего доклада (полностью или частично) или резюме его положений исполнительным директорам МВФ и сотрудникам их аппарата, а также другим учреждениям или органам получателя ТП, а по их запросу — сотрудникам Всемирного банка и другим поставщикам технической помощи и донорам, имеющим обоснованную заинтересованность в его получении если получатель ТП прямо не возражает против такого раскрытия (см. [«Рабочее руководство по раскрытию информации о технической помощи»](#)). Публикация или передача настоящего доклада (полностью или частично) или резюме содержащихся в нем положений сторонам за пределами МВФ, за исключением органов и ведомств получателя ТП, персонала Всемирного банка, других сторон, предоставляющих техническую помощь, и доноров, имеющих законную заинтересованность в получении таких сведений, возможна лишь при наличии прямого согласия на это со стороны получателя ТП и Статистического департамента МВФ.

## СОДЕРЖАНИЕ

Глоссарий	3
<b>ПРЕДИСЛОВИЕ</b>	<b>4</b>
<b>РЕЗЮМЕ РЕЗУЛЬТАТОВ МИССИИ И ПРИОРИТЕТНЫХ РЕКОМЕНДАЦИЙ</b>	<b>5</b>
<b>ПОДРОБНАЯ ТЕХНИЧЕСКАЯ ОЦЕНКА И РЕКОМЕНДАЦИИ</b>	<b>8</b>
A. Расширение охвата сектора государственного управления	8
B. Бюджетная классификация	15
<i>Общая структура</i>	15
<i>Товары и услуги</i>	17
C. Интеграция между потоками и позициями по запасам	22
D. Статистика долга государственного сектора и другие вопросы	23
E. План действий	24
F. Должностные лица, с которыми встречалась миссия	25
<b>ТАБЛИЦЫ</b>	
1. Приоритетные рекомендации	7
2. Предприятия государственной собственности	9
3. Бюджетная классификация и РСГФ 2014	16
4. Класс <i>Затраты на товары и услуги</i> БК РК	18
5. Динамика исполнения расходов РБ за 2016–2018 годы по экономической классификации	21
<b>ПРИЛОЖЕНИЯ</b>	
Приложение I. Определение сектора экономики государственных субъектов	27

## Глоссарий

АО	Акционерное общество
БК	Бюджетная классификация
ГКП	Государственное казенное предприятие
ГП	Государственное предприятие
ГС	Государственный сектор
ГФСС	Государственный фонд социального страхования
ДГЗ	Департамент государственного заимствования
ДОС	Департамент отчетности и статистики МФ
ДЦБ	Долговые ценные бумаги
ЕСП	Единица специального назначения
КС	Комитет по статистике
МВФ	Международный валютный фонд
МФ	Министерство финансов
НБК	Национальный банк Казахстана
НКО	Некоммерческие организации
НУХ	Национальный управляющий холдинг
НФ	Национальный фонд
ОСМС	Обязательное социальное медицинское страхование
РБ	Республиканский бюджет
РК	Республика Казахстан
<i>РСГФ 2014</i>	<i>Руководство по статистике государственных финансов 2014 года</i>
СГУ	Сектор государственного управления
СГФ	Статистика государственных финансов
<i>СНС 2008</i>	<i>Система национальных счетов 2008</i>
ТОО	Товарищество с ограниченной ответственностью
ФПК	Фонд проблемных кредитов
ФСМС	Фонд социального медицинского страхования

## ПРЕДИСЛОВИЕ

По согласованию с Министерством финансов (МФ) Республики Казахстан (РК) в период с 2 по 13 сентября 2019 года в Нур-Султане работала очередная миссия Статистического департамента Международного валютного фонда (МВФ) по оказанию технической помощи в области статистики государственных финансов (СГФ). Миссию проводила краткосрочный эксперт МВФ по СГФ Даля Будко.

Основная цель миссии заключалась в оказании помощи МФ РК в дальнейшем совершенствовании отчетности по СГФ.

Основные задачи миссии были сосредоточены на методологических и практических вопросах по внедрению требований *Руководства по статистике государственных финансов 2014 года (РСГФ 2014)*:

- анализ достигнутого прогресса – выполнение рекомендаций предыдущей миссии,
- расширение охвата сектора государственного управления,
- вопросы бюджетной классификации (БК),
- расширение охвата данных – позиции по запасам нефинансовых и финансовых активов и обязательств,
- консультирование по вопросам заполнения ежегодного пакета вопросника СГФ,
- содействие составлению и распространению квартальной статистики долга государственного сектора для общей базы данных Всемирного банка / МВФ.

За содействие в организации встреч и предоставлении данных, миссия особо благодарит Департамент Отчетности и Статистики государственных финансов (ДОС), который был основным техническим партнёром со стороны МФ. Также состоялись рабочие встречи с Департаментом Методологии и Бухгалтерского учета, аудита и оценки; Управлением формирования бюджетной классификации и методологии бюджетного планирования; Департаментом Государственной Задолженности (ДГЗ); Комитетом государственного имущества и приватизации МФ РК; Комитетом по статистике (КС) министерства национальной экономики РК, Фондом проблемных кредитов (ФПК) и Фондом социального медицинского страхования (ФСМС).

## РЕЗЮМЕ РЕЗУЛЬТАТОВ МИССИИ И ПРИОРИТЕТНЫХ РЕКОМЕНДАЦИЙ

### 1. Миссия приветствует прогресс достигнутый РК в улучшении качества СГФ.

Министерство финансов приняло во внимание некоторые рекомендации предыдущей миссии по повышению прозрачности, улучшению качества данных и касательно каналов предоставления СГФ. В частности: при формировании статистики используются откорректированные таблицы перехода, данные Национального фонда (НФ) отражаются отдельно от данных республиканского бюджета (РБ), СГФ распространяется через Интегрированную систему сбора данных МВФ.

### 2. Вопрос расширения институционального охвата сектора государственного управления (СГУ) все еще остается актуальным.

Миссия отмечает, что термины и определения, употребляемые в законопроекте «Классификатор секторов экономики» подготовленном Комитетом по статистике, соответствуют в международной статистике (в *Системе национальных счетов 2008 года (СНС 2008)*, *РСГФ 2014*) общепринятым определениям. Тем не менее для того, чтобы практическое применение данного классификатора было успешным, нужно разработать алгоритм последовательности шагов при определении сектора экономики экономического субъекта. Неизбежно, КС столкнется и с пограничными случаями, когда трудно однозначно отнести конкретный субъект к конкретному сектору. Для этого рекомендуется создание межведомственной рабочей группы с участием КС, МФ и Национального Банка Казахстана (НБК).

### 3. Особое внимание следует уделить определению сектора экономики предприятий государственной собственности — предприятия, являющиеся нерыночными производителями, должны быть отнесены к СГУ.

В Казахстане существует большое число институциональных единиц, исполняющих так называемое государственное задание и финансируемых из бюджета, но при этом, имеющих статус государственного предприятия (ГП). Бюджетные средства, выделяемые на финансирование таких предприятий, отражены как приобретение товаров и услуг, в результате чего видим непропорционально завышенные расходы по приобретению товаров и услуг и не полностью отраженные другие виды расходов, например заработную плату.

### 4. Рассмотрев деятельность двух единиц — ФПК и ФСМС — определено что они должны классифицироваться в СГУ.

Отражение в СГФ деятельности ФПК (Фонд проблемных кредитов) и ФСМС (Фонд социального медицинского страхования) даст более полную картину государственной деятельности. Охват СГУ будет расширен путем включения ФСМС (в 2019, начиная с отчетов за 2018 год) и ФПК (в 2020, начиная с отчетов за 2017 год).

**5. Понятие «дефицит», применяемое в бюджетном законодательстве РК отличается от РСГФ 2014.** В РСГФ 2014 сальдовый показатель *чистое кредитование /чистое заимствование* выводится как доходы за вычетом расходов и чистых инвестиций в нефинансовые активы. Дефицит бюджета РК к тому же включает бюджетное кредитование и операции с другими финансовыми активами. Следуя методологии РСГФ 2014 операции с финансовыми активами, включая выплаты и погашение бюджетных кредитов (погашение которых можно реально ожидать), не должны влиять на дефицит.

**6. В бюджетной классификации расходов РК есть такие специфики, которые трудно отнести к какой-то экономической категории расходов РСГФ 2014.** Например, такие виды расходов как *целевые вклады и особые затраты*, не позволяют точно определить экономическое содержание там отражаемых расходов. Также, в РК существенная часть бюджетных средств уходит как государственная помощь предприятиям, но в бюджете это чаще всего отражается как «приобретение товаров и услуг», а не как субсидии или капитальные трансферты. В результате, получается искажённая картина ситуации в государственных финансах РК. Из-за неправильного распределения расходов по экономической классификации невозможно сравнение СГФ РК со статистикой других стран.

**7. В целях улучшения качества статистических данных следует систематически проверять согласованность между потоками и позициями по запасам.** Вместе с сотрудниками ДОС, миссия провела анализ согласованности позиций по запасам и потоков бюджетных кредитов, выданных из республиканского бюджета и активов Национального фонда. Аналогичным образом рекомендуется проанализировать позиции по запасам и потоки других активов и обязательств. Использовать при составлении СГФ за 2018 год и сделать ревизию соответствующих таблиц 2017 года. Согласованность между позициями по запасам и потоками позволяет оценить достоверность статистических данных.

**8. Статистика долга государственного сектора по международной методологии в МФ РК пока не составляется.** Из-за высокой загруженности и/или отсутствия сотрудников ДГЗ, во время миссии не удалось заполнить анкету Всемирного банка по долгу госсектора. Предоставление данных центрального правительства является минимальным требованием, но у МФ есть все возможности заполнить анкету по долговым ценным бумагам (ДЦБ) и по кредитам и займам не только центрального правительства, но и местных органов управления. На счет данных об обязательствах других субъектов государственного сектора нужна коммуникация с НБК. Хотя в законодательстве о госдолге РК присутствует понятие резидентной принадлежности, на практике при разделении обязательств на внутренние и внешние оно не применяется.

**9. Важный момент для составления достоверной качественной СГФ – своевременное получение всех необходимых исходных данных.** Нужно тесное сотрудничество внутри МФ и с НБК, ФПК, ФСМС, Государственным фондом социального страхования (ГФСС).

10. Для содействия продвижению в указанных выше областях работы миссия рекомендовала подробный годовой план действий со следующими приоритетными рекомендациями, особенно значимыми для достижения результатов в улучшении СГФ:

Таблица 1. Приоритетные Рекомендации

Намеченная дата	Приоритетная рекомендация	Ответственные организации
IV кв. 2019 года	<i>В подсектор Фондов социального обеспечения включить Фонд социального медицинского страхования (ФСМС). Начиная с отчетов за 2018 год.</i>	МФ
IV кв. 2019 года	<i>При отражении финансовых активов и обязательств, сверять согласованность между позициями по запасам и потоками, различить операции и другие потоки.</i>	МФ
IV кв. 2020 года	<i>Фонд проблемных кредитов (ФПК) включить в подсектор Центрального правительства (внебюджетные). Начиная с отчетов за 2017 год.</i>	МФ

# ПОДРОБНАЯ ТЕХНИЧЕСКАЯ ОЦЕНКА И РЕКОМЕНДАЦИИ

## А. Расширение охвата сектора государственного управления

**11. Одним из направлений по улучшению качества СГФ является расширение охвата СГУ.** Согласно *РСГФ 2014*, сектор государственного управления в основном занимается нерыночной деятельностью и состоит из всех единиц органов государственного управления и всех нерыночных некоммерческих организаций резидентов, которые контролируются единицами органов государственного управления. СГУ также включает государственные предприятия, которые юридически созданы как корпорации, но не удовлетворяют статистическим критериям для того, чтобы рассматриваться в качестве корпораций.

**12. В Казахстане очень большой государственный сектор - в сентябре 2019 года было 6349 предприятий государственной собственности<sup>1</sup>** (см. Таблицу 2). Самую большую часть предприятий государственной собственности составляют государственные предприятия на праве оперативного управления, то есть государственные казенные предприятия (ГКП) — всего 4345. ГКП созданы с целью выполнения так называемого государственного задания и, часто, единственным источником финансирования их деятельности являются средства бюджета. Цены на товары (работы, услуги), производимые и реализуемые республиканскими и/или коммунальными казенными предприятиями, устанавливаются уполномоченным органом соответствующей отрасли/местным исполнительным органом. ГКП во многом сходны с государственными учреждениями — они действуют на рынке в условиях отсутствия конкуренции с частными производителями, а система оплаты труда работников устанавливается Правительством РК. В процессе определения сектора экономики большинство ГКП скорее всего окажутся в СГУ. Министерство финансов информировало, что намечается пересмотр формы юридической регистрации предприятий государственной собственности — не только ГКП, но и акционерных обществ (АО), товариществ с ограниченной ответственностью (ТОО) и др. Более конкретной информации миссии не было предоставлено, так как проект пока не разработан.

---

<sup>1</sup> По данным сайта <http://sgp.gosreestr.kz>

**13. Однако, СГФ РК охватывает только республиканский бюджет, бюджеты местных органов управления, Национальный фонд и Государственный фонд социального страхования.** Чтобы привести охват СГУ РК в соответствие с международными требованиями нужно провести разграничение рыночных и нерыночных производителей государственного сектора<sup>2</sup> и нерыночных включить в СГУ. Рыночные производители предоставляют всю или большую часть своей продукции по экономически значимым ценам – когда продажи покрывают большую часть затрат, а потребители могут решать, покупать ли и сколько покупать. Производитель, который предоставляет товары и услуги в условиях отсутствия конкуренции с частными производителями, не является рыночным. Основные этапы определения сектора экономики государственных субъектов резидентов представлены в Приложении I. Более подробные методологические указания на счет разграничения СГУ и государственных корпораций представлены в главе 2 *РСГФ2014*. При принятии решения следует руководствоваться принципом преобладания экономического содержания над правовой формой.

**Таблица 2. Предприятия государственной собственности (сентябрь 2019)**

Вид собственности / Форма юридической регистрации	Собственность госхолдингов	Республиканская собственность	Коммунальная областная	Коммунальная районная	Коммунальная местного самоуправления	Всего
АО	124	132	50	6	0	312
ГП на праве оперативного управления (казенное)	0	97	1039	2395	814	4345
ГП на праве хозяйственного ведения	0	125	745	477	3	1350
Закрытое АО	1	0	0	0	0	1
Открытое АО	0	0	1	0	0	1
ТОО	8	13	114	205	0	340
<b>Итого</b>	<b>133</b>	<b>367</b>	<b>1949</b>	<b>3083</b>	<b>817</b>	<b>6349</b>

<sup>2</sup> Государственный сектор состоит из всех институциональных единиц-резидентов, прямо или косвенно контролируемых резидентными единицами сектора государственного управления, то есть всех единиц сектора государственного управления и государственных корпораций резидентов.

**14. Институцией, непосредственно отвечающей за распределение институциональных единиц по секторам, является Комитет по статистике.** Миссия ознакомилась с проектом «Классификатора секторов экономики», который планируется принять в 2020 году. Документ построен на основе общих принципов, критериев и понятий, изложенных в *СНС 2008*. Применение данного классификатора должно способствовать однородности распределения институциональных единиц по секторам в разных системах статистических данных — в национальных счетах, СГФ, платежном балансе, денежно-кредитной и финансовой статистике. В национальных счетах РК сектор государственного управления пока ограничен только бюджетными данными.

**15. Термины и определения, применяемые в проекте классификатора, соответствуют общим принципам и понятиям международной макроэкономической статистики.** Критерии отнесения институциональных единиц к рыночным или нерыночным производителям («правило 50 процентов»), критерии контроля органов государственного управления над корпорациями и над некоммерческими организациями тоже разложены в соответствии *РСГФ 2014*.

**16. Несмотря на хорошо подготовленную теоретическую часть, внедрение данного классификатора выглядит недоработанным.** Хотя в документе перечисляются секторы/подсекторы и дается описание субъектов, которые относятся к конкретному сектору/подсектору, но все же непонятно, как этот классификатор будет применяться на практике. Во время рабочей встречи представители КС не смогли объяснить какие данные будут нужны/есть ли доступ к этим данным/кто будет предоставлять эти данные и т.д. То есть, чтобы классификатор реально работал, нужно разработать и утвердить четкий алгоритм последовательности действий ведения классификатора.

**17. Необходимо развивать сотрудничество между МФ, НБК и КС в области распределения институциональных единиц по секторам экономики.** Между КС и НБК подписано соглашение об обмене информацией и сотрудничестве, и НБК активно участвует в процессе разграничения финансового сектора. МФ тоже должно принимать участие в распределении институциональных единиц по секторам, в особенности — в определении государственного сектора (ГС) и СГУ. Было бы логично создать межведомственную рабочую группу, так как во всех наборах данных макроэкономической статистики сектора определяются одинаково, а каждая институциональная единица может быть отнесена только к одному сектору экономики. Согласованное между МФ, КС и НБК решение особенно нужно в пограничных случаях, когда применение алгоритма недостаточно и требуется более тщательный анализ.

## Национальные управляющие холдинги

### 18. Особое внимание следует уделить национальным управляющим холдингам (НУХ) — одному из видов предприятий государственной собственности.

Государственная экономическая политика РК, в том числе выполнение стратегических задач, установленных в государственных программах и планах развития компаний, а также финансовое оздоровление предприятий, в значительной степени реализуется через НУХ и их дочерние компании. В Казахстане действуют три национальных управляющих<sup>3</sup> холдинга: АО Фонд национального благосостояния Самрук-Қазына, АО НУХ Байтерек, АО НУХ КазАгро, единственным акционером которых является Правительство РК. Эти холдинги оказывают значительное влияние на экономику РК — по данным финансовой отчетности, публикуемой на сайтах НУХ<sup>4</sup>, в конце 2018 года стоимость активов, которыми управляли НУХ была около 32 триллионов тенге (в том числе Самрук-Қазына 25,6 трлн. тенге, Байтерек 4,7 трлн. тенге, КазАгро 1,6 трлн. тенге). Для сравнения, валовой внутренний продукт РК в 2018 году составил 58,8 трлн. тенге (по данным статистического бюллетеня НБК №10 2019). В 2018 году Самрук-Қазына осуществил выплату дивидендов в республиканский бюджет 12,7 млрд. тенге. НУХ Байтерек и НУХ КазАгро в 2018 году дивиденды не выплачивали.

### 19. Холдинги создаются не только для повышения эффективности управления дочерними предприятиями, но и для осуществления государственного регулирования их деятельности.

Государственное регулирование деятельности НУХ означает не только малую степень самостоятельности в принятии тех или иных решений, но и незначительную долю риска принимаемого непосредственно НУХ и их дочерними компаниями. Государственную помощь предприятия в основном получают через НУХ. При определении сектора экономики следует тщательно проанализировать отношения/транзакции между Правительством, НУХ и их дочерними компаниями.

#### **Несколько примеров:**

- В 2018 году Самрук-Қазына профинансировал НУХ Байтерек, путем приобретения облигаций за 70,1 млрд. тенге. Разница между стоимостью приобретения и справедливой стоимостью облигаций на дату приобретения составила 31,34 млрд. тенге и была признана как операции с акционером (изменения в капитале), то есть Правительством РК;
- Также, в 2018 году Самрук-Қазына приобрел облигации АО «Цесна банк» номинальной стоимостью 38,5 млрд. тенге, тогда как справедливая стоимость составляла всего лишь 6,8 млрд. тенге. разница в размере 31,7 млрд. тенге была признана как убыток от дисконтирования финансовых активов при первоначальном признании;

<sup>3</sup> Управляющие холдинги – кроме функций держателей акций занимающиеся управлением и предпринимательской деятельностью.

<sup>4</sup> <https://www.sk.kz/>; <https://www.baiterek.gov.kz/>; <http://www.kazagro.kz/>

- Кроме того, НУХ участвует и в квазифискальной деятельности — в 2018 году, в соответствии с распоряжениями акционера (Правительства РК), Самрук-Қазына профинансировал различные социальные проекты на общую сумму 64,7 млрд. тенге, а на строительство социальных объектов было направлено 31 млрд. тенге;
- В 2018 году АО НУХ КазАгро понёс убытки на сумму 117,9 млрд. тенге (годом ранее убыток составлял 126 млрд. тенге), но при этом на поддержку агропромышленного сектора было направлено 400,1 млрд. тенге.

**20. Сектор НУХ определяется в зависимости от того, какому сектору принадлежит большинство дочерних компаний.** Это означает, что сначала необходимо определить сектор экономики каждой дочерней компании. В зависимости от классификации дочерних компаний холдинговые компании могут быть отнесены к нефинансовым или финансовым корпорациям. С развитием холдинговых компаний появились новые формы единиц, создаваемых для специальных целей (так называемые ЕСП – единицы специального назначения), которые являются только держателями активов и обязательств, но не заняты производством. Холдинговые компании, которые являются только держателями активов дочерних компаний и не занимаются управленческой деятельностью, относятся к подсектору сектора финансовых корпораций «Кэптивные финансовые учреждения и ростовщики». При классификации ЕСП, таких как: организации по специализированному управлению портфелями активов и обязательств, агентства по реструктуризации, принимается во внимание их резидентная принадлежность, соответствие критериям институциональной единицы и степень контроля со стороны государства.

### **Фонд социального медицинского страхования (ФСМС)**

**21. Во время миссии был затронут вопрос медицинского страхования.** На протяжении многих лет медицинское страхование в Казахстане действовало на добровольной основе и только недавно было начато внедрение новой модели гарантированного объема бесплатной медицинской помощи и обязательного социального медицинского страхования (ОСМС). В связи с этим было создано некоммерческое акционерное общество «Фонд социального медицинского страхования»<sup>5</sup>.

**22. Определение сектора экономики ФСМС.** ФСМС является некоммерческой организацией в организационно-правовой форме акционерного общества, единственным учредителем и акционером которого является Правительство РК. Фонд имеет печать, банковские счета, самостоятельный баланс, может от своего имени приобретать и осуществлять имущественные и личные неимущественные права, нести обязанности, быть истцом и ответчиком в суде<sup>6</sup>. Активы ФСМС формируются за счет взносов/отчислений

<sup>5</sup> Постановление Правительства Республики Казахстан от 01 июля 2016 года № 389.

<sup>6</sup> Устав НАО «Фонд социального медицинского страхования» утвержден приказом председателя Комитета государственного имущества и приватизации (КГИП) МФ РК от 16 сентября 2016 года № 969.

работодателей, работников, индивидуальных предпринимателей, самозанятых и незанятых, то есть, в системе обязательного медицинского страхования участвует большая часть населения РК. Объем медицинских услуг в рамках ОСМС не зависит от размера индивидуальных отчислений. Делаем вывод, что ФСМС — это отдельная институциональная единица, которая должна быть отнесена к сектору государственного управления, подсектору *Фондов социального обеспечения*.

**23. Формирование активов ОСМС началось с 1 июля 2017 года, а в полную силу ФСМС начал работать в 2020 году.** Во время миссии состоялась рабочая встреча с представителями ФСМС, которые обязались предоставлять данные министерству финансов для составления СГФ. При составлении СГФ за 2018 год данные ФСМС будут включены в подсектор *Фондов социального обеспечения*.

### **Фонд проблемных кредитов (ФПК)**

**24. АО «Фонд проблемных кредитов» был создан в 2012 году для оказания содействия оздоровлению национальной экономики.** С 2012 года по 2017 год управление ФПК осуществлял НБК. В 2017 году ФПК был передан в управление Министерству финансов РК. Единственным акционером является Правительство РК. Направлениями деятельности ФПК являются оздоровление банковского сектора и вовлечение в экономический оборот выкупленных неработающих займов.

**25. Примеры пары крупных сделок осуществленных ФПК в целях улучшения качества ссудного портфеля в банковской системе по решению акционера, то есть Правительства РК:**

- 1 июля 2017 года была заключена сделка по покупке проблемных активов у АО «БТА Банк» на основании приказа МФ РК от 29 июня 2017 года на сумму 2639,8 млрд. тенге<sup>7</sup>. Покупная цена выкупаемых активов была определена основываясь на балансовой стоимости продавца (то есть БТА), без проведения оценки. При первоначальном признании активов в учете ФПК был привлечен независимый оценщик. По результатам независимой оценки рыночная стоимость выкупленных активов на момент приобретения составила 267,7 млрд. тенге. В 2017 году для финансирования сделки с БТА ФПК получил целевое перечисление с РБ в объеме 2092,9 млрд. тенге, которое в финансовой отчетности числится как дополнительно оплаченный капитал;
- в сентябре 2018 года ФПК приобрел у АО «Цеснабанк» проблемные активы на сумму 450 млрд. тенге<sup>8</sup>. Независимая оценочная компания определила, что рыночная

<sup>7</sup> В заключении независимого аудитора финансовой отчетности ФПК за 2018 г. данная сделка выделена как важные обстоятельства.

<sup>8</sup> В заключении независимого аудитора финансовой отчетности ФПК за 2018 г. данная сделка отмечена как ключевой вопрос аудита.

стоимость выкупленных прав требования на дату покупки составила 45,7 млрд. тенге. Разница между суммой покупки и рыночной стоимостью – 404,3 млрд. тенге. Финансирование этой сделки проводилось за счет выпуска ценных бумаг на такую же сумму, то есть 450,0 млрд. тенге, которые были приобретены АО «Казахстанский фонд устойчивости» единственным акционером которого является НБК.

**26. Определение сектора экономики ФПК.** ФПК является резидентом РК и удовлетворяет критериям для отнесения его к институциональным единицам. ФПК контролируется органом государственного управления что позволяет отнести его к государственному сектору. Далее нужно определить является ли ФПК рыночным производителем или нерыночным. При этом руководствуемся пунктами 2.129-2.131 главы 2 *РСГФ 2014* об учреждениях реструктуризации. Агентство по реструктуризации которое: (i) намеренно покупает активы по ценам выше рыночных при прямой или косвенной финансовой поддержке органов государственного управления; (ii) занимается в основном перераспределением национального дохода (и имущества), (iii) не функционирует независимо от органов государственного управления и не подвергает себя риску, не является рыночным производителем и должно относиться к сектору государственного управления. Как видим из приведенных выше примеров, условия сделки с БТА и с Цеснабанк не являются рыночными, сделки совершены исключительно согласно решению акционера, а средства на приобретение финансовых активов привлекаются не на финансовых рынках. Делаем вывод что АО ФПК является единицей СГУ и все его потери должны быть включены в дефицит СГУ.

***Рекомендуемые действия:***

- дополнить классификатор секторов экономики пояснениями по его применению (разработать алгоритм последовательности действий)
- по пограничным случаям принимать согласованное между МФ, КС и НБК решение
- ФСМС и ФПК классифицировать в СГУ
- установить сектор экономики национальных управляющих холдингов (и, соответственно, их дочерних компаний)
- составить перечень единиц СГУ, опубликовать

## В. Бюджетная классификация

### Общая структура

**27. Построение бюджетной классификации РК в соответствии с принципами РСГФ 2014 способствовало бы более высокому качеству данных, необходимых для разработки и анализа бюджетной политики.** В *РСГФ 2014* операции делятся на доходы, расходы, операции с нефинансовыми активами и операции с финансовыми активами и обязательствами. Как видно в Таблице 3, в БК РК выделяются следующие операции — доходы, затраты, бюджетное кредитование, операции с финансовыми активами и финансирование дефицита. То есть, БК РК не соответствует методологии *РСГФ 2014* в следующем: (i) определения доходов и расходов отличаются от *РСГФ 2014*, (ii) операции с нефинансовыми активами не выделяются в отдельную группу, а являются частью доходов и затрат, (iii) бюджетные кредиты выделены в отдельную от финансовых активов категорию<sup>9</sup>, (iv) бюджетное кредитование и операции с финансовыми активами регистрируются «над чертой», то есть влияют на профицит/дефицит<sup>10</sup>.

---

<sup>9</sup> В *РСГФ 2014* финансовыми активами считаются только такие выданные кредиты, погашение которых можно реально ожидать.

<sup>10</sup> В аналитической основе *РСГФ 2014* чистое кредитование (+)/чистое заимствование (-) выводится как доходы минус расходы и минус операции с нефинансовыми активами. Эта сальдовая величина также равна чистому результату операций с финансовыми активами и обязательствами.

Таблица 3. Бюджетная классификация и РСГФ 2014

Агрегированная форма бюджетной классификации РК	Отчет об источниках и использовании денежных средств (кассовый метод учета) РСГФ 2014
<p>ДОХОДЫ</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Налоговые</li> <li>Неналоговые</li> <li><u>Поступления от продажи основного капитала</u></li> <li>Поступления трансфертов</li> </ul> <p>ЗАТРАТЫ</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Текущие затраты <ul style="list-style-type: none"> <li>Затраты на товары и услуги <ul style="list-style-type: none"> <li>В том числе: заработная плата, взносы работодателей, приобретение услуг и работ, др. текущие затраты</li> </ul> </li> <li>Выплата вознаграждений</li> </ul> </li> <li>Текущие трансферты</li> <li>Капитальные затраты</li> <li><u>Приобретение основного капитала</u></li> </ul> <p>ЧИСТОЕ БЮДЖЕТНОЕ КРЕДИТОВАНИЕ</p> <ul style="list-style-type: none"> <li><u>Бюджетные кредиты</u></li> <li><u>Погашение бюджетных кредитов</u></li> </ul> <p>САЛЬДО ПО ОПЕРАЦИЯМ С ФИНАНСОВЫМИ АКТИВАМИ</p> <ul style="list-style-type: none"> <li><u>Приобретение финансовых активов</u></li> <li><u>Поступления от продажи финансовых активов государства</u></li> </ul>	<p>ДОХОДЫ</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Налоги</li> <li>Взносы/отчисления на социальные нужды</li> <li>Гранты</li> <li>Другие поступления</li> </ul> <p>РАСХОДЫ</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Оплата труда работников</li> <li>Покупка товаров и услуг</li> <li>Проценты</li> <li>Субсидии</li> <li>Гранты</li> <li>Социальные пособия</li> <li>Другие платежи</li> </ul> <p>ЧИСТЫЙ ОТТОК ДЕНЕЖНЫХ СРЕДСТВ В РЕЗУЛЬТАТЕ ИНВЕСТИЦИЙ В НЕФИНАНСОВЫЕ АКТИВЫ</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Основные фонды</li> <li>Материальные оборотные средства</li> <li>Ценности</li> <li>Непроизведенные активы</li> </ul>
<b>ДЕФИЦИТ ПРОФИЦИТ БЮДЖЕТА</b>	<b>ПРОФИЦИТ / ДЕФИЦИТ ДЕНЕЖНЫХ СРЕДСТВ</b>
<p>ФИНАНСИРОВАНИЕ ДЕФИЦИТА (ИСПОЛЬЗОВАНИЕ ПРОФИЦИТА) БЮДЖЕТА</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Поступление займов</li> <li>Погашение займов</li> <li>Используемые остатки бюджетных средств</li> </ul>	<p>ПОТОКИ ДЕНЕЖНЫХ СРЕДСТВ В СВЯЗИ С ОПЕРАЦИЯМИ С ФИНАНСОВЫМИ АКТИВАМИ И ОБЯЗАТЕЛЬСТВАМИ (ФИНАНСИРОВАНИЕ)</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Чистое приобретение финансовых активов, помимо денежных средств <ul style="list-style-type: none"> <li>Внутренние/ Внешние</li> </ul> </li> <li>Чистое принятие обязательств <ul style="list-style-type: none"> <li>Внутренние/ Внешние</li> </ul> </li> <li>Чистое изменение запаса денежных средств</li> </ul>

## Товары и услуги

### **28. Ярким примером несоответствия бюджетной классификации РК методологическим требованиям РСГФ 2014 является «Затраты на товары и услуги».**

По наименованию можно было бы предположить, что этот класс<sup>11</sup> соответствует статье расходов РСГФ 2014 «Использование товаров и услуг», в которой учитывается стоимость товаров и услуг, используемых единицами сектора государственного управления для производства рыночных и нерыночных товаров и услуг. В таблице 4 приводится пример на какие подклассы и специфики делится класс «Затраты на товары и услуги» бюджетной классификации РК — видно, что туда включается не только приобретение товаров и услуг, но и оплата труда работников (подклассы 110-130) и трансферты (специфики 166, 167, 169). Для более точного распределения расходов между использованием товаров и услуг и другими статьями расходов, такими как оплата труда работников, трансферты или приобретение нефинансовых активов следует смотреть разъяснения, которые даются в пунктах 6.33–6.52 РСГФ 2014.

---

<sup>11</sup> Группировка экономической классификации расходов бюджета РК состоит из категории, класса, подкласса и специфики.

Таблица 4. Класс «Затраты на товары и услуги» БК РК

Подкласс	Специфика
110 «Заработная плата»	111 «Оплата труда»
	112 «Дополнительные денежные выплаты»
	113 «Компенсационные выплаты»
	114 «Обязательные профессиональные пенсионные взносы»
120 «Взносы работодателей»	121 «Социальный налог»
	122 «Социальные отчисления в Государственный фонд социального страхования»
	123 «Взносы на обязательное страхование»
	124 «Отчисления на обязательное социальное медицинское страхование»
130 «Выплата заработной платы отдельным категориям граждан и отчисления взносов в соответствии с законодательными актами Республики Казахстан»	131 «Оплата труда технического персонала»
	132 «Оплата труда патронатных воспитателей»
	133 «Возмещение средней заработной платы депутатам маслихата по их основному месту работы»
	134 «Выплата вознаграждений присяжным заседателям»
	135 «Взносы работодателей по техническому персоналу»
	136 «Командировки и служебные разъезды внутри страны технического персонала»
	137 «Командировочные расходы присяжных заседателей»
140 «Приобретение запасов»	141 «Приобретение продуктов питания»
	142 «Приобретение лекарственных средств и прочих изделий медицинского назначения»
	143 «Приобретение, пошив и ремонт предметов вещевого имущества и другого форменного и специального обмундирования»
	144 «Приобретение топлива, горюче-смазочных материалов»
	149 «Приобретение прочих запасов»
150 «Приобретение услуг и работ»	151 «Оплата коммунальных услуг»
	152 «Оплата услуг связи»
	153 «Оплата транспортных услуг»
	154 «Оплата аренды за помещение»
	155 «Оплата услуг в рамках государственного социального заказа»
	156 «Оплата консалтинговых услуг и исследований»
	159 «Оплата прочих услуг и работ»
160 «Другие текущие затраты»	161 «Командировки и служебные разъезды внутри страны»
	162 «Командировки и служебные разъезды за пределы страны»
	163 «Затраты Фонда всеобщего обязательного среднего образования»
	164 «Оплата обучения стипендиатов за рубежом»
	165 «Исполнение исполнительных документов, судебных актов»
	166 «Целевой вклад»
	167 «Особые затраты»
	169 «Прочие текущие затраты»

**29. В СГФ Казахстана статья расходов *использование товаров и услуг* составляет значительную долю<sup>12</sup> и намного превышает соответствующие расходы других стран.**

Можно предполагать, что в *использовании товаров и услуг* отражены расходы, которых там быть не должно — например, субсидии или капитальные трансферты. Наиболее проблематичными являются спецификации БК 159 «Оплата прочих услуг и работ», 166 «Целевой вклад», 167 «Особые затраты» и 169 «Прочие текущие затраты». По наименованиям вышеуказанных специфик невозможно их отнести к какому-то виду расходов, потому что нельзя точно определить экономическое содержание там отражаемых расходов. В экономической классификации расходов *РСГФ 2014* нету статьи «прочие» или «другие». В БК РК спецификации должны быть более конкретными — расходы следует классифицировать в соответствии с экономической сущностью. Во Вставке 1 даётся расшифровка спецификации 169 «Прочие текущие затраты» и видно что туда включаются очень разные виды расходов: затраты на погребение военнослужащих, представительские затраты, финансирование деятельности политических партий, расходы на компенсацию льготного проезда в каникулярный период отдельным категориям обучающихся, предоставление инновационных грантов и т.д.

---

<sup>12</sup> По данным портала МВФ <http://data.imf.org/?sk=89418059-d5c0-4330-8c41-dbc2d8f90f46&slid=1437430552197> в 2015-2017 г. процент от ВВП расходов всего и использования товаров и услуг в РК составлял, соответственно, 16,6; 17,6; 20,5 и 7,0; 7,6; 11,1.

### Вставка 1. Специфика 169 «Прочие текущие затраты»

В данной специфике отражаются текущие затраты, не отнесенные к другим спецификам:

- затраты на погребение военнослужащих, сотрудников специальных государственных органов, органов внутренних дел, финансовой полиции, лиц, права которых иметь специальные звания и классные чины, а также носить форменную одежду упряднены и осужденных;
- затраты на погребение опекаемых домов-интернатов органов социальной защиты населения;
- представительские затраты;
- пени, штраф за несвоевременное перечисление индивидуального подоходного налога;
- пени за несвоевременную уплату обязательных пенсионных взносов;
- штрафы, неустойка, комиссионные платежи, вступительные взносы;
- плата за эмиссии в окружающую среду, государственная пошлина, налоги и другие обязательные платежи в бюджет, пеня и штрафы по ним (кроме социального налога, уплачиваемого по 121 специфике);
- финансирование деятельности политических партий;
- проведение выборов:
- выступления кандидатов в государственных средствах массовой информации;
- проведение публичных предвыборных мероприятий кандидатов и выпуск агитационных материалов;
- транспортные затраты кандидатов (аренда транспорта, горюче-смазочные материалы);
- призы, памятные подарки, денежные вознаграждения победителям и участникам культурных, спортивных и других мероприятий в соответствии с законодательными актами, другие денежные выплаты физическим лицам;
- приобретение проездных билетов для лиц, освобождаемых от отбывания наказания в виде ограничения свободы, ареста или лишения свободы, до места жительства;
- затраты, связанные с проведением выездных мероприятий (проезд, проживание, питание), кроме командировочных расходов работников государственных учреждений;
- затраты по питанию призывников на областных (города республиканского значения, столицы) сборных пунктах;
- расходы на компенсацию льготного проезда в каникулярный период отдельным категориям обучающихся в рамках государственного образовательного заказа;
- предоставление гранта «Лучшая организация среднего образования»;
- предоставление государственных грантов субъектам частного предпринимательства в рамках Программы «Дорожная карта бизнеса 2020»;
- финансирование расходов на пополнение и содержание фонда Первого Президента Республики Казахстан, хранение личной библиотеки и личного архива Первого Президента Республики Казахстан – Лидера Нации;
- затраты по обязательному техническому осмотру автотранспортных средств;
- расходы на привлечение зарубежных специалистов в высшие учебные заведения Казахстана, в рамках Государственной программы развития образования Республики Казахстан на 2011-2020 годы, утвержденной Указом Президента Республики Казахстан от 7 декабря 2010 года № 1118;
- предоставление инновационных грантов;
- целевое перечисление в автономный кластерный фонд, организацию, специализирующуюся на улучшении качества кредитных портфелей банков второго уровня, некоммерческую организацию, обеспечивающую условия для деятельности органов и их организаций, а также участников международного финансового центра;
- прочие затраты, не классифицируемые по другим спецификам.

### 30. Механизм предоставления государственной помощи предприятиям в РК довольно запутанный и в расходах бюджета трудно увидеть конкретные суммы.

Можно предположить, что большая часть бюджетных средств выделяемых на поддержку предприятий отражена как приобретение товаров и услуг а не как субсидии или капитальные трансферты (см. таблицу 5 «Динамика исполнения расходов РБ за 2016-2018 годы по экономической классификации»). В основном это касается специфик 159 «Оплата прочих услуг и работ», 166 «Целевой вклад», 167 «Особые затраты», 169 «Прочие текущие затраты». Надо отметить, что в 2017 году по специфике 169 прошло финансирование ФПК.

**Таблица 5. Динамика исполнения расходов РБ за 2016-2018 годы по экономической классификации, в млрд. тенге**

Классы и спецификации расходов	2016	2017	2018
<b>Текущие затраты</b>	<b>7 037,3</b>	<b>9 669,6</b>	<b>8 396,3</b>
<b>Затраты на товары и услуги</b>	<b>2 525,3</b>	<b>4 942,2</b>	<b>2 239,1</b>
...	...	...	...
159 Оплата прочих услуг и работ	1 097,0	1 519,9	900,2
166 Целевой вклад	107,0	86,5	60,0
167 Особые затраты	224,8	284,7	366,9
169 Прочие текущие затраты	375,9	2 308,2	107,6
...	...	...	...
<b>Выплата вознаграждений</b>	<b>523,2</b>	<b>458,8</b>	<b>585,3</b>
<b>Текущие трансферты</b>	<b>3 988,8</b>	<b>4 268,6</b>	<b>5 571,9</b>
...	...	...	...
311 Субсидии физическим и юридическим лицам, в том числе крестьянским (фермерским) хозяйствам	88,4	89,3	93,4
322 Трансферты физическим лицам	505,0	545,7	548,8
...	...	...	...
<b>Капитальные затраты</b>	<b>830,1</b>	<b>968,4</b>	<b>816,8</b>
...	...	...	...
418 Материально-техническое оснащение гос. предприятий	7,7	4,9	13,4
423 Капитальный ремонт помещений, зданий, сооружений	0,2	1,9	1,6
435 Строительство новых объектов и реконструкция имеющихся объектов государственных предприятий	1,1	0,3	0,8
...	...	...	...

\*В таблице использованы данные годовой отчетности республиканского бюджета за 2018 год  
[http://www.minfin.gov.kz/irj/portal/anonymous?NavigationTarget=ROLES://portal\\_content/mf/kz.ecc.roles/kz.ecc.anonymous/kz.ecc.anonymous/kz.ecc.anonym\\_budgeting/budgeting/reports\\_fldr/yearly\\_reports](http://www.minfin.gov.kz/irj/portal/anonymous?NavigationTarget=ROLES://portal_content/mf/kz.ecc.roles/kz.ecc.anonymous/kz.ecc.anonymous/kz.ecc.anonym_budgeting/budgeting/reports_fldr/yearly_reports)

**Рекомендуемые действия:**

- Дефицит/профицит бюджета считать в соответствии с РСГФ 2014, то есть, не включая операции с финансовыми активами
- Выдаваемые бюджетные кредиты, погашение которых (или части) нереально, отражать в расходах
- Внести изменения в экономическую классификацию расходов следуя структуре классификации РСГФ 2014. Специфики должны включать однородные расходы

## С. Интеграция между потоками и позициями по запасам

**31. В процессе оценки и проверки источников данных, используемых при составлении СГФ, а также статистических результатов, сверка между позициями по запасам и потоками<sup>13</sup> является одним из ключевых статистических методов.** СГФ представляет собой интегрированную основу, и все изменения между балансом на начало отчетного периода и балансом на конец отчетного периода можно объяснить потоками:

$$S_0 + F_1 = S_1$$

где  $S_0$  и  $S_1$  — стоимость конкретного вида активов/обязательств на начало и на конец отчетного периода, соответственно, а  $F$  это стоимость всех потоков в течение этого периода, которые оказали влияние на данный конкретный вид активов/обязательств. Потоки можно разделить на операции и другие экономические потоки, тогда тождество будет следующим:

$$S_0 + T_1 + OEF_1 = S_1$$

где  $T$  — это стоимость операций, а  $OEF$  представляет другие экономические потоки в течение отчетного периода. Двумя основными категориями других экономических потоков являются (i) *холдинговая прибыль/убытки* и (ii) *другие изменения в объеме активов*.

**32. В СГФ учитываются все события, которые влияют на финансовые показатели, финансовое состояние или ситуацию с ликвидностью сектора государственного управления.** Например, изменения в позиции по запасам долговых обязательств не могут быть объяснены только денежными потоками. Нужно учитывать и потоки, отличные от денежных, такие как принятие долга, прощение долга, изменение курса валюты и т.д.

**33. Вместе с сотрудниками ДОС, миссия провела анализ согласованности позиций по запасам и потоков бюджетных кредитов, выданных из республиканского бюджета и активов НФ.** Аналогичным образом рекомендуется проанализировать позиции по запасам и потоки других активов и обязательств. Использовать при составлении СГФ за 2018 год и сделать ревизию соответствующих таблиц 2017 года.

### **Рекомендуемые действия:**

- При отражении финансовых активов и обязательств, сверять согласованность между позициями по запасам и потоками, различить операции и другие потоки

<sup>13</sup> Все данные, отражаемые в макроэкономических статистических системах, представляют собой либо потоки, либо позиции по запасам. Потоки измеряют изменение экономической стоимости в течение отчетного периода, в то время как позиции по запасам измеряют экономическую стоимость на определенный момент времени.

## D. Статистика долга государственного сектора и другие вопросы

**34. Статистика долга государственного сектора по международной методологии в Казахстане пока не составляется.** Из-за высокой загруженности и/или отсутствия сотрудников ДГЗ, во время миссии не удалось заполнить анкету Всемирного банка по долгу госсектора. Предоставление данных центрального правительства является минимальным требованием, но у МФ есть все возможности заполнить анкету по ДЦБ и кредитам и займам не только центрального правительства, но и местных органов управления. На счет данных об обязательствах других субъектов государственного сектора нужна коммуникация с НБК. Хотя в законодательстве о госдолге РК присутствует понятие резидентной принадлежности, на практике при разделении обязательств на внутренние и внешние оно не применяется.

**35. Статистика государственных финансов составляемая МФ РК не считается официальной статистической информацией.** Миссия ознакомилась с «Планом статистических работ на 2020 год» утвержденным приказом Министра национальной экономики РК №89 от 13 ноября 2019 года, и с «Графиком распространения официальной статистической информации на 2020 год»<sup>14</sup> и отмечает что ни в одном из этих документов не упоминается СГФ. То есть, официальная статистическая информация, формируемая органами государственной статистики, не охватывает СГФ, хотя статистика формируемая НБК полностью включена (в том числе платежный баланс, международная инвестиционная позиция, статистика прямых инвестиций, статистика внешнего долга, денежно-кредитная и банковская статистика). В плане статистических работ в разделе «Официальная статистическая информация, формируемая органами государственной статистики», указывается что МФ РК формирует следующее:

- информацию об освоении и погашении правительственных и гарантированных государством займов, займов под поручительство государства (1-ОПЗ, месячная аналитическая записка),
- отчет по официальным зарубежным займам (14-ПБ, квартальная аналитическая записка).

В графике распространения официальной статистической информации в части «Публикуемые данные ведомственной статистики» государственные финансы указаны как область ответственности МФ РК, но туда включены только данные об исполнении государственного, республиканского и местных бюджетов.

### **Рекомендуемые действия:**

- Присоединится к совместной инициативе МВФ и ВБ по представлению квартальной статистики долга государственного сектора
- Включить СГФ в план статистических работ и в график распространения официальной статистической информации

## Е. План действий

Приоритетность	Мера/этап	Намеченный срок выполнения
<b>Результат: охват СГУ соответствует РСГФ 2014</b>		
Средний (С)	Дополнить классификатор секторов экономики пояснениями по его применению (разработать алгоритм последовательности действий)	2020 год
Средний (С)	По пограничным случаям определения сектора экономики единиц ГС принимать согласованное между МФ, КС и НБК решение	2020 год
Высокий (В)	Установить сектор экономики национальных управляющих холдингов (и, соответственно, их дочерних компаний)	2020 год
Высокий (В)	В подсектор Фондов социального обеспечения включить Фонд социального медицинского страхования (ФСМС). Начиная с отчетов за 2018 год.	IV кв. 2019 года
Высокий (В)	Фонд проблемных кредитов (ФПК) включить в подсектор Центрального правительства (внебюджетные). Начиная с отчетов за 2017 год.	IV кв. 2020 года
Высокий (В)	Составить перечень единиц СГУ и опубликовать	2020 год
<b>Результат: при составлении и распространении данных СГФ используются соответствующие статистические методы</b>		
Средний (С)	При отражении финансовых активов и обязательств, сверять согласованность между позициями по запасам и потоками, различить операции и другие потоки.	IV кв. 2019 года
<b>Результат: новый набор данных составляется и распространяется внутри страны и / или для общественности</b>		
Средний (С)	Присоединится к совместной инициативе МФ и Всемирного Банка по представлению квартальной статистики долга государственного сектора.	2019 год

## Г. Должностные лица, с которыми встречалась миссия

Имя, фамилия	Организация	Адрес эл. почты
<b>Министерство финансов</b>		
Шолпанкулов Берик Шолпанкулович	Вице-министр финансов	
Калиева Анар Нурдыбаевна	Директор ДОС	<a href="mailto:A.Kalieva@minfin.gov.kz">A.Kalieva@minfin.gov.kz</a>
Сыздыкова Айгуль Хасановна	Заместитель директора ДОС	<a href="mailto:A.Syzdykova@minfin.gov.kz">A.Syzdykova@minfin.gov.kz</a>
Дуйсенова Гульжамал Аралбаевна	Руководитель управления по ведению и гармонизации статистики государственных финансов, ДОС	<a href="mailto:G.Duisenova@minfin.gov.kz">G.Duisenova@minfin.gov.kz</a>
Жолдасбаева Феруза Сапарбековна	Главный эксперт управления по ведению и гармонизации статистики государственных финансов, ДОС	<a href="mailto:F.Zholdasbaeva@minfin.gov.kz">F.Zholdasbaeva@minfin.gov.kz</a>
Аскарлова Найля Жанаберлиевна	Руководитель управления государственного и гарантированного государством долга, ДГЗ	<a href="mailto:N.Askarova@minfin.gov.kz">N.Askarova@minfin.gov.kz</a>
Ибраева Мадениет Акановна	Управление методологии бухгалтерского учета и финансовой отчетности государственных учреждений, д-т Методологии Бухгалтерского учета и аудита	<a href="mailto:M.Ibraeva@minfin.gov.kz">M.Ibraeva@minfin.gov.kz</a>
Есенгалиева Гульнар Койшибаевна	Заместитель директора Департамента Методологии и Бухгалтерского учета, аудита и оценки	<a href="mailto:g.esengalieva@minfin.gov.kz">g.esengalieva@minfin.gov.kz</a>
Альмаганбетова Зауреш Мурзагалиевна	Руководитель управления методологии бухгалтерского учета и финансовой отчетности государственных учреждений	<a href="mailto:z.almaganbetova@minfin.gov.kz">z.almaganbetova@minfin.gov.kz</a>
Ибраева Мадениет Акановна	Главный эксперт управления методологии бухгалтерского учета и финансовой отчетности государственных учреждений	<a href="mailto:M.Ibraeva@minfin.kz">M.Ibraeva@minfin.kz</a>
Атланова Ольга Владимировна	Руководитель управления формирования бюджетной классификации и методология бюджетного планирования	
<b>Комитет Казначейства МФ РК</b>		
Суменова Сауле Боранбаевна	Гл.эксперт -гл. казначей Управления отчетности по республиканскому бюджету	
Аубакирова Раушан	Гл.эксперт -гл. казначей Управления учета поступлений	

Имя, фамилия	Организация	Адрес эл. почты
<b>Комитет государственного имущества и приватизации МФ РК</b>		
Киякбаева А.Б.	Комитет государственного имущества	<a href="mailto:a.kijakbaeva@minfin.gov.kz">a.kijakbaeva@minfin.gov.kz</a>
<b>Комитет Статистики Министерства национальной экономики РК</b>		
Чалова Е.С.	Главный эксперт	<a href="mailto:e.chalova@economy.gov.kz">e.chalova@economy.gov.kz</a>
Досова Айгерим Абильжановна	Главный эксперт	<a href="mailto:a.dosova@economy.gov.kz">a.dosova@economy.gov.kz</a>
Жунусова Сауле Амантаевна	Главный эксперт	<a href="mailto:sa.zhunusova@economy.gov.kz">sa.zhunusova@economy.gov.kz</a>
Есмаганбетов Ержан Ергалиевич	Главный эксперт	<a href="mailto:er.esmaganbetov@economy.gov.kz">er.esmaganbetov@economy.gov.kz</a>
Кокимбеков А.Е.	Главный эксперт	
Нурсултанова Айну Абылхаировна	Главный эксперт	
<b>Фонд социального медицинского страхования</b>		
Примбетов Е.С.	Заместитель Председателя Правления	
Каменова А.Ж.	Управляющий директор	
Миропольская Антонина Алферовна	Главный бухгалтер	<a href="mailto:a.miropolskaja@fms.kz">a.miropolskaja@fms.kz</a>
Садуова Айнаш	Менеджер	<a href="mailto:a.saduova@fms.kz">a.saduova@fms.kz</a>
<b>Фонд проблемных кредитов</b>		
Курманов Нурсултан Кайратович	Заместитель директора Департамента корпоративного развития	7 701 080 88 87
Урустенов Арман Садыкович	Начальник управления маркетинга, связей с общественностью и государственными органами Департамента корпоративного развития	7 701 757 25 33

## Приложение I. Определение сектора экономики государственных субъектов<sup>15</sup>

**Государственный сектор** состоит из всех институциональных единиц-резидентов, прямо или косвенно контролируемых резидентными единицами сектора государственного управления, то есть всех единиц сектора государственного управления и государственных корпораций-резидентов. **Контроль**, это возможность определять общую политику единицы. Законодательные и нормативные акты, применимые ко всем единицам как классу или к конкретной отрасли, не следует рассматривать как свидетельство контроля над этими единицами. Наиболее важные факторы, которые необходимо учитывать при определении наличия государственного контроля:

- в случае корпораций, на наличие контроля указывает владение большинством голосов, контроль над советом директоров или другим управляющим органом, контроль за назначением и смещением ключевого персонала, контроль над основными комитетами организации, контроль, связанный с заимствованием средств у органов государственного управления, контроль со стороны преобладающего клиента, входящего в государственный сектор, или группы клиентов, входящих в государственный сектор (более подробно см. вставку 2.2 *Государственный контроль над корпорациями РСГФ 2014*);

- в случае НКО, контроль осуществляется правом назначения должностных лиц, определением значимых аспектов общей политики, наличие контрактного соглашения между правительством и НКО, степень финансирования правительством, подверженность НКО риску (более подробно см. вставку 2.1 *Государственный контроль над некоммерческими организациями РСГФ 2014*).

---

<sup>15</sup> Данный материал основан на методологии *СНС 2008* и *РСГФ 2014*. Некоторые государственные единицы, такие как структуры специального назначения, компании по реструктуризации, фонды национального благосостояния, органы регулирования рынка, совместные предприятия, и т.д., в документе не рассматриваются. По таким конкретным случаям см. раздел «Практическое применение принципов классификации секторов» *РСГФ 2014*.

<b>Государственный сектор</b>	
<p><b>Сектор государственного управления</b> (нерыночные производители)</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Единицы органов государственного управления</li> <li>• Нерыночные НКО-резиденты, которые контролируются единицами органов государственного управления</li> </ul>	<p><b>Государственные корпорации</b> (рыночные производители)</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Государственные нефинансовые корпорации</li> <li>• Государственные финансовые корпорации</li> </ul>

**Сектор государственного управления** состоит из нерыночных производителей, продукция которых предназначена для индивидуального и коллективного потребления и которые финансируются за счет обязательных платежей, осуществляемых единицами, которые относятся к прочим секторам. В частности, сектор государственного управления включает следующее:

- **Единицы органов государственного управления.** Это такие виды юридических лиц, которые созданы в результате политических процессов и обладают законодательной, судебной или исполнительной властью по отношению к другим институциональным единицам, расположенным в пределах данной территории. Принимают на себя ответственность за обеспечение общества в целом или отдельных домашних хозяйств товарами и услугами, преимущественно на нерыночной основе, перераспределяют доходы и имущество при помощи трансфертов, осуществляют, в основном, нерыночное производство, финансируют свою деятельность, главным образом, за счет налогов или других обязательных платежей;
- **Нерыночные НКО-резиденты, которые контролируются единицами органов государственного управления.** Включая государственные предприятия, которые юридически созданы как корпорации, но не удовлетворяют статистическим критериям для того, чтобы рассматриваться в качестве корпораций.

**Подсектор государственных корпораций** состоит из всех корпораций, контролируемых единицами СГУ или другими государственными корпорациями.

В макроэкономической статистике **корпорациями** считаются те единицы, которые являются рыночными производителями, то есть, которые занимаются производством товаров и услуг для рынка по экономически значимым ценам, и которые служат источником прибыли или другой финансовой выгоды для владельцев (см. пункты 2.65-2.66 *РСГФ 2014*). Некоторые НКО и единицы СГУ имеют правовой статус корпорации, но не считаются корпорациями в макроэкономической статистике, поскольку они не являются рыночными производителями. Другие НКО юридически являются корпорациями, которые производят товары для рынка, но они не могут быть источником финансовой выгоды для своих владельцев. Напротив, некоторые структуры, имеющие юридическую форму акционерного общества или партнерства, можно было бы рассматривать в качестве

корпораций для целей экономической статистики, когда они удовлетворяют определению корпораций.

Для того чтобы определить, какие государственные предприятия следует рассматривать в качестве единиц СГУ, а какие — в качестве государственных корпораций, необходимо провести разграничение нерыночных и рыночных производителей.

**Рыночный производитель** — это институциональная единица, которая предоставляет весь объем или значительную часть своей продукции другим единицам по ценам, которые являются **экономически значимыми**. **Нерыночный производитель** предоставляет весь объем или значительную часть своей продукции другим единицам бесплатно или по ценам, которые не являются экономически значимыми.

**Экономически значимые цены** — это цены, которые оказывают существенное влияние на объемы продукции, которые производители готовы поставить, и на объемы продукции, которые покупатели готовы приобрести. Цены являются экономически значимыми, если продажи покрывают большую часть затрат производителя, а потребители могут решать, покупать ли и сколько покупать, на основе установленных цен.

Когда производители являются частными корпорациями, обычно устанавливаются экономически значимые цены. В случае государственных корпораций цены могут контролироваться в целях государственной политики. И даже если продажи государственных корпораций покрывают значительную часть их расходов, можно предположить, что они реагируют на ситуацию на рынке иначе чем частные корпорации.

Основные этапы определения сектора экономики государственных субъектов резидентов представлены в ниже следующем дереве решений. При принятии решения следует руководствоваться принципом преобладания экономического содержания над правовой формой.

