К.К. Токаев,
Председатель Сената Парламента
Республики Казахстан

КАЗАХСТАНСКИЙ ОПЫТ АНТИКРИЗИСНОГО УПРАВЛЕНИЯ



Страны ЕврАзЭС, как и большинство государств мира, переживают сложный период: глобальный финансовый кризис оказал негативное влияние на их социально-экономическое развитие. Казахстан, достаточно прочно интегрированный в мировую экономику, также ощутил на себе последствия этого мирового коллапса.

Уместно сказать, что Казахстан не в первый раз сталкивается с финансово-экономическими проблемами. Страна пережила тяжелейшие последствия распада СССР, разрыва экономических связей и болезненного перевода экономики на рыночную платформу. Ее экономику серьезно потряс и кризис, разразившийся в Юго-Восточной Азии в 90-х годах прошлого века.

Для молодого государства это стало серьезным экзаменом на прочность. Но тяжелые испытания дали возможность накопить полезный практический опыт. Поэтому сегодняшние трудности Казахстан успешно преодолевает благодаря вовремя принятым превентивным мерам. Нынешний кризис, вероятно, оказал бы большее негативное воздействие на экономику Казахстана, не будь своевременно принятых стабилизационных мер.

Несмотря на резкое ухудшение конъюнктуры на мировых рынках, экономика Казахстана не захлебнулась в пучине кризиса. Причина в том, что казахстанское руководство во главе с Президентом Н. Назарбаевым в свое время избрало правильную экономическую стратегию, направленную на обеспечение устойчивого роста экономики и благосостояния людей. Закономерно, Казахстан стал одним из первых государств в мире, оперативно отреагировавших на нарастающие признаки нестабильности в мировой экономике.

По поручению Президента Н. Назарбаева еще в 2007 году был принят первый антикризисный План первоочередных действий по обеспечению стабильности социально-экономического развития Республики Казахстан, направленный на поддержку малого и среднего бизнеса, завершение долевого строительства объектов жилья, развитие агропромышленного комплекса и обеспечение продовольственной безопасности.

На стабилизационные меры государство направило 19 млрд долл., что соответствует 14 процентам ВВП страны. Это позволило значительно смягчить негативное воздействие нестабиль-

ности мировой системы на экономическую ситуацию в Казахстане.

Однако под влиянием второй волны мирового финансового кризиса и галопирующего снижения цен на нефть в конце 2008 года экономическая активность в реальном секторе продолжала снижаться. Возникшая в экономике ситуация потребовала от правительства новых подходов к стабилизации финансовой системы. В этих целях Указом Президента РК в октябре 2008 года был создан «Фонд национального благосостояния «Самрук-Казына», ставший основным институциональным инструментом правительства в борьбе с финансовым кризисом.

Кроме того, для смягчения негативных последствий глобального кризиса и обеспечения необходимой основы для будущего качественного экономического роста был принят План совместных действий Правительства, Национального Банка и Агентства по регулированию и надзору финансового рынка и финансовых организаций по стабилизации экономики и финансовой системы на 2009 – 2010 годы. Это вторая антикризисная программа казахстанского правительства.

Для реализации данного плана использованы средства Национального Фонда, которые направлены на стабилизацию финансового сектора, развитие жилищного строительства, поддержку малого и среднего бизнеса, реализацию инновационных, индустриальных и инфраструктурных проектов и развитие агропромышленного комплекса.

Идейно-политической платформой антикризисных мер стало программное Послание Президента Н. Назарбаева народу Казахстана «Через кризис к обновлению и развитию», в котором не только четко определены задачи сегодняшнего дня, но и представлена программа действий для подготовки посткризисного экономического роста.

В соответствии с поручениями Президента в комплексе антикризисных мер особое место отведено вопросам социальной поддержки населения. Даже в условиях падения мирового производства Казахстану удалось избежать сокращения социальных программ. Государство проводит большую работу по улучшению благосостояния казахстанцев: повышена зарплата работникам бюджетной сферы, поступательно увеличиваются размеры пенсий, государственных пособий, в том числе по уходу за детьми, и единовременные выплаты по рождению ребенка, выделены дополнительные образовательные гранты для студентов вузов.

Одной из главных задач в кризисный период стало обеспечение занятости населения. Решение этой проблемы не только помогло устоять перед кризисными шоками, но в перспективе позволит обеспечить эффективное развитие экономики.

Большую роль сыграла правительственная программа «Дорожная карта». Ее основная цель − обеспечение занятости, недопущение существенного роста уровня безработицы и создание условий для устойчивого посткризисного развития. В рамках «Дорожной карты» правительством реализуется Стратегия региональной занятости и переподготовки кадров. Эта уникальная программа направлена на реконструкцию и развитие системы жилищно-коммунального хозяйства, ремонт и подготовку к зиме социальных объектов, строительство дорог и финансирование приоритетных социальных проектов. Все это позволило значительно увеличить число социально значимых рабочих мест в городах, поселках, аульных и сельских округах.

На реализацию данной Стратегии направлены значительные средства из республиканского и местных бюджетов. В результате создано 258 тысяч рабочих мест, полностью завершены работы по 2 816 проектам, средняя зарплата занятых на ремонтных работах составила 29,3 тыс. тенге (около 200 долл. США), отремонтировано и подготовлено к работе в зимних условиях 109 объектов здравоохранения и 67 учреждений культуры в городах и районных центрах.

Самое главное в том, что реализация «Дорожной карты» позволила максимально смягчить негативное влияние кризиса на со-

циально-экономическую ситуацию в регионах, не только локализовать безработицу, но и подготовить города и села к ускоренному развитию в посткризисный период.

Экономика Казахстана показала себя устойчивой и к внешним воздействиям. С конца второго квартала 2009 года принимаемые антикризисные меры, одновременно с некоторым улучшением конъюнктуры на мировых сырьевых рынках, способствовали замедлению темпов падения производства.

По результатам мониторинга, в реальном секторе экономики сегодня преобладают позитивные процессы − рост инвестиционной и деловой активности предприятий, увеличение объемов произведенной продукции. Казахстанскому правительству удается не допустить банкротства системообразующих финансовых институтов. Идет процесс реструктуризации внешней задолженности. Совокупные активы банков в сравнении с 2008 годом увеличились почти на 2 процента, а ссудный портфель за полугодие возрос на 10,6 процентов.

На фоне замедления инфляции наблюдается рост реальных доходов населения и заработной платы: среднедушевые реальные доходы казахстанцев и зарплата увеличились на 3,2 процента.

Эффективность принимаемых в Казахстане антикризисных мер находит экспертное подтверждение со стороны ряда аналитических и финансовых центров мирового уровня. Высокую оценку действиям руководства Казахстана по преодолению последствий негативного воздействия мирового кризиса дал Международный валютный фонд. По мнению экспертов МВФ, «успешному управлению ситуацией способствовали фондирование коммерческих банков, а также меры по поддержке и развитию реального сектора экономики».

По объему выделенных на борьбу с кризисом финансовых ресурсов Казахстан находится в первой десятке стран мира. Но самое главное – это правильная, эффективная реализация антикризисных мер: четкий контроль и прозрачность расходования средств, направленных на антикризисную программу, возможность оперативной корректировки программ и условий их реализации.

Принципиально важным представляется и то, что в Казахстане своевременно были созданы все необходимые правовые основы и решены организационные и финансовые вопросы для эффективной реализации антикризисной программы. Немаловажную роль здесь сыграли скоординированные действия парламента и правительства, позволившие в максимально короткие сроки принять ряд важных финансово-экономических законов, в которых заложены новые регулирующие механизмы для оперативного решения социально-экономических проблем, преодоления негативных последствий глобального финансового кризиса.

В целях ужесточения административной и уголовной ответственности за умышленное доведение финансовых организаций до неплатежеспособности был принят закон, направленный на обеспечение устойчивости финансовой системы. Одной из новаций этого закона является введение механизма оперативного оздоровления деятельности проблемных банков, благодаря чему правительство получило право на приобретение и выкуп акций таких банков, создавая тем самым необходимые рыночные инструменты для вмешательства в деятельность финансовых организаций, нарушающих установленные пруденциальные нормативы. Данный механизм предусматривает защиту интересов кредиторов финансовой организации, обеспечение устойчивости финансовой системы Казахстана, а также предотвращение возникновения и углубления системного риска.

Одним из наиболее значимых законодательных актов стал новый Налоговый кодекс, в рамках которого предусмотрены существенное снижение налоговой нагрузки, в первую очередь для несырьевого сектора экономики, совершенствование специальных налоговых режимов для субъектов малого и среднего бизнеса, упрощение фискальных процедур,

сокращение отсылок на подзаконные акты и другие налоговые послабления. В частности, ставка налога на добавленную стоимость с 2009 года составила 12 процентов и является одной из самых низких в мире.

Не менее актуальным стало принятие нового Бюджетного кодекса, главная цель которого – переориентация деятельности государственных органов на получение конкретных результатов, начиная с планирования и заканчивая процессами финансового контроля, повышение самостоятельности и ответственности всех уровней власти, а также эффективности и прозрачности управления государственными финансами. В соответствии с нормами нового Кодекса в Казахстане впервые принят республиканский бюджет на три года.

Приняты новые законы: «О Фонде национального благосостояния», который направлен на определение правового положения, порядка деятельности, целей, задач и полномочий данного института, и «О конкуренции», целью которого является ограничение монополистической деятельности и защита законных прав потребителей в современных условиях развития экономики страны.

Кроме того, внесены соответствующие изменения в действующее законодательство по вопросам частного предпринимательства, государственных закупок, долевого участия в жилищном строительстве, платежей и перевода денег, бухгалтерского учета и финансовой отчетности финансовых организаций, банковской деятельности и деятельности Национального Банка, а также по другим позициям, направленные на оздоровление экономики и обеспечение финансовой устойчивости банковской системы Казахстана.

Несмотря на экономические трудности, социальные вопросы по-прежнему остаются доминирующими для казахстанского парламента. Наши социальные приоритеты реализованы путем принятия нового Кодекса «О здоровье народа и системе здравоохранения», закона «О специальных социальных услугах» и поправок в законодательство по вопросам социальной поддержки и стимулирования работников социальной сферы сельских населенных пунктов, занятости и государственной адресной социальной помощи, долевого участия в жилищном строительстве.

Меры по сокращению безработицы и созданию социальных рабочих мест обрели правовую поддержку в принятом в апреле текущего года акте по вопросам занятости и обязательного социального страхования. Внесенные поправки в действующие Трудовой кодекс, законы «О занятости населения» и «Об обязательном социальном страховании» позволили своевременно и оперативно реагировать на ситуацию с высвобождением, переходом работников на неполный режим труда, усилить адресность социальной защиты от безработицы. Так, с четырех до шести месяцев увеличился максимальный период социальной выплаты на случай потери работы − из Государственного фонда социального страхования. И наконец, расширился круг лиц, имеющих право на переобучение и участие в общественных работах за счет бюджетных средств.

При этом в Казахстане хорошо понимают, что выход экономики из кризиса во многом зависит от динамики мировых экономических процессов. По мере их оживления и повышения внешнего спроса на казахстанскую экспортную продукцию будет восстанавливаться рост промышленного производства.

Глобальный кризис еще не завершился, прогнозы аналитиков весьма противоречивы, но некоторые уроки из произошедшего извлечь можно уже сейчас. Кризис показал, что мир стоит на пороге новых экономических явлений и преобразований. Прежние методы регулирования уже не отвечают современным реалиям, нужны инновационные подходы и решения. При этом совершенно очевидно, что разрозненными усилиями и полумерами кризис не преодолеть. Выиграют те страны, которые сумели правильно сориентироваться и начали выстраивать новую политику, направленную на преодоление последствий кризиса.

Поэтому речь теперь должна идти не столько о грамотных экономических решениях внутри одного государства, сколько о консолидации действий в рамках интеграционных объединений и, в конечном счете, всей мировой системы.

Евразийское экономическое сообщество является полноценным и эффективным интеграционным объединением, получившим широкое международное признание. Развитие многогранного сотрудничества, реализация совместных проектов имеют первостепенное значение для углубления экономического взаимодействия стран – участниц ЕврАзЭС, проведения согласованной промышленной политики, активизации инвестиционных процессов, создания совместных предприятий, а значит дополнительных рабочих мест, что, безусловно, будет способствовать экономической и политической стабилизации в рамках ЕврАзЭС.

Главное достижение ЕврАзЭС – это договоренность о создании Беларусью, Казахстаном и Россией Таможенного союза, являющегося одной из самых важных стадий высшей степени интеграции на пути к формированию единого экономического пространства. Это ключевой этап экономической интеграции: именно такая перспективная форма партнерства трех государств может стать «ядром» для последующего образования Евразийского экономического союза – организации глобального масштаба, построенной на новых принципах доверия и взаимовыгодного сотрудничества.

Выступая на открытии очередной сессии казахстанского парламента, Президент Н. Назарбаев особо подчеркнул, что «широкие возможности для нашей экономики открываются с началом действия с 1 января 2010 года соглашений о создании Таможенного союза между Казахстаном, Беларусью и Россией. Это важная составляющая часть интеграционных инициатив нашей страны, реализуемых на практике».

Процесс интеграции Казахстана в систему мировых торгово-экономических отношений требует новых подходов и методов для решения возникающих проблем, совершенствования нормативной правовой базы в целях дальнейшего экономического развития. Поэтому Казахстан стремится стать полноправным членом Всемирной торговой организации. Данный процесс затрагивает не только область налогового администрирования, но оказывает влияние и на таможенную сферу, поскольку стремительные изменения в международной торговле, глобализация и информационные технологии требуют изменения порядка и правил с учетом международных актов, предназначенных для гармонизации и упрощения таможенных процедур.

Казахстан начал процесс присоединения к ВТО в январе 1996 года с подачи официального заявления о вступлении. В феврале того же года стране представлен был статус наблюдателя. Одновременно была создана рабочая группа по подготовке к вступлению в ВТО.

Одним из важных элементов переговоров является координация вступительного процесса с партнерами по региональным интеграционным инициативам. В условиях перехода в наиболее активную фазу переговоров по вступлению в ВТО Беларуси, Казахстана и России и возникла необходимость выработки консолидированной позиции государств – членов Евразийского экономического сообщества по присоединению к данной организации.

Процесс интеграции в рамках Единого экономического пространства, помимо координации переговоров по доступу на рынки товаров, предусматривает приведение к общему знаменателю вопросов доступа на рынки услуг, гармонизации национальных законодательств, регулирующих эту сферу, в том числе решение проблем перемещения рабочей силы. И немаловажным фактором, требующим согласования в рамках ЕЭП, является проведение переговоров с ВТО. Для Казахстана практически важна координация действий с Россией, которая достигла серьезного прогресса на переговорах по вступлению в ВТО.

В настоящее время законодательная база Казахстана практически полностью приведена в соответствие с положениями соглашений с ВТО. По итогам проведенной за тринадцать лет в этом направлении работы сегодня можно с уверенностью сказать, что наметился реальный перевод переговорного процесса в русло детального обсуждения параметров будущего членства страны в ВТО.

Мировой кризис в очередной раз подтвердил истину, что реальная интеграция – требование времени и альтернативы ей не существует. И если движущими силами европейской интеграции являются Франция и Германия, то на евразийском пространстве таковыми по праву можно считать Россию и Казахстан, которые предпринимают решительные действия по формированию мощного по своему потенциалу экономического союза.

В том, что именно Казахстан и Россия стали лидерами в этом процессе, нет ничего удивительного: сложившиеся между двумя странами отношения добрососедского партнерства как нельзя лучше отвечают потребностям времени. Убежден, что от степени такого многогранного сотрудничества напрямую зависит и дальнейшее развитие всего Евразийского экономического сообщества, стабильность и эффективность его поступательного движения.

Ключевые слова: антикризисное управление; результаты реализации казахстанской программы «Дорожная карта»; механизм оперативного оздоровления деятельности проблемных банков; законы «О конкуренции» и «О Фонде национального благосостояния»; проведение странами ЕврАзЭС согласованной промышленной политики; приведение законодательной базы Казахстана в полное соответствие с положениями соглашений с ВТО.

Keywords: crisis management, the results of the Kazakhstan program “Road Map”; mechanism for rapid recovery of the troubled banks, the laws “On Competition” and “The National Welfare Fund”; EurAsEC’s harmonizing industrial policy; matching Kazakhstan’s legal framework to provisions of the WTO agreements.