

Фонд имени Конрада Аденауэра

ТРАНСФОРМАЦИЯ ЭКОНОМИКИ КАЗАХСТАНА

Астана, 2017

УДК 338 (574)
ББК 65.9 (5Каз)
Т65

Фонд имени Конрада Аденауэра.
«Трансформация экономики Казахстана».
Астана, 2017. - 212 с.

Книга «Трансформация экономики Казахстана» выпущена Фондом имени Конрада Аденауэра и представляет собой сборник статей экспертов из Казахстана и Германии об основных секторах экономики республики. Книга описывает их развитие, ключевые вызовы, стоящие перед ними и представляет экспертные рекомендации по различным направлениям. Книга будет интересна широкому кругу читателей, интересующихся экономическим развитием Республики Казахстан.

Сборник подготовлен к печати Издательским домом Власть.

Мнение авторов сборника может не совпадать с мнением Фонда имени Конрада Аденауэра.

Авторы

Томас Хельм

Николас Шольц

Рахим Ошакбаев

Бауыржан Уакпаев

Досым Сатпаев

Вячеслав Додонов

Ербулат Сейлеханов

Адиль Каукенов

Арман Кашкинбеков

Др. Дитхард Рудерт

Содержание

Вступительное слово	7
Др. Герхард Валерс	
Приветственное слово	9
Томас Хельм, Николас Шольц	
Трансформация экономики Казахстана: от ресурсозависимости к современному индустриальному обществу	11
Рахим Ошакбаев	
Дискуссия о реформе налоговой политики в Казахстане	55
Бауыржан Уакпаев	
Вопросы эффективности антикоррупционной стратегии в Казахстане	69
Рахим Ошакбаев	
Ситуация с поддержкой и развитием малого и среднего бизнеса	87
Досым Сатпаев	
Политический риск-менеджмент в Казахстане	103
Вячеслав Додонов	
Перспективы и риски Евразийского экономического союза	121
Ербулат Сейлеханов	
Казахстан и Европейский союз: возможности для сотрудничества	137
Адиль Каукенов	
Новые отношения с Китаем: «Один пояс – один путь»	147
Арман Кашкинбеков	
Развитие «зеленой» энергетики в Республике Казахстан	165
Др. Дитхард Рудерт	
Обзор сельскохозяйственного сектора Казахстана	177
Рекомендации для чтения и дискуссии	201
Информация об авторах	207

Вступительное слово

Томас Хельм

Настоящее издание «Трансформация экономики Казахстана» представляет собой прежде всего приглашение к дискуссии. К обсуждению приглашаются лица, принимающие решения, и эксперты в области политики и экономики, а также молодое академическое поколение и широкие слои населения – в общем, все, кто заинтересован в успешном будущем развитии экономики Республики Казахстан и готов оставить знакомые тропы и пойти новыми путями.

Идея этой книги основана на убеждении, что у Казахстана должен быть свой, очень индивидуальный путь к успеху, и Германия, как и Европейский союз, при этом может быть партнером и советником. Для Казахстана, граничащего географически с самой большой по территории страной и со страной с самым большим населением на Земле, восприятие этих двух соседей как примера в стратегических вопросах народно-хозяйственного развития вряд ли принесет пользу. В конце концов, в этом случае Казахстан рискует остаться лишь уменьшенной копией чего-то значительно большего.

Прежняя стратегия многовекторности во внешней политике и базировавшегося на ней экономического сотрудничества с соседними государствами, вовлеченности в разнообразные многосторонние организации, а также многолетнего надежного партнерства с Федеративной Республикой Германия и Европейским союзом уже являются составляющими собственного успешного пути.

Эта книга делает акцент на стратегию широкого сотрудничества. Она содержит публикации немецких авторов, которые познакомились с Казахстаном во время своей работы в стране и формулируют из этого рекомендации, а также работы ведущих казахстанских экспертов, представляющих свои идеи в соответствующих областях. Обсуждение точек зрения и рекомендаций обеих сторон делает проект увлекательным.

Наряду с содержащимися в книге многочисленными соображениями по экономической трансформации некоторые главы фокусируют внимание читателя на политических реформах. Это действительно необходимо и желаемо, так как одно обуславливает другое.

Сердечно благодарю всех авторов за их компетентный вклад. Кроме того, я благодарю всех моих коллег за совместную плодотворную работу над подготовкой сборника.

Приветственное слово

Герхард Валерс,

заместитель генерального секретаря Фонда им. Конрада Аденауэра

Республика Казахстан во многих отношениях стоит на распутье – в политическом, общественном и экономическом смысле. Девятая по величине страна в мире благодаря своим богатым запасам сырья имеет самый высокий доход на душу населения среди бывших республик СССР. 2000-е и первые годы текущего десятилетия характеризовались высоким экономическим ростом и повышением благосостояния многих жителей Казахстана.

С падением цен на рынках сырья (особенно на нефтепродукты) в 2014 году экономический бум внезапно прекратился. Кризис показал, что необходимо развивать новые устойчивые стратегии для конкурентоспособности экономики Казахстана на мировой арене. При этом тенденции на международном сырьевом рынке демонстрируют, что в ближайшем будущем уровень цен докризисных лет вряд ли вернется. Казахстан ратифицировал Парижское соглашение, демонстрируя поддержку усилий мировой общественности в продвижении климатических целей (в том числе включающих в себя и ограничения по использованию ископаемого топлива).

Фонд имени Конрада Аденауэра и его представительство в Астане поддерживает усилия Казахстана по разработке успешной стратегии для перехода нынешней ресурсо-ориентированной экономики к современному индустриальному обществу в условиях социально-рыночной экономики.

В книге «Трансформация экономики Казахстана» – множество идей и рекомендаций для начатого процесса преобразования. Она выйдет в свет к открытию международной специализированной выставки «Астана ЭКСПО-2017», которая будет проводиться с июня этого года под названием «Энергия Будущего». Пользуясь этим моментом, мы желаем, чтобы наша публикация внесла свой вклад в дискуссию о более устойчивой экономике. Благодарю всех авторов за их интересные статьи и желаю всем читателям познавательного чтения.

Трансформация экономики Казахстана: от ресурсозависимости к современному индустриальному обществу

Томас Хельм (ответственный автор)

Николас Шольц

Казахстан – молодое государство. В декабре 2016 года оно отпраздновало 25-ю годовщину своей независимости. 16 декабря 1991 года Республика Казахстан провозгласила суверенитет и, таким образом, стала последней, вышедшей из состава Советского Союза. Это было подтверждено через пять дней Алма-Атинской декларацией, а ещё через пять дней СССР официально прекратил своё существование. Причиной такого «запоздалого» объявления независимости была не непомерная верность системе, а тесное переплетение казахстанской экономики с российской. Первые годы независимости отметились большими экономическими и социальными трудностями, Россия хаотично развивалась в начальных рыночных условиях 90-х годов, став при этом тягловой лошадкой для экономики Казахстана. Бесперспективность нарастала. В это время большая часть населения покинула страну. Многие люди русского происхождения переехали в Россию. Из почти миллиона проживавших в 1991 году в Казахстане немцев около 800000 выехали на историческую родину, воспользовавшись положением статьи 116 Основного закона Германии. Очень часто экономические причины были основными для принятия решения.

К СОСТОЯНИЮ ТРАНСФОРМАЦИИ

За начальным этапом, который не облегчил всесторонние экономические реформы, последовал сырьевой бум нулевых годов с «опьянением от быстрых денег» и долгожданными потребительскими возможностями. Этот бум, словно цитата из «Фауста» Гёте «Остановись мгновенье! Ты прекрасно!», не поддержал реформаторского усердия. Реформы были запланированы, но зачастую непоследовательно реализовывались или тонули в гуще противоположных интересов. Всё делалось по принципу «сойдёт и так!». Понадобилось драматичное падение цен на мировых сырьевых рынках в 2014 году, чтобы заново взяться за реформы.

Но как в действительности обстоят дела с реформами в Казахстане? Если следовать индексу преобразований (Transformation Index BTI 2016), изданному Фондом Бертельсмана, экономические усилия Казахстана на глобальном уровне представляются всё более слабеющими, в то время как

устремления к политической трансформации выражены и без того слабо¹. Страна отнесена к автократиям жёсткой линии, соглашения об ассоциации с ЕС, как в случае с Молдовой и Украиной, в отношении Казахстана не ожидается². Однако 21 декабря 2015 года в Астане был подписан Договор между Европейским союзом и Республикой Казахстан о партнёрстве и кооперации. Договор на сегодняшний день ратифицирован казахстанской и германской сторонами. Чтобы договор вступил в силу, необходима его ратификация ещё несколькими европейскими государствами. Также остаётся незамеченным тот факт, что Казахстан вот уже несколько лет является единственной страной Центральной Азии, которая конструктивно сотрудничает в рамках стратегии Европейского союза по данному региону. Уже в этом месте отчётливо видно, что «взгляд со стороны» на страны извне посредством оценочных схем ограничен и часто не замечает различия. Это феномен, который по отношению к центральноазиатским странам встречается слишком часто. В области экономических преобразований Казахстан намного обошел в проведении реформ все страны бывшего Советского Союза³, однако при этом наблюдается замедление темпов. Это объясняется решающей всё и до сегодняшнего дня ценой на нефть и её падением, а также блокирующими механизмами, которые взаимосвязаны с излишне моноструктурированной системой собственности прочих сторон экономики в лице национального фонда «Самрук-Казына». Также экономика охвачена глубокой коррупцией и проблемами, которые исходят из правосудия, зависимого от исполнительной власти⁴. Согласно индексам амбициозные реформаторские стратегии, которые по замыслу должны привести Казахстан до 2050 года в тридцатку наиболее развитых стран мира, могут, таким образом, потерпеть неудачу.

Даже если Transformation Index BTI 2016 в отношении Республики Казахстан слишком грубо очерчивает сегодняшнюю экономическую ситуацию, он ставит, тем не менее, один интересный вопрос, а именно: насколько сильно меры по экономическому преобразованию без достаточной трансформации в политической жизни сталкиваются с естественными границами?

Чтобы более точно определить стремления к преобразованиям в Казахстане посторонним взглядом и оценить их, необходимо призвать на помощь другие статистические данные. Впечатляющий рост виден во всех значимых

1 Bertelsmann Stiftung (ed.): *Transformation Index BTI 2016*, Gütersloh 2016, стр. 95.

2 *BTI 2016*, стр.96.

3 *BTI 2016*, стр.98.

4 *BTI 2016*, стр.99.

экономических показателей от начала двухтысячных до последнего года перед экономическим кризисом, вызванным сильным падением цен на нефть (2014 г.). Так, внутренний валовой продукт (ВВП) вырос за 14 лет с 18 млрд. долларов США до 216 млрд. долларов⁵. Доход на душу населения вырос с 1.230 долларов США до 12.400 долларов, это самый высокий показатель среди постсоветских стран, включая Россию. Прямые зарубежные инвестиции за данный период более чем удесятились – с 10,1 млрд. долларов США до 129,2 млрд. долларов США⁶.

Разумеется, этот впечатляющий прирост базируется в значительной степени на разведке и продаже ископаемого сырья и строящейся вокруг этого инфраструктуре самых разнообразных услуг. В период исследования доля и без того слабого промышленного сектора опустилась с 40,5 % в ВВП до 36 %, а доля сельского хозяйства в ВВП сократилась почти вдвое (с 8,7 % ВВП до 4,7 %) ⁷.

Всемирный банк прогнозирует экономический рост Казахстана в 2017 году на 2,2 процента, в 2018-м. – на 3,7 процента и в 2019-м. – на 4 процента⁸. По меньшей мере, для развивающейся страны прогноз на 2017 год низок по своему значению, а последующие два года показывают сдержанный рост. Это подчёркивает необходимость экономических преобразований прочь от односторонней ресурсозависимой экономики, для того чтобы открыть новые возможности роста.

Надежду на будущее даёт сильно выросшее за данный период население. Рост с 14,9 до 17,3 миллионов жителей – это более 16%. Факт, что более 26 процентов населения Казахстана младше 15 лет⁹, представляют собой потенциал для будущего.

ПОТРЕБНОСТЬ В РЕФОРМАХ В ПОЛИТИЧЕСКОЙ И АДМИНИСТРАТИВНОЙ СФЕРАХ

В Казахстане в достаточном объёме имеется правильно используемый и подготовленный человеческий капитал для успешного преобразования

⁵ *Statistisches Bundesamt: Kasachstan, Statistische Länderprofile, Sonderausgabe 2016, стр. 2.*

⁶ *Там же.*

⁷ *Там же.*

⁸ *Interfax.kz , 2.01.2017.*

⁹ *Statistisches Bundesamt: Kasachstan, Statistische Länderprofile, Sonderausgabe 2016, S.3.*

Трансформация Экономики Казахстана

экономики страны. Однако здесь важно понимать, что хозяйственная трансформация без сопровождения политическими реформами ограничена. На данный момент Казахстан находится на этапе внедрённого в президентскую систему правления рыночного хозяйства с некоторыми структурными дефицитами.

Политическая система характеризуется тем, что президент страны во многих управленческих сферах является значительным или даже единственным фактором власти.



Схема политического устройства Республики Казахстан^{10 11}

Так, президент имеет право распускать и созывать парламент (мажилис). 9 из 107 депутатов мажилиса и 15 членов сената он может назначить сам. Поскольку действующий президент также является председателем правящей партии «Нур Отан», которая имеет более 80 процентов мандатов (при этом депутаты избираются не напрямую избирателями, а по избирательным партийным спискам), он может в итоге решать, кто попадёт в избирательный список и таким образом в парламент, а кто нет.

Правительство образуется и распускается президентом. Судьи также по

¹⁰ Выдержка из: https://de.wikipedia.org/wiki/Politisches_System_Kasachstans

¹¹ Благодаря конституционной реформе в первом квартале 2017 года права парламента на формирование правительства стали значительно шире.

рекомендации Высшего судебного совета назначаются президентом. Таким образом, законодательная, исполнительная и судебная власти связаны между собой решением президента, при этом глава государства Нурсултан Назарбаев как первый президент Казахстана не связан ограничением на два должностных срока, а имеет право выдвигать свою кандидатуру на выборы столько раз, сколько посчитает необходимым.

Системы «сдержек и противовесов» в Казахстане, как мы видим, практически не существует. Это отражается как на всё более важных в глобальной конкуренции вопросах общественного правопорядка и предотвращения коррупции, так и на управлении экономически особо важными предприятиями страны.

В актуальном индексе восприятия коррупции от «Трансперенси Интернешнл» Казахстан занимает славное 131-е место из 176 (вместе с Россией и Украиной) и, таким образом, по сравнению с предыдущим годом ситуация даже ухудшилась на восемь позиций¹².

Отстранение от должности и взятие под арест бывшего министра национальной экономики Куандыка Бишимбаева накануне нового 2017 года стало новым кульминационным пунктом, характеризующим широкое распространение коррупции, наблюдающейся во многих сферах общественной жизни. Бишимбаева обвиняют в злоупотреблении своим должностным положением в холдинге «Байтерек», а именно: в получении взяток в приватном порядке за предоставление подрядов на работы¹³. Согласно слушаниям дела холдингом распределялись строительные подряды на выполнение работ высокого качества, которые затем исполнялись на низком уровне и в итоге принимались заказчиком за соответствующую мзду. О здоровой конкуренции с таким вмешательством, конечно, можно позабыть.

Случаи, подобные данному, должны бы дать повод к размышлениям об изменениях в структурах управления «Байтерек-холдинга» и государственного фонда «Самрук-Казына». Но продвижение принципов рыночной экономики ещё только на горизонте.

Уже на пороге 2015-2016 годов в своих посланиях президент страны Нурсултан Назарбаев назвал неэффективной деятельность обоих предприятий, непомерно раздутые штаты которых способствовали, скорее, только вытес-

12 <https://www.transparency.de/Tabellarisches-Ranking.2828.0.html>.

13 *inform.kz*, 12 января 2017.

нению частных инвестиций¹⁴. Этот случай коррупции показывает также, что деньги Национального фонда уходят не только в желаемых направлениях, таких как государственный бюджет.

Здесь необходимо срочное разделение двух больших холдингов на малые структуры. Такие учреждения станут более прозрачными для их контролирования и управления ими.

Объявленные правительством и частично инициированные меры по противодействию коррупции очевидно ещё не достигли порога восприятия на международном уровне. В рейтинге «Трансперенси» Беларусь, напротив, по сравнению с прошлым годом поднялась на 28 позиций со 107-го места на 79-ю строчку¹⁵. Это показывает, что даже в тоталитарных системах, как в Беларуси, существуют возможности для ограничения и сокращения коррупции. Однако надо чётко отметить, что каждый случай борьбы с коррупцией имеет границы там, где нет чёткого разделения власти и правительству не противостоит (демократически) узаконенная контролирующая власть. Другими словами, там, где правительство контролирует само себя, каждое эффективное противодействие коррупции сталкивается с препятствиями.

Разумеется, и в существующей системе ещё не все возможности исчерпаны. Особенно если речь идёт о будничной борьбе с коррупцией в полиции, школах и вузах, а также государственных администрациях. Большинство государственных служащих в Казахстане получают относительно низкую заработную плату. С повышением зарплат и пенсий стремление к «дополнительным источникам заработка» в основном снижается. Коррупции должна препятствовать угроза для госслужащего потерять рабочее место и право на пенсию.

Огромный ущерб, который наносится стране коррупцией, наглядно отразился на экономических отношениях Казахстана с Федеративной Республикой Германия. Из-за банкротства казахстанского БТА-Банка вследствие мирового банковского кризиса 2009 года при попытке реструктуризации и спасения банка фондом «Самрук-Казына» также произошла растрата денежных средств, из-за чего нанесён ущерб в размере около 280 миллионов евро немецкому государству, у которого через компанию Euler Hermes были перестрахованы в конечном счёте уже застрахованные сделки. Экономический кризис в стране и сильная девальвация тенге в целом осложнили

¹⁴ Ежегодное послание президента страны Назарбаева от 30 ноября 2015 г., стр. 11.
¹⁵ <https://www.transparency.de/Tabellarisches-Ranking.2828.0.html>.

кредитную операцию¹⁶ и, таким образом, погашение ущерба. С этого момента для немецкого бизнеса в Казахстане страхование через Hermes прекращено. Германское федеральное правительство категорически требует для реактивации Hermes выплаты растраченных средств.

События подобного рода обостряют и без того тяжёлую ситуацию в казахстанской экономике. Таким образом, германский экспорт в Казахстан в первой половине 2016 года сократился почти на 24 процента по сравнению с предыдущим годом; импорт из Казахстана за тот же период снизился на более чем 13 процентов¹⁷. В последующем периоде 2016 года данный негативный тренд немного ослабился. В целом за год наблюдалось сокращение германского экспорта в Казахстан на 12 процентов¹⁸.

Если положить в основу потенциал углубленного партнёрства между Германией и Казахстаном прежде всего в том аспекте, что высокотехнологичная Германия может внести весомый вклад в успешность трансформации в Казахстане, то казахстанскому правительству можно только порекомендовать сделать всё необходимое, чтобы стереть из истории случай с Hermes.

Реализация заключённого в 2012 году между Германией и Казахстаном соглашения по сырью также страдает от дела Hermes. Со стороны германских предприятий такие компании, как Siemens, Thyssen-Krupp и Lanxess принимали участие в заключении соглашения, которое должно было функционировать по принципу «сырьё в обмен на передачу знаний и технологий»¹⁹. Немецкая сторона снова и снова критиковала условия инвестирования, которые противостоят реализации соглашения, среди них недостаточное выполнение условий договора, непрозрачность в принятии решений, недостаточность юридического сопровождения и неполноценность информации для освещения экономической целесообразности по сырьевым проектам²⁰. Поскольку для передачи технологий также были застрахованы необходимые инвестиции, соглашение по сырью тоже вызвало вопросы о коррупции и недостаточной юридической чистоте.

16 <https://www.gtai.de/GTAI/Navigation/DE/Trade/Maerkte/Geschaefspraxis/kredit- vergabe-und-zahlungsmoral,t=kreditvergabe-und-zahlungsmoral--kasachstan,- did=1398466.html>.

17 *Ostausschuss der deutschen Wirtschaft: Handelszahlen Januar bis Juni 2016.*

18 *Ostausschuss der deutschen Wirtschaft: Deutscher Osthandel 2016.*

19 *Dahlmann, Anja (u.a.): Deutsche Rohstoffpartnerschaften: Modell mit Zukunfts- charakter?, Konrad-Adenauer-Stiftung, Analysen und Argumente, выпуск 137, ноябрь 2013, стр. 4.*

20 *Там же.*

Если учитывать границы противодействия коррупции в президентской республике и управленческий дефицит в крупных государственных холдингах, то можно только поддержать намерения президента по осуществлению реформ, озвученных в послании 2016-2017 гг.

В январе 2017 года президент Назарбаев объявил о расширении полномочий парламента, это коснётся как формирования правительства, так и контролирующих функций по отношению к правительству²¹.

Таким образом, Казахстан стоит на распутье. Страна имеет потенциал для успешного преобразования своей экономики и своих институтов. Однако существует и опасность спада, в случае если все необходимые реформы будут затягиваться или совсем не будут проведены.

Как может контролирующая всё в стране государственная экономика, комбинированная с непомерной коррупцией, погубить богатую своими природными ресурсами страну, можно в течение последних лет наблюдать на примере Венесуэлы (166-е место в рейтинге «Трансперенси»). Агрессивная волна экспроприации передала в государственные руки многие важные предприятия, которые неспособными управленцами (зачастую бывшими военными) с минимумом знаний в бизнесе, но притом с выраженным менталитетом самообогащения были приведены в упадок²². Как следствие бесхозяйственности сегодня из-за недостаточного снабжения продуктами питания и медикаментами Венесуэле грозит гуманитарная катастрофа²³. В это же время сотни тысяч людей из богатой нефтяными запасами страны спасаются в соседних странах Латинской Америки, чтобы избежать нищеты и голода, что просто абсурдно.

БОГАТСТВО РЕСУРСАМИ – ОПОРА КАЗАХСТАНСКОЙ ЭКОНОМИКИ

Владея 1,8% подтверждённых мировых запасов нефти, Казахстан занимает 18-е место среди важнейших её производителей, и после России является вторым производителем нефти на постсоветском пространстве²⁴. Однако

21 *inform.kz*. 25.1.2017; *Rferl.org*. 25.1.2017.

22 *Suhr, Hennig: Abgewirtschaftet - Venezuelas Weg in den Ruin, In: Auslandsinformationen der Konrad-Adenauer-Stiftung, выпуск 3/ 2016, стр. 65/66.*

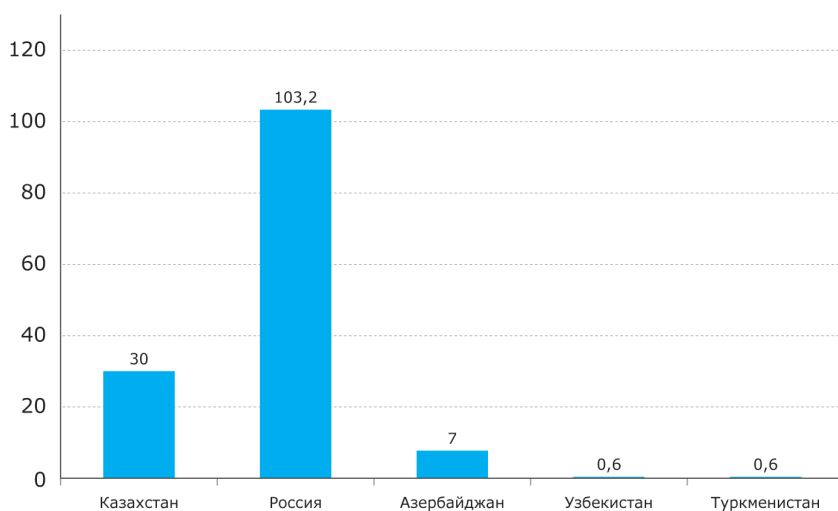
23 *Там же. стр.70.*

24 *Slav, Irina 2016: Oil Production Starts At Giant Kazakhstan Field, OILPRICE, 13.10.2016, in: <http://oilprice.com/Latest-Energy-News/World-News/Oil-Production-Starts-At-Giant-Kashagan-Field.html> [18.01.2017].*

От ресурсозависимости к современному индустриальному обществу

географически эти резервы распределены по территории страны неравномерно. Несмотря на то, что нефтегазовые бассейны покрывают около 62% страны, а в эксплуатации находится свыше 172 месторождений нефти, три самых богатых месторождения расположены в западной части страны, у Каспийского моря²⁵.

Эти три месторождения (Карачаганак, Тенгиз и Кашаган) содержат большую часть извлекаемых запасов нефти в стране²⁶. При этом оба старых месторождения – Карачаганак и Тенгиз – с соответствующими долями в 250000 баррелей/сутки и 600000 баррелей/сутки составляют почти половину общего производства нефти страны²⁷ ²⁸. В планах казахстанского



Подтвержденные запасы нефти, млрд. баррелей

Источник: Umbach, Frank/Raszewski, Slawomir 2016: Strategic Perspectives For Bilateral Energy Cooperation Between The EU And Kazakhstan, Konrad-Adenauer-Stiftung/ European Centre for Energy and Resource Security, S. 21, in: http://www.kas.de/wf/doc/kas_44337-1522-2-30.pdf?160519070605 [17.01.2017]

25 KazMunaiGas (https://www.kmgcp.kz/eng/about_kazakhstan/oil_and_gas_sector/).

26 Razavi, Hossein 2014: A Sustainable Energy Sector, in Aitzhanova, Aktoty/ Katsu, Shigeo/Linn, Johannes F./Yezhov, Vladislav (Hrsg.): Kazakhstan 2050- Toward A Modern Society For All, стр.113-145, здесь: стр.115.

27 Tengizchevroil 2016: Company Overview, Tengizchevoil, in <http://www.tengizchevroil.com/about/overview> [17.01.2017].

28 Razavi, Hossein 2014: A Sustainable Energy Sector, in Aitzhanova, Aktoty/ Katsu, Shigeo/Linn, Johannes F./Yezhov, Vladislav (Hrsg.): Kazakhstan 2050- Toward A Modern Society For All, стр.113-145, здесь: стр.115.

правительства по дальнейшему развитию нефтегазового сектора оба месторождения играют по различным причинам большую роль.

ТЕНГИЗ

Казахстанское правительство одобрило в июле 2016 года объём инвестиций в размере 36,8 миллиарда долларов, чтобы довести производство нефти на месторождении Тенгиз до 850000 баррелей/сутки. Это происходит на фоне \$5,4-миллиардного проекта строительства трубопровода СПС (Caspian Pipeline Consortium), производительность которого поэтапно должна быть удвоена с сегодняшних 670000 баррелей/сутки до 1,4 миллиона баррелей/сутки. Строительством трубопровода СПС казахстанское правительство намеревается сократить свою зависимость от таких геополитически нестабильных транзитных стран, как Украина и Грузия, и увеличить экспорт сырой нефти в европейские страны через российский черноморский порт Новороссийск. Одновременно в современной сложной глобальной рыночной среде должны быть защищены доли рынка посредством увеличения продажи высококачественной сырой нефти месторождений Тенгиз и Карачаганак, объём производства которых уже с 2007 года превышает транзитные мощности нефтепровода СПС.

КАРАЧАГАНАК

Значение месторождения Карачаганак видно по направленности правительственных планов по повышению энергоэффективности и собственного потребления не только за счёт производства нефти, но и за счёт 45%-ного участия в местной добыче газа²⁹.

Хотя Казахстан владеет запасами газа в размере 85 триллионов кубических футов³⁰ и, таким образом, занимает 18-е место в мире, это может покрыть только часть потребностей всего государства, что вынуждает страну импортировать остальную часть из Узбекистана и России³¹. На этом фоне в 2005

29 *Natural Gas World 2016: Astana Claims \$1.6BN From Karachaganak Partners, Natural Gas World, 07.04.2016, in: <http://www.naturalgasworld.com/astana-claims-1.6bn-from-karachaganak-partners-28955> [17.01.2017].*

30 *Razavi, Hossein 2014: A Sustainable Energy Sector, in Aitzhanova, Aktoty/ Katsu, Shigeo/Linn, Johannes F./Yezhov, Vladislav (Hrsg.): Kazakhstan 250- Toward A Modern Society For All, стр.113-145, здесь: стр.118.*

31 *Yenikeyeff, Shamil Midkhatovich 2008: Kazakhstan's Gas: Export Markets and Export Routes, Oxford Institute for Energy Studies, стр.93-97, in <https://www.oxfordenergy.org/wpcms/wp-content/uploads/2010/11/NG25-KazakhstansgasExportMarketsandExportRoutes-ShamilYenikeyeff-2008.pdf>*

году сжигание попутного газа при добыче нефти было запрещено изменением закона, а зарубежным нефтяным предприятиям было указано на то, что выходящий из нефтяных источников газ необходимо либо сохранять, либо закачивать снова в пласт. Посредством обратной закачки газа поддерживается необходимое давление в нефтеносном пласте, и, таким образом, появляется возможность значительно повысить добычу нефти. Подавляющая часть казахстанского газа – это нефтяной газ, получаемый как побочный продукт нефтяного производства³².

Это особенно касается крупных, богатых месторождений нефти Казахстана: 75% общего объёма газа добывается только на четырёх месторождениях: Карачаганаке, Тенгизе, Имашевском и известном Кашагане³³. С другой стороны, через повторное использование природного газа для повышения добычи нефти роль самого газа сильно ограничивается.

Абсолютно неразвитая инфраструктура для того, чтобы транспортировать добываемый на западе страны газ в населённые центры северо-запада, также неизбежно снижает значение газа в местном перечне энергоносителей. По этим причинам экономичность сформулированной в правительственном документе «Стратегия развития Казахстана до 2030 года» цели значительного повышения газовой составляющей в местном потреблении энергии связана со значительными усилиями по строительству соответствующих газопроводов.

Из этого возникают два следствия. Первое: отсутствующая газовая инфраструктура усилит и без того высокую долю угля в перечне энергоносителей внутреннего потребления (63 процента). Использование угля преобладает как при обеспечении электроэнергией, так и при производстве тепловой энергии. Второе: отсутствие газовой инфраструктуры даёт шанс возобновляемым источникам энергии прежде всего в децентрализованном потреблении, поскольку требования к инфраструктуре здесь низкие, иногда даже ниже, чем при использовании угля.

32 Yenikeeff, Shamil Midkhatovich 2008: *Kazakhstan's Gas: Export Markets and Export Routes*, Oxford Institute for Energy Studies, стр.21, in <https://www.oxfordenergy.org/wpcms/wp-content/uploads/2010/11/NG25-KazakhstansgasExportMarketsandExportRoutes-ShamilYenikeeff-2008.pdf> [17.01.2017].

33 Witte, Michelle: *Natural Gas: Kazakhstan's Other Natural Resource*, edge, in: <http://www.edgekz.com/natural-gas-kazakhstans-natural-resource/> [17.01.2017].

КАШАГАН

Геологические резервы Кашагана составляют 38 миллиардов баррелей нефти, из которых 10 миллиардов извлекаемы³⁴. Таким образом, на Кашагане можно добывать до 1,66 миллиона баррелей в сутки – столько, сколько производит в сутки страна-член ОПЕК Ангола³⁵. Кроме того, месторождение содержит более 1 миллиарда кубометров газовых запасов. Однако освоение месторождения в последнее время представляло собой большие технические трудности, и ввод в эксплуатацию, за исключением короткого периода в 2012 году, отодвинулся более чем на 10 лет. Сильно возросшие по проекту расходы с изначальных 10 миллиардов долларов до более чем 100 миллиардов долларов разожгли кроме прочего конфликт внутри управляемого итальянской нефтяной компанией ENI Каспийского трубопроводного консорциума и осложнили устранение технических проблем. Тем не менее добыча нефти была возобновлена в сентябре 2016 года.

ЭКОНОМИЧЕСКАЯ ЗАВИСИМОСТЬ ОТ НЕФТЕГАЗОВОГО СЕКТОРА

Несмотря на сложную рыночную ситуацию (\$42,81/баррель – среднегодовая цена 2016 года), которая говорила против возобновления производства в кризисный год³⁶, казахстанское правительство решилось на повсеместную добычу нефти, чтобы сохранить долю рынка и поддержать бюджет за счёт поступлений от нефти. Прибыль от продаж нефти составляет 60% казахстанского государственного бюджета и, таким образом, является фундаментальным фактором для финансового планирования правительства. В условиях сегодняшнего экономического кризиса правительство как никогда более рассчитывает на поступления от энергетического сектора, чтобы финансировать свои расходы.

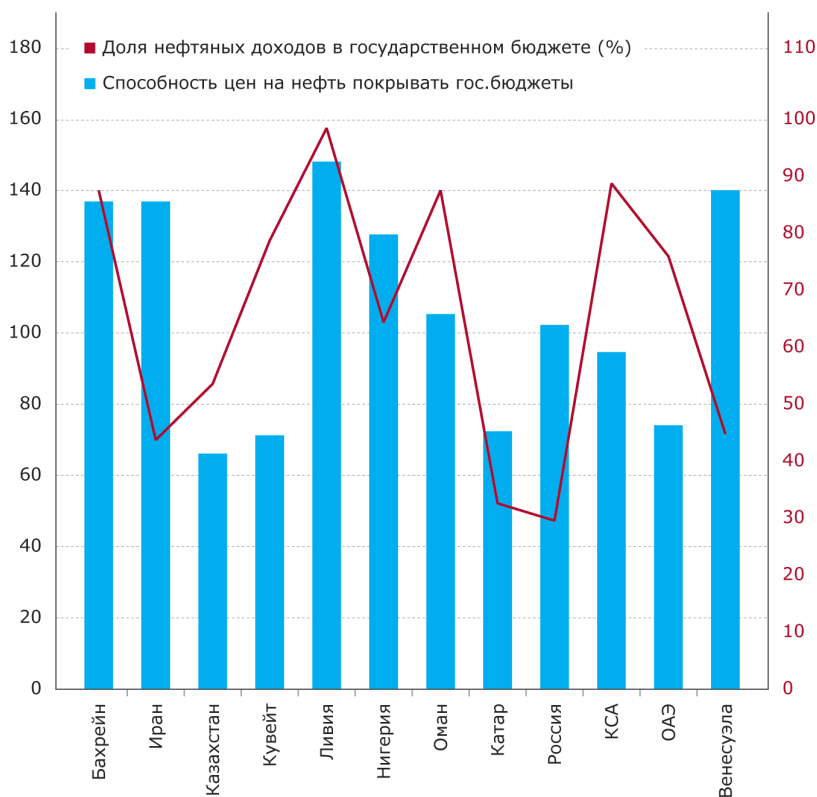
Так, президент Нурсултан Назарбаев ввиду дестабилизирующейся экономической ситуации и сильно обесценившейся национальной валюты тенге посчитал вынужденной мерой представить несколько антикризисных пакетов мер спасения, которые финансировались казахстанским национальным

34 *Abbasova, Nigar 2016: Kazakhstan's oil production down, AZERNEWS, 22.08.2016, in: <http://www.azernews.az/region/101187.html> [17.01.2017].*

35 *Callus, Andrew/Jewkes, Stephen 2014: Crippled Kashagan oil project a bureaucratic nightmare, 01.01.2014, in: <http://business.financialpost.com/news/energy/crippled-kashagan-oil-project-a-bureaucratic-nightmare> [17.01.2017].*

36 *Собственный подсчёт автопов (Ycharts: Average Crude Oil Price, in https://ycharts.com/indicators/average_crude_oil_spot_price [17.01.2017].*

От ресурсозависимости к современному индустриальному обществу



Источник: Stratfor

фондом «Самрук-Казына» и пенсионными кассами. К примеру, в 2014 году казахстанские банки были поддержаны вливаниями в размере 5 миллиардов долларов, а на меры по борьбе с безработицей выделено 2,8 миллиарда долларов³⁷. В рамках конъюнктурной программы «Нурлы жол» до 2017 года должен быть инвестирован 1 миллиард долларов в диверсификацию экономики, создание рабочих мест и, прежде всего, на создание местной инфраструктуры³⁸.

³⁷ AsiaNews.it 2008: *Kazakh government taking aggressive steps to tackle global financial crisis*, 22.10.2008, in: <http://www.asianews.it/news-en/Kazakh-government-taking-aggressive-steps-to-tackle-global-financial-crisis-13548.html> [17.01.2017].

³⁸ Uatkhanov, Yerbolat 2016: *Kazakh President Orders New Massive Investments in Economy*, 11.02.2016, in: <http://astanatimes.com/2016/02/kazakh-president-orders-new-massive-investments-in-economy/> [17.01.2017].

НОВОЕ СТРАТЕГИЧЕСКОЕ НАПРАВЛЕНИЕ И РОЛЬ «КАЗМУНАЙГАЗА»

Инвестиции в нефтегазовую инфраструктуру, как, например, в строительство трубопровода СРС и создание Каспийской транспортной системы, имеют в данной связи наивысший приоритет. Несмотря на то, что производство барреля сырой нефти в среднем обходится в 28 долларов и делает, таким образом, казахстанский нефтяной сектор прибыльным с учётом нынешних цен на мировом рынке, в данной калькуляции не заложены ни высокие затраты на транспортировку, ни транзитные пошлины³⁹. Как раз на фоне того, что цена на мировом рынке должна быть не менее 66 долларов, чтобы выровнять казахстанский госбюджет, сокращение этих издержек является наивысшим приоритетом⁴⁰.

Кроме того, ограниченные транспортировочные мощности препятствуют развитию производства нефти и увеличению экспорта страны. Чтобы осуществить планы казахстанского правительства по увеличению производства с сегодняшних 558,5 миллиона баррелей/год до 1,1 миллиарда баррелей/год, требуются огромные финансовые усилия и политическая экспертиза⁴¹. В этом ведущую роль как правая рука государства сыграет созданная в 2002 году национальная нефтяная компания «КазМунайГаз» (KMG). С учётом избыточного предложения на мировом нефтяном рынке из-за повышения добычи сырья в Иране, Ираке и Ливии, а также сланцевой революции в Соединённых Штатах Америки компания заново определила свои стратегические приоритеты и долгосрочные целевые установки.

Чтобы улучшить исходное финансовое положение компании и ускорить реконструкцию предприятий апстрим- и мидстрим-секторов (разведки и добычи нефти, а также её транспортировки), КМГ среднесрочно намерен отделиться от даунстрим-сектора, то есть переработки сырья^{42 43}. Примером

39 Petroff, Alanna/Yellin, Tal 2015: *Rystad Energy on CNN Money, Rystad Energy*, 23.11.17, in: <https://www.rystadenergy.com/NewsEvents/PressReleases/rystad-energy-on-cnn-money> [17.01.2017].

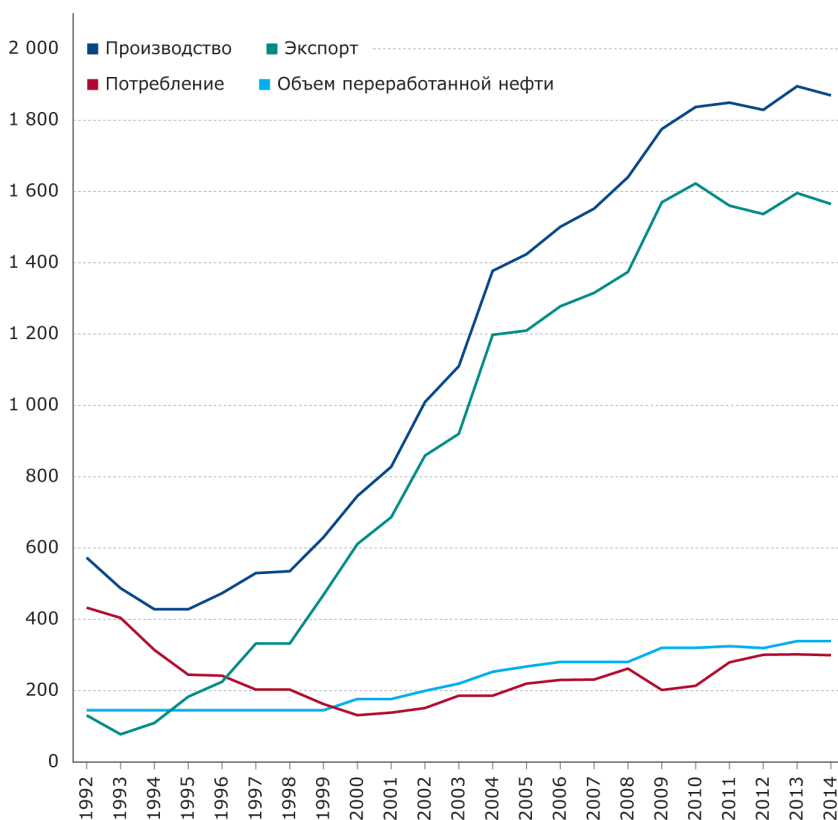
40 Stratfor 2014: *When Oil Prices Drop, Some Countries Lose, Stratfor*, 04.11.17, in: <https://www.stratfor.com/analysis/when-oil-prices-drop-some-countries-lose> [17.01.2017].

41 Hoogendoorn, Jonathan 2016: *Kazakhstan Moves Towards Becoming A Top 10 Oil Producer, OILPRICE*, 22.07.2016, in: <http://oilprice.com/Energy/Crude-Oil/Kazakhstan-Moves-Towards-Becoming-A-Top-10-Oil-Producer.html> [17.01.2017].

42 Примечание авторов: *Upstream: добыча сырой нефти; Midstream: транспортировка нефти; Downstream: переработка нефти.*

43 *KazMunaiGas 2016: Development Strategy of JSC NC KazMunaiGas to 2025, internal*

От ресурсозависимости к современному индустриальному обществу



Источник: Observatory of Economic Complexity

такой стратегии служит приобретение за 4 миллиарда долларов «КазМунай-Газ Интернэшнл» (KMGi) китайской компанией CEFC China Energy Company Ltd. в декабре 2015 года⁴⁴. С этим же связана продажа большого нефтеперерабатывающего предприятия Petromidia на Чёрном море (Румыния), которое принадлежит КМГ. По той же причине произошло выставление на торги трёх старых нефтеперерабатывающих заводов в Павлодаре, Атырау и Шымкенте в рамках приватизационной программы в 2016 году⁴⁵.

Strategy paper of KazMunaiGas vom 01.03.2016.

44 Cohen, Ariel 2016: *Kazakhstan's Oil and Gas: a Powerful Partnership Potential*, Middle East Institute, 04.04.2016, in: <http://www.mideasti.org/sites/default/files/Cohen%20Op-Ed.pdf> [17.01.2017].

45 Konyrova, Kulpash 2015: *China mulls buying Kazakh oil refineries*, NEWEUROPE, 11.11.2015, in: <https://www.neweurope.eu/article/china-mulls-buying-kazakh-oil-re->

Несмотря на многократную модернизацию в 2012-2014 гг., эти заводы не могут удовлетворить спрос казахстанского рынка нефтепродуктов. Вместо этого дефицит общего спроса на уровне около 30% покрывается импортом из Российской Федерации⁴⁶. При этом инвестиции в модернизацию и строительство новых НПЗ сократили бы не только экономическую зависимость от России, но и дали бы возможность экспорта таких высококачественных нефтепродуктов, как высокооктановый бензин или керосин в Европу. В этом отношении бизнес-стратегию как с экономической, так и с геополитической точки зрения нужно поставить под критический вопрос.

ЗНАЧЕНИЕ МИДСТРИМ-СЕКТОРА (ТРАНСПОРТИРОВКА НЕФТИ)

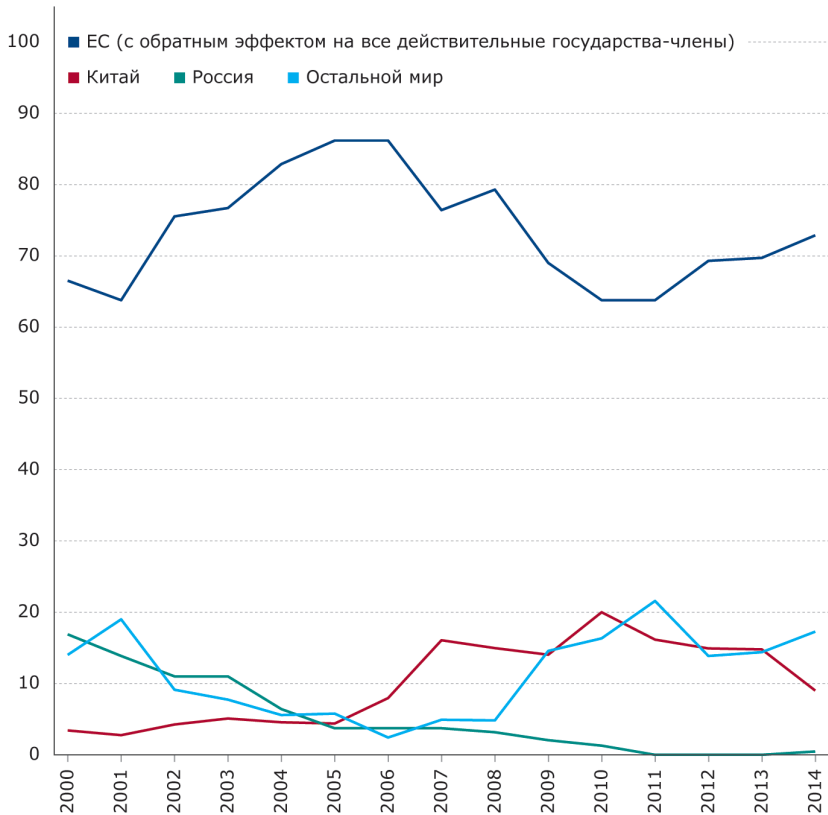
Значение мидстрим-сектора, или транспортировки сырья, в данном случае сырой нефти, обусловлено не только из экономической необходимости, но и геополитическими соображениями казахстанского правительства. Для материковой страны сырая нефть является стратегическим торговым ресурсом и играет центральную роль в многовекторной внешней политике Казахстана. Высшей целью многовекторной внешней политики является опять-таки государственный суверенитет. Он должен быть сохранён посредством баланса интересов между соседними странами и крупными державами, прежде всего Российской Федерацией, Китайской Народной Республикой и Соединёнными Штатами Америки. На фоне данных аспектов политической безопасности казахстанское правительство с начала нового тысячелетия пытается создать с помощью диверсификации маршрутов нефтяного экспорта взаимосвязи с внешним миром, в особенности со странами Европейского союза (ЕС), и ускорить интеграцию в мировую экономику. При этом правительство, несомненно, добилося успеха. Так, к примеру, Казахстан экспортирует около 10% общего экспортного объёма нефти по построенному в 2005 году нефтепроводу Казахстан – Китай⁴⁷. Кроме того, страна расширила свои танкерные мощности на Каспийском море и содержит в данное время в государственном предприятии «Казмор-трансфлот» 8 судов, среди которых способные перевозить от 12000 до 13500 тонн три самых больших нефтеналивных танкера Каспийского моря. Они

fineries/ [17.01.2017].

46 *kazinform 2014: Kazakhstan imports up to 30% of various fuel products from Russia, kazinform, 05.11.14, in: http://www.inform.kz/en/kazakhstan-imports-up-to-30-of-various-fuel-products-from-russia_a2713663 [17.01.2017].*

47 *Расчёт авторов на основе данных Observatory of Economic Complexity.*

От ресурсозависимости к современному индустриальному обществу



Источник: Observatory of Economic Complexity

транспортируют сырую нефть из казахстанского порта Актау в Махачкалу в России, Баку в Азербайджане и Неку в Иране⁴⁸. С учётом геополитических вызовов в будущем всё более востребованными станут маршруты в Неку и Баку. Украинский конфликт и связанные с этим противоречия между Россией и западным сообществом государств наглядно показывают казахстанскому правительству его уязвимость.

Несмотря на то, что Казахстан около 80% своей сырой нефти продаёт в Европу, большая часть её, около 75%, до сих пор транспортируется через

⁴⁸ Foster, Hal 2010: Kazakhstan utilizes the largest oil tankers on the Caspian Sea, *KazWorld*, 09.09.2010, in: <http://kazworld.info/?p=9748> [17.01.2017].

Трансформация Экономики Казахстана

Россию⁴⁹ ⁵⁰. В худшем случае казахстанские нефтяные поставки в Европу были бы задеты санкциями со стороны России и могли бы повести казахстанскую экономику под уклон. Таким образом, танкерный транспорт по Каспийскому морю представляет собой альтернативы.



Так, Казахстан и Иран смогли возобновить свои нефтяные сделки (Swap) после урегулирования споров вокруг иранской ядерной программы в 2015 году. При этом казахстанская сырая нефть будет поставляться в иранский порт Нека, чтобы, будучи уже переработанной на заводах, находящихся в Тегеране и Тебризе, поступать на местный рынок. В ответ на это Иран транспортирует соответствующие объёмы сырой казахстанской нефти в Персидском заливе. Необходимо в данной связи отметить, что уже несколько лет ведутся дискуссии о возможности строительства трубопровода Казахстан – Туркменистан – Иран.

Кроме того, Казахстан планирует развитие Каспийской транспортной системы (KCTS), чтобы исполнить свои экспортные обязательства по нефтепро-

49 Jarosiewicz, Aleksandra 2010: *Russia as the main corridor for oil export from Kazakhstan*, OSW, 29.12.2010, in: <https://www.osw.waw.pl/en/publikacje/analyses/2010-12-29/russia-main-corridor-oil-export-kazakhstan>.

50 Расчёт авторов на основе данных Observatory of Economic Complexity (http://atlas.media.mit.edu/en/visualize/tree_map/sitc/export/kaz/show/3330/2014/).

От ресурсозависимости к современному индустриальному обществу

воду Баку – Тбилиси – Джейхан, запущенному в 2006 году. Через KCTS экспорт в Баку посредством строительства нефтепровода Ескене – Курык, расширения перевалочной мощности в Курыке и приобретения дополнительных танкеров должен быть постепенно увеличен⁵¹.

Однако из-за задержек ввода в эксплуатацию месторождения Кашаган, экономической депрессии и напряжённой ситуации на рынке проект был заморожен правительством до 2020 года⁵².

Поэтому Казахстан на ближайшее время в нефтяном экспорте будет продолжать активно использовать два идущих через Россию нефтепровода СРС и Узень – Атырау – Самара.

На фоне изменившейся политики новой администрации США под руководством президента Трампа в Азии, особенно в отношении Китая, а также растущего экономического влияния „срединного царства“ в Центральной Азии многовекторная политика Казахстана будет подвергнута серьёзному испытанию. Поэтому ещё важнее для Казахстана в будущем закрепить контроль над сектором транспортировки сырья и расставить приоритеты в диверсификации маршрутов нефтяного экспорта.

ИСКОПАЕМЫЕ РЕСУРСЫ И АЛЬТЕРНАТИВЫ

Со времён обретения независимости Казахстаном в 1991 году нефтегазовый сектор играл центральную роль в планах казахстанского правительства для ускорения развития и модернизации страны. С развитием и либерализацией нефтегазового сектора в 90-х годах сформировались две явные надежды: в первую очередь экономическая изоляция страны должна была смениться выходом в мировую экономику посредством привлечения прямых иностранных инвестиций. На фоне неблагоприятного географического положения страны, а также ограниченного отечественного рынка, обусловленного малонаселённостью территории, нефтегазовый сектор с его традиционно глобальной цепью создания стоимости предлагал наилучшие шансы роста.

При этом страна должна была получать прибыль не только от раздачи лицензий и нефтяного экспорта, но и от передачи ноу-хау и других сопутству-

51 «КазМунайГаз» (<http://www.kmg.kz/en/manufacturing/oil/kkst/>).

52 Kosolapova, Elena 2014: No Progress Expected In Kazakhstan's Caspian Oil Transportation System, *European Dialogue*, 29.10.2014, in: <http://www.eurodialogue.eu/No%20progress%20expected%20in%20Kazakhstan%E2%80%99s%20Caspian%20oil%20transportation%20system> [17.01.2017].

ющих эффектов, которые должны были помочь всей отечественной экономике на долгий период. Помимо этого казахстанское руководство во главе с президентом Нурсултаном Назарбаевым чётко преследовало и цель в сфере политики безопасности. Посредством диверсификации стратегического ресурса сырой нефти и привлечения других стран в казахстанский сектор нефти и газа правительство создало геоэкономический инструментарий, с помощью которого должна быть повышена национальная безопасность страны и снижена зависимость от мощного северного соседа.

За последние два десятилетия значение нефтегазового сектора значительно возросло. В то время как более чем 30% внутреннего валового продукта создаются в нефтегазовом секторе, продажа нефтепродуктов в общем экспорте составляет около 70%⁵³. Вдобавок к этому, казахстанское государство сильно зависит от нефтяных прибылей, чтобы финансировать свои расходы. Пока что 60% государственного бюджета поступают от торговли нефтью и газом⁵⁴.

В этой связи возникает правомерный вопрос об успехе казахстанской стратегии развития, которая базируется на нефтегазовом секторе, являющемся двигателем макроэкономического развития.

Благосостояние внутри Казахстана с начала тысячелетия значительно выросло⁵⁵. Разумеется, вряд ли это нужно приписывать крепкому и продолжительному развитию экономики, а почти исключительно развитию нефтегазового сектора и вместе с ним непрерывно растущим доходам от нефтяного экспорта. В этот же период доли как перерабатывающей промышленности, так и сельского хозяйства в валовом внутреннем продукте страны значительно уменьшились, в то время как доля секторов торговли и услуг вплоть до 2014 года, когда цены на нефть упали, выросли почти на 60%⁵⁶. Это явный признак того, что прирост благосостояния народного хозяйства исчерпан. И потому так важно с наступившим вследствие падения цены на чёрное золото экономическим кризисом срочно использовать шанс перестройки хозяйства.

53 *Badykov, Najia 2015: A new era for Caspian oil and gas, Center for Strategic & International Studies, 13.02.2015, in: <https://www.csis.org/analysis/new-era-caspian-oil-and-gas>.*

54 *Там же.*

55 *См. стр. 14-15.*

56 *Statistisches Bundesamt: Kasachstan, Statistische Länderprofile, специальный выпуск 2016, стр. 2.*

СТРОИТЕЛЬСТВО СОВРЕМЕННОЙ ПРОМЫШЛЕННОСТИ

Процесс деиндустриализации Казахстана ни в коем случае не может продолжаться; скорее, второй сектор народного хозяйства должен развиваться перспективно и продолжительно. Казахстан нуждается во внутреннем производстве. Если государство намерено сделать его конкурентоспособным на национальном и международном уровне, тогда, чтобы это получилось, необходимы три условия. Сектор промышленности должен быть:

- а)** построен по современному и новейшему техническому уровню (включая дигитализацию).
- б)** рынок Казахстана с его 17-миллионным населением слишком мал для крупных международных концернов. Поэтому, с одной стороны, должна быть освоена и находиться постоянно в центре внимания экономика средних предприятий. Далее должны быть освоены новые рынки сбыта, чтобы иметь как минимум шанс также стать одним из крупных игроков.
- с)** Казахстану необходимо найти свою нишу в мировой конкуренции.

ШАНС ДИГИТАЛИЗАЦИИ

В глубоко деиндустриализированной стране также всегда есть возможность новой попытки использовать новейшие технологии, вместо того чтобы медленно и постепенно совершенствовать существующее оборудование.

Этот путь Федеративная Республика Германия прошла в ее ранней фазе. Если наиболее крупные промышленные сооружения были разрушены в конце Второй мировой войны или демонтированы как возмещение державам-победительницам и вывезены, то в ходе восстановления внедрялись машины и оборудование самого современного технического стандарта. Вследствие этого молодая Федеративная Республика Германия сразу стала конкурентоспособной, особенно по сравнению со странами, которые дальше использовали старую довоенную технику.

Необходимо осуществлять не отдельные шаги индустриализации, а использовать шансы дигитализации и «Промышленности стандарта 4.0».

С дигитализацией связан толчок модернизации для промышленного производства, обусловленный коммуникацией, транзакцией и взаимодействием поверх всех границ и физических барьеров. В Германии понятие «Промышленность 4.0» со стороны политики долго и слишком сильно ограничивалось развитием широкополосного интернета и информационной безопасности⁵⁷.

⁵⁷ Helm, Thomas: *Industrie 4.0, In: Civis und Sonde, Ausgabe 2, Jahrgang 2014, стр.75.*

Это, без сомнения, важные аспекты, но далеко не все. Многие хозяйственные предприятия видят здесь прежде всего выход для оптимизации процесса и повышения эффективности. В англосаксонских государствах всё больше говорится об „интернете вещей”⁵⁸. Решающим для предприятия в извлечении прибыли от индустрии 4.0 является интерфейс с клиентом и, таким образом, возможность активно решать проблемы клиента или знать потребности конечного пользователя⁵⁹. Это касается не только предприятий в сфере B2C, но и для предприятий сферы B2B, а также поставщиков других промышленных отраслей⁶⁰. В остальном эти промышленные предприятия в будущем – только лишь исполнительный орган, следующий за развитием его промышленного клиента. Эта необходимость возникает из всевозрастающего объединения в сеть производственных процессов в комплексе «Промышленности 4.0» и растущего влияния (конечного) потребителя на эти процессы. Если Казахстан в области поставок в будущем намерен играть международную роль, рекомендуется следовать шагами дигитализации в рамках построения индустриального сектора.

Чтобы ускорить дигитализацию в Казахстане, обязательно принятие следующих мер:

- предоставление начального капитала для стартапов;
- развитие высокопроизводительных сетей до гигабитного уровня;
- развитие цифровой стратегии, которая включит в себя окружающий регион;
- развитие цифровой компетенции. Большое значение имеет то, что казахстанское руководство приняло решение о преподавании английского языка в школах как обязательного предмета. Наряду с этим экономические дисциплины и информатика должны быть шире представлены в школьном учебном плане.

Последовательность пути к дигитализации в Казахстане президент Назарбаев чётко обозначил в своём ежегодном послании на 2017 год, в котором он указал правительству о необходимости ускорить реализацию программы

58 Roland Berger GmbH im Auftrag der Internet Economy Foundation (IEF): *Deutschland digital – Sieben Schritte in die Zukunft*. стр.13.

59 Там же, стр. 13 и 14.

60 *Примечание авторов: B2C-предприятия поставляют продукцию для потребителей (конечных потребителей), н-р, автомобили, одежду или бытовую развлекательную электронику. B2B-предприятия поставляют продукцию для промышленности, в основном для производства или дальнейшей переработки, н-р, автозапчасти или машины.*

«Цифровой Казахстан»⁶¹.

ПОДДЕРЖКА ЭКОНОМИКИ СРЕДНИХ ПРЕДПРИЯТИЙ

Чтобы форсировать дигитализацию и техническую модернизацию экономики, необходимо значительно улучшить возможности финансирования стартапов и МСБ. Поддержка предприятий малого и среднего бизнеса является одним из самых актуальных требований экономической политики во многих странах мира. Между намерением внедрить хорошие идеи, пользующиеся спросом на рынке, и нежеланием финансовых учреждений рисковать (а эта боязнь рисков значительно возросла в Казахстане вследствие мирового банковского кризиса) должен быть возведён мост. Университетские исследования также должны финансироваться. В городах и на селе должны возникать учредительские центры, в которых молодые предприятия могут с малыми затратами использовать инфраструктуру, получить экономическое сопровождение и консультации. Чтобы завоевать интерес боящихся рисков банков для начального финансирования Казахстанскому банку развития следовало бы дальше развиваться по примеру немецкого кредитного учреждения восстановления (Банк KfW), которое в качестве учредителя и финансового участника среднего бизнеса стало третьим по величине банком Германии. Беспроцентные долгосрочные кредиты и гарантии Банка развития, связанные с кредитами нормальных коммерческих банков, могут стать основой волны образования новых предприятий в Казахстане. Важно финансирование инвестиций благодаря удобным кредитам, поскольку в Казахстане ограничена возможность субсидирования из-за существующего единого налога. Но правительство поняло значение поддержки предприятий; президент государства многократно указывал на важность поддержки МСБ⁶². Однако Казахстанский банк развития вместо поддержки стартапов и МСБ делает ставки на крупные проекты и перекладывает финансирование начинающих предприятий, малого и среднего бизнеса на плечи Национальной палаты предпринимателей «Атамекен» и принадлежащего холдингу «Байтерек» фонда развития предпринимательства «Даму». Это недостаток, потому как «Даму» всего лишь фонд и не является настоящим банком. Кроме того, кредиты фонда предоставляются под 14 процентов⁶³. Для предприятия

61 *Ежегодное послание президента Республики Казахстан Назарбаева от 31 января 2017 года, стр. 2.*

62 *Ежегодное послание Президента Республики Казахстан Назарбаева от 30 ноября 2015 года, стр. 11-13.*

63 <http://www.damu.kz/303>

на этапе становления это слишком высокая цена.

Путь Казахстана как индустриального района к конкурентоспособности сложится только тогда, когда можно будет сделать шаг к самым новейшим технологиям и к промышленности стандарта 4.0. Для этого обязательно дать стране ключевые технологии. При этом тот факт, что Казахстан сегодня не является индустриальной страной, нужно превратить в преимущество. Туда, где нет промышленности, не нужно тащить балласт прошлого. Не нужны рабочие места, которые необходимо сохранять, никакого персонала, который надо переобучать, никаких старых производственных линий, которые необходимо модернизировать на работающем производстве, никаких цепей поставок, которые должны обслуживаться, и никаких долевых собственников, требующих постоянного подтверждения доходов.

Конечно, современное индустриальное общество не возникнет из ничего. Решающим является условие, удастся ли дать стране ключевые технологии. При этом «Байтерек» и фонд национального благосостояния «Самрук-Казына» должны взять на себя ведущую роль. Но нацфонд инвестирует слишком много в устаревшие структуры.

В рамках заседания у президента государства председатель совета директоров национального холдинга «Байтерек», который управляет государственными предприятиями и организациями, отвечающими за развитие страны, Ерболат Досаев сообщил: за хозяйственный 2016 год консолидировано имущество в размере около 10,8 миллиарда евро (4,1 трлн. тенге) и нетто-результат в размере 79,3 млн. евро (30 млрд. тенге)⁶⁴. С учётом девальвации тенге в конце лета 2015 года нетто-результат по сравнению и по международным масштабам уменьшился более чем наполовину. В 2015 году он составлял ещё 201 млн. евро (49,4 млрд. тенге). Имущественные активы в пересчёте на национальную валюту в 2015 году составляли 3,460 миллиардов тенге и, следовательно, возросли бы, но, учитывая девальвацию, составили 14,1 млрд. Евро в балансе предыдущего года, и из-за девальвации произошло значительное снижение их стоимости⁶⁵. Для народного хозяйства Казахстана девальвация представляет собой проблему в отношении активов страны и, без сомнения, ограничивает возможности международного инвестирования. Поэтому необходима инвестиционная

64 http://www.akorda.kz/public/index.php/en/events/akorda_news/meetings_and_receptions/meeting-with-baiterek-national-holding-board-chairman-erbolat-dosayev

65 Средневзвешенный курс евро к тенге составлял 1 EUR = 245,80 тенге в 2015 году; и 1 EUR = 378,63 тенге в 2016 году.

стратегия ключевых технологий.

Умирзак Шукеев, председатель правления фонда национального благосостояния «Самрук-Казына», владеющего и управляющего государственными долями на предприятиях, среди которых «КазМунайГаз» и «Эйр Астана», сообщил президенту о продаже 217 предприятий в рамках приватизации. Между тем могли быть реализованы многочисленные и частичные продажи⁶⁶. Следовало бы порекомендовать доходы от продаж по всему миру и предприятий за границей, в том числе Германии, инвестировать в ключевые технологии для Казахстана, чтобы сделать возможным трансфер технологий.

Этим трансфером технологий могла бы поддерживаться реализация программы «Цифровой Казахстан», о которой как раз беспокоится правительство премьер-министра Сагинтаева. Оно концентрируется на том, чтобы стимулировать развитие информационных технологий и создать международный технопарк EXPO как платформу для основания предприятий и вложения денег в область IT и высокотехнологичные сферы⁶⁷. В этой связи также должен быть создан инновационный парк «Алатау»⁶⁸.

Решающим для успеха этих инициатив станет также достаточная доступность высококвалифицированных кадров. На уровне академического образования необходимо и далее ускорять «интернационализированность» студентов и выпускников. Это не должно ограничиваться такими немногими вузами, как Назарбаев Университет, а должно стать стандартом по всей стране. Наряду с этим рекомендуется развитие кластеров передового опыта в вузовской среде. В Германии в этой сфере накоплен очень хороший опыт.

Далее очень важно для рабочих профессий, особенно для профессий, относящихся к области промышленности, форсировать дуальное обучение по немецким стандартам. Отрадно, что совместная работа казахстанского Министерства образования и Германского общества по международному сотрудничеству (GIZ) смогла создать правовые рамки для наиболее востребованных, требующих специальной подготовки профессий, так что получение признанного образования по немецкому стандарту теперь возможно в

66 <https://primeminister.kz/en/news/industrializatsiya/premer-ministr-rk-poruchil-uskorit-razrabotku-programmi-tsifrovoy-kazahstan-14010>

67 <https://primeminister.kz/en/news/industrializatsiya/premer-ministr-rk-poruchil-uskorit-razrabotku-programmi-tsifrovoy-kazahstan-14010>

68 Там же.

Казахстане⁶⁹. Очевидно, Казахстан осуществляет первые проекты на основе дуального обучения более чем с 20000 местами в колледжах, в учебных центрах и других учреждениях⁷⁰. Таким образом, необходимо привлекать к участию предприятия, а также таких партнеров, как акиматы на региональном уровне; кроме того, инструкторский кадровый потенциал должен развиваться и дальше⁷¹.

Там, где отдельное предприятие недостаточно развито для того, чтобы предоставлять образовательные структуры с самыми новыми технологиями, рекомендуется региональная организация центров практического образования или так называемых талант-центров, издержки и поддержка которых будут делиться между несколькими предприятиями.

ОСВОЕНИЕ НОВЫХ РЫНКОВ

Несмотря на то, что рынок сбыта в Казахстане с его 17-миллионным населением достаточно обозрим, большего иностранного вложения инвестиций в промышленную продукцию можно ожидать только тогда, когда будет существовать реальный рынок сбыта. Для полуфабрикатов (индустрия поставок) и готовых товаров, которые сбываются в крупном регионе, относительно логистических вызовов для такой континентальной страны, как Казахстан, рекомендуется также брать во внимание страны на юге.

Хотя РК и является членом Евразийского экономического союза (ЕАЭС), Россия останется труднодоступным партнером для экспорта из Казахстана, так как Россия сама постоянно находится в поисках рынков сбыта. В этом смысле Россия всегда использует структуры внутреннего рынка ЕАЭС для собственной выгоды, что болезненно ощущают на себе многие малые предприятия в Казахстане с 2015 года. С падением цен на рынках сырья и из-за санкций против России, связанных с конфликтом на востоке Украины, эта тенденция даже усилилась.

Китайская Народная Республика в данном отношении также сложный партнер. Это касается, прежде всего, потенциальной индустрии поставок. Идея

69 Goertz, Rainer: Projektpapier „Die Rolle der Deutschen Gesellschaft für internationale Zusammenarbeit (GIZ) über die Umsetzung der dualen Ausbildung in der Republik Kasachstan.

70 https://primeminister.kz/en/news/sotsialnaya_sfera/v-2017-godu-bolee-20-ti-syach-kazahstantsev-smogut-besplatno-poluchit-rabochuu-spetsialnost-14021

71 Goertz, Rainer: Projektpapier „Die Rolle der Deutschen Gesellschaft für internationale Zusammenarbeit (GIZ) über die Umsetzung der dualen Ausbildung in der Republik Kasachstan.

производить в Казахстане и поставлять, например, запчасти для существующих в Китае автопроизводителей, кажется скорее иллюзией. КНР строго обращает внимание на то, чтобы цепь создания добавленной стоимости для продуктов, которые сбываются в Китае, находилась минимум на 80 % в самой стране. Другими словами, всё необходимое для Китая производится в Китае. И это ещё более актуально с того момента, как показатели роста в «срединном царстве» стали замедляться и начало хромать внутреннее потребление.

В этой связи проект «Новый Шелковый путь» можно также рассматривать как проект односторонней пользы Китая.

Поэтому хотелось бы порекомендовать Казахстану с учётом новых рынков сбыта пристальнее взглянуть на юг. Здесь, наряду с другими центрально-азиатскими государствами, имеются в виду Иран и Индия. После санкций, связанных со спорами вокруг атомной программы страны, у Ирана есть уже многие годы значительный, вызванный отставанием производства спрос на экономическое, и, прежде всего, логистическое сотрудничество⁷² в области сырой нефти, которое можно развивать к обоюдной пользе. В данной сфере также могли бы возникнуть новые торговые опции с Индией. Субконтинент для товаров из Казахстана был бы во многих отношениях более простым партнером, чем Китайская Народная Республика. Это уже имеет смысл хотя бы потому, что индийская экономика теперь еще сильнее направлена на внутренний рынок.

Если речь идет о проблеме освоения новых рынков промышленной продукции, тогда вопрос должен быть поставлен по отраслям и экономическим секторам. Казахстан должен найти свою нишу.

В рамках трансформации экономики можно порекомендовать Казахстану обратить внимание на сектор здравоохранения и, в частности, область фармацевтики и фармацевтических исследований. В настоящее время снова и снова производящие исследования фармацевтические компании сетуют на то, что среда их исследований развивается неблагоприятно. Между тем даже всемирно известные предприятия недовольны ситуацией, когда становится все сложнее получать разрешения на новые исследовательские программы даже в таких традиционных центрах фармацевтических исследований, как США. Если Казахстан протиснется в эту нишу и предложит подходящую среду для исследований, то здесь могли бы возникнуть весьма значительные

⁷² См. стр. 28.

возможности роста. Производство продукции желательно в тех местах, где предприятиями производятся её исследования. К этому можно добавить, что фармацевтика с её незначительными транспортными объемами и с точки зрения логистики для самого большого континентального государства земли (с вытекающими отсюда транспортными проблемами относительно глобальных рынков) может представить собой привлекательную сферу деятельности. По некоторым данным немецкая фармацевтическая компания Merck в кооперации с Назарбаев Университетом готова к значительным инвестициям⁷³.

Это было бы, наверное, хорошим началом. Также от компании Fresenius известно о желании принять более активное участие в сотрудничестве с Казахстаном. Предприятие уже много лет работает в стране в области дидиагностики. Вместе с тем сектор здравоохранения мог бы стать шире в области медицинской техники.

В области экономики здравоохранения так же, как и в других областях промышленности, в которых есть рыночная конъюнктура, существует угроза, что Китай захватит её быстро, со свойственным этой стране эгоцентризмом. Разумеется, Казахстан имеет прежде всего в экономическом секторе, в котором тесно взаимосвязаны исследования и производство, конкурентное преимущество по отношению к соседу, которое он должен активно использовать. Казахстан может обоснованно отстаивать права по защите интеллектуальной собственности предприятий и индивидуумов. Китай после бесчисленных нарушений в течение десятилетий и постоянного вторжения в чужие структуры I, и в то же время при прямо противоположных заверениях высокопоставленным правительственным представителям этого сделать больше не может.

ИЗВЛЕЧЕНИЕ УРОКОВ ИЗ ОПЫТА ПРОШЛЫХ ЛЕТ

В этом экскурсе на примере четырех этапов макроэкономического развития Казахстана будет показано, какую роль сыграли сырье и ископаемые энергоносители как драйвер экономики страны. Посредством воздействия прежде всего на второй сектор народного хозяйства будет обоснована безотлагательная необходимость экономической трансформации.

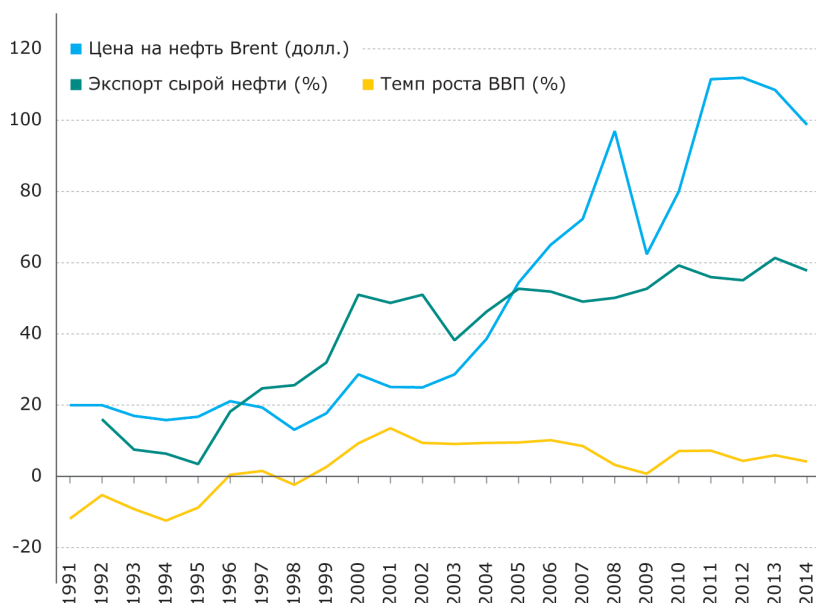
⁷³ Из интервью с авторами.

ПЕРВЫЙ ЭТАП МАКРОЭКОНОМИЧЕСКОГО РАЗВИТИЯ

Период между 1991 и 2016 гг. можно разделить на 4 различных этапа, которые соответствовали разной политике управления нефтегазовым сектором и далеко идущим воздействиям на макроэкономическое развитие Казахстана.

Первый этап, с 1991 по 2001 год, был отмечен далеко идущей либерализацией рынка.

Исходя из либерализации нефтегазового сектора, казахстанское правительство пыталось содействовать притоку ноу-хау и капитала в виде прямых иностранных инвестиций. Характерным для данного этапа явилось то, что либерализация и как следствие развитие нефтегазового сектора шло параллельно с увеличивавшимся каждый год приростом экономики. Это отразилось, к примеру, на тесной связи между ценами мирового рынка, нефтяным экспортом и валовым национальным продуктом до 2001 года.

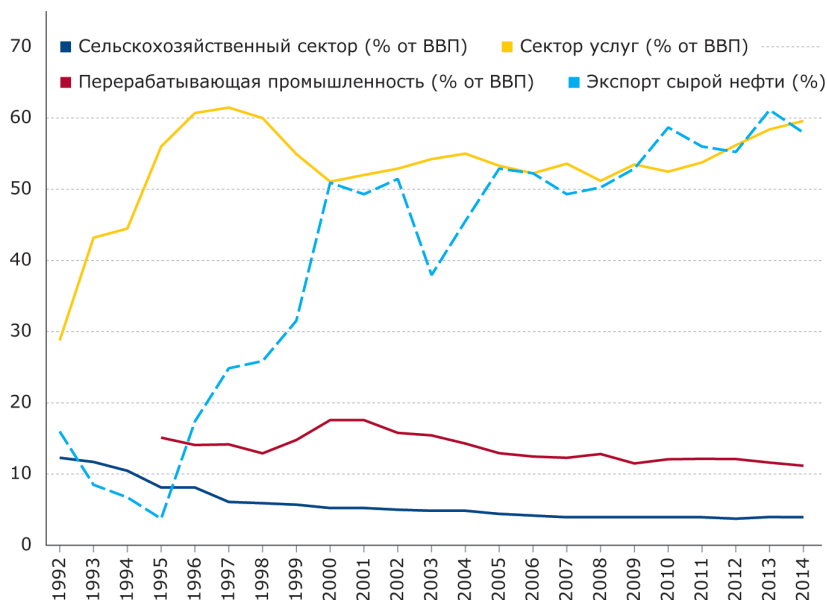


Источник: BP Statistical Review, World Bank, Observatory of Economic Complexity

Одновременно из либерализации извлекала прибыль не только сфера предоставления услуг, но и обрабатывающая промышленность. В то время как доля сектора предоставления услуг в валовом национальном продукте

Трансформация Экономики Казахстана

достигла в 1997 году своего апогея и непрерывно падала до 2001 года, участие обрабатывающей промышленности в валовом национальном продукте непрерывно росло начиная с 1997 по 2001 год⁷⁴.



Источник: World Bank, Observator of Economic Complexity

Помимо этого, в 1997 году была провозглашена стратегия президента Нурсултана Назарбаева «Казахстан-2030», которая предусматривала установление свободной рыночной экономики, высокие капиталовложения за границей, развитие энергетических ресурсов и улучшение инфраструктуры. Сначала она также включала приватизацию государственных предприятий.

Однако же приватизация достигла только маргинальных успехов и была приостановлена в начале 2000-х годов⁷⁵.

ВТОРОЙ ЭТАП МАКРОЭКОНОМИЧЕСКОГО РАЗВИТИЯ

Второй этап, с 2001 по 2007 год, был отмечен, в противоположность фазе

⁷⁴ См. стр. 13.

⁷⁵ Batchilo, Alexander/ O'Casey, Eimear 2016: *Kazakhstan: Privatization Versus Control*, *Forbes*, 28.07.2016, in: <http://www.forbes.com/sites/riskmap/2016/07/28/kazakhstan-privatization-versus-control/#f8e2ff32de4d> [17.01.2017].

либерализации 90-х, возрастающим государственным контролем над нефтегазовым сектором, который распространился в дальнейшем и на другие экономические секторы. Причины для этого стратегического изменения имеют разнообразную природу. Попытки приватизации в течение предыдущих лет явно не оправдались. Это означало поворотную ситуацию, когда государство должно было принять на себя управление в экономике. Все же, чтобы осуществлять необходимые инвестиции, требовались поступления из нефтегазового бизнеса.

Ввиду значительных инвестиций в поисковые и разведочные работы, а также на фоне растущих на нефть цен казахстанское правительство посчитало себя вынужденным осуществить поворот и развивать государственные действия в стратегически значимых экономических секторах. Таким образом, с 2000-х годов одно за другим были созданы несколько учреждений, которые должны были стимулировать отечественную промышленность. В 2001 году был создан сначала казахстанский Национальный фонд по образцу норвежского нефтяного фонда, чтобы фискально поддерживать казахстанское государство и выравнять колебания на нефтяном рынке. Вместе с основанным в том же году Казахстанским банком развития он должен был осуществлять инвестиции исключительно в отечественную промышленность вне нефтегазового сектора. Одновременно центральная роль государства в нефтегазовом секторе была представлена созданием государственной нефтяной компании «КазМунайГаз» (KMG), и законодательство было фундаментально переработано в пользу этой нефтяной госкомпании.

К примеру, в 2004 году во всех проектах раздельного производства законодательно была установлена минимальная доля KMG в размере 50%, а также закреплено право этого государственного нефтегазового предприятия на преимущественную покупку⁷⁶. Помимо этого казахстанское государство получало право запрещать передачу права собственности в целях защиты национальной безопасности. При этом интересы государства в нефтегазовом секторе представлялись основанным в 2006 году казахстанским холдингом управления государственными активами АО «Самрук», который объединился в 2008 году с фондом устойчивого развития АО «Казына» и учредил казахстанский Фонд национального благосостояния АО «Самрук-Казына».

⁷⁶ *Olcott, Martha Brill 2007: KAZMUNAIGAZ: Kazakhstan's National Oil And Gas Company, The James A. Baker III Institute for Public Policy, Rice University, 01.03.2007, in: http://www.bakerinstitute.org/media/files/page/9820ee52/noc_kaz_olcott.pdf [17.01.2017].*

Тем не менее новая интервенционная политика правительства была не в состоянии существенно укрепить экономику. Наоборот, растущий нефтяной экспорт начиная уже с 2003 года непрерывно отдалялся от роста экономики. Даже быстрорастущие цены на нефть больше не были в состоянии отражаться на росте экономики Казахстана. К примеру, темп роста казахстанского валового национального продукта при цене на нефть 25,02 доллара составлял в 2000 году приблизительно 10%, в то время как при таком же темпе роста в 2005 году цена черного золота достигала 54,52 долларов. Вероятно это происходило и потому, что казахстанский национальный фонд с момента его основания в 2001 году поглощал большую часть дополнительных доходов от нефтяного экспорта.

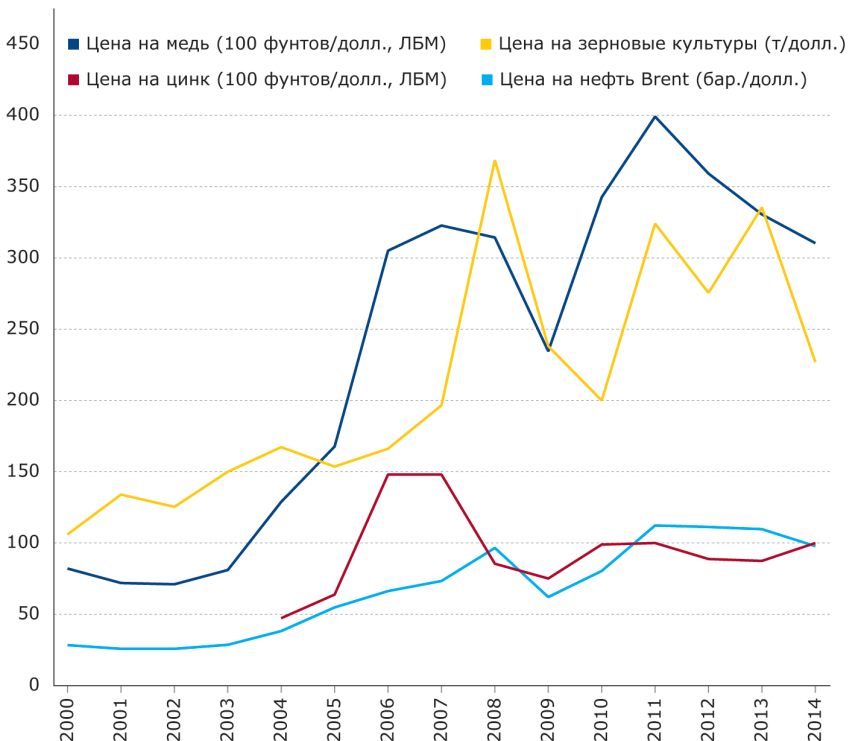
С другой стороны, инвестиции в отечественную промышленность должны были осуществляться как раз национальный фонд и другие зависимые от нефтяных доходов государственные учреждения. Независимо от этого осознание проблемы большой зависимости от нефтегазового сектора, казалось, в любом случае имело место. В этой связи казахстанское правительство представило в 2003 году «Национальную стратегию индустриально-инновационного развития на 2003-2015 годы», цель которой состояла в диверсификации экономики. Тем не менее в 2001-2007 годах развитие нефтегазового сектора и все больше горнодобывающей промышленности шло прежде всего в ущерб обрабатывающей промышленности. Кроме того, сильное укрепление тенге между 2003 и 2007 годами от 156 тенге до 120 тенге за доллар вследствие сырьевого бума противодействовало конкурентоспособности обрабатывающей промышленности⁷⁷. Доля сферы предоставления услуг в национальной валовой добавленной стоимости оставалась относительно постоянной в течение этого периода.

Это отчетливо показывает, что бизнес на природных ресурсах, прежде всего нефтяной бизнес – это как благо, так и проклятие экономики Казахстана. Хотя бы поэтому жизненно необходимо разрабатывать и другие опорные резервы наряду с продажей сырья.

77 *Faizuldayeva, Dinara 2010: Oil Wealth Management in Kazakhstan:1991-2010, Department of Public Policy, Central European University, in: file:///Users/nicolasscholz/Downloads/faizuldayeva_dinara.pdf [17.01.2017].*

ТРЕТИЙ ЭТАП МАКРОЭКОНОМИЧЕСКОГО РАЗВИТИЯ

Третий этап, между 2008 и 2012 годами, характерен усилиями казахстанского правительства по ослаблению отрицательных воздействий американского субстандартного кризиса на казахстанскую экономику, в частности, попытками воздействовать на банковский сектор антициклическими стабилизационными мероприятиями. Последовавшее в дальнейшем за кризисом падение цен на сырую нефть в 2008 и 2009 годах активизировало правительственные усилия по диверсификации экономической структуры республики.



Источник: Statista

Казахстанское государство должно было выделить для этих целей гигантские инвестиционные средства: только на принятые в 2008 году мероприятия по стабилизации затронутого кризисом банковского сектора государством было

выделено в пересчете на доллары США 19 млрд⁷⁸. Не учитываются принятые между 2010 и 2012 годами такие миллиардные правительственные планы, как Стратегия ускоренного индустриально-инновационного развития Республики Казахстан и Стратегический план развития до 2020 года.

Хотя Казахстан на момент начала кризиса обладал 43 миллиардами долларов США в валютных резервах, им все же противостояла внешняя задолженность казахстанских банков в размере 39,2 миллиардов долларов США.

Внешняя задолженность всего частного хозяйства составляла в 2008 году 103 миллиарда долларов, что на тот момент соответствовало 77% валового национального продукта⁷⁹.

На фоне критического политико-экономического положения и падения цен на сырую нефть казахстанское правительство издало одно за другим несколько изменений закона, чтобы усилить контроль государства в нефтегазовом секторе и повысить его доходность.

Изменения должны были производиться преимущественно за счет многонациональных нефтегазовых предприятий, чтобы разгрузить отечественную промышленность. Например, в 2009 году было создано новое налоговое законодательство, которое перекладывало пошлинные нагрузки малых и средних предприятий на крупные многонациональные предприятия нефтегазовой промышленности⁸⁰. Следующим шагом Министерство энергетики и природных ресурсов разделялось на Министерство индустрии и новых технологий и Министерство нефти и газа⁸¹. Вместе с тем правительство развивало свою контролирующую функцию в нефтегазовом секторе и одновременно создавало фундамент для внедрения нового Земельного законодательства в конце 2010 года.

78 Cochrane, Laura 2009: *Kazakh Credit Risk Drops Most in World as Oil Revives Economy*, *KazWorld*, 23.11.2009, in: <http://kazworld.info/?p=4602> [17.01.2017].

79 Stratfor 2009: *The Recession in Kazakhstan*, *Stratfor*, 18.06.2009, in <https://www.stratfor.com/analysis/recession-kazakhstan> [17.01.2017].

80 OECD 2012: *OECD Investment Policy Reviews: Kazakhstan 2012*, OECD, 10.03.2012, in: <https://books.google.de/books?id=BU7uK583X8MC&pg=PA37&lpg=PA37&dq=new+tax+law+in+kazakhstan+raises+taxes+in+2009&source=bl&ots=ZI92Z4gaAM&sig=m4KKZpD5F0ar-tITrd4omwayk2s&hl=en&sa=X-&ved=0ahUKEwihafD3s7RAhXCNxQKHfdKDvIQ6AEISDAI#v=onepage&q=new%20tax%20law%20in%20kazakhstan%20raises%20taxes%20in%202009&f=false> [17.01.2017].

81 Solovyov, Dmitry 2014: *Kazakhstan creates giant energy ministry as economy falters*, *Reuters*, 06.08.2014, in: <http://www.reuters.com/article/oil-kazakhstan-idUSL6N0QC2AB20140806> [17.01.2017].

С принятием нового Земельного законодательства упразднились соглашения о разделе продукции (СРП) посредством концессионного режима, и были введены строгие правила местного содержания⁸². В результате многонациональные предприятия нефтегазовой промышленности были вынуждены приобретать определённую часть товаров, услуг и работников на отечественном рынке. При этом казахстанское правительство агрессивно противостояло несоблюдению данных правил. Только в 2011 году 80 компаниям угрожали денежные штрафы, так как они не следовали условиям приобретения товаров и услуг отечественного производства. По этим причинам неудивительно, что инвестиционный климат в казахстанском нефтегазовом секторе ухудшился, что особенно отразилось на резком сокращении притока иностранных инвестиций в 2010 году.

ЧЕТВЁРТЫЙ ЭТАП МАКРОЭКОНОМИЧЕСКОГО РАЗВИТИЯ

Имеется много признаков того, что правительственная стратегия модернизации страны фундаментально изменилась с конца 2012 года.



Источник: indexmundi, World Economic Forum

82 *Abdreyeva, Nurgul B. 2010: New subsoil law overhauls contracting environment, International Law Office, 01.11.2010, in: <http://www.internationallawoffice.com/Newsletters/Energy-Natural-Resources/Kazakhstan/Baker-McKenzie-CIS/New-subsoil-law-overhauls-contracting-environment>*

Частично непоследовательный и направленный лишь на демонстрацию действий способ достижения цели казахстанского правительства в течение предыдущих лет сменился систематическим подходом к модернизации. Это стало очевидно в декабре 2012 года из представленной казахстанским президентом стратегии «Казахстан-2050», которая должна катапультировать Казахстан в тридцатку наиболее развитых стран до 2050 года. В стратегии были сформулированы три всеобъемлющие целевые установки: определение новых рынков и партнерств, создание новых источников роста и благоприятного инвестиционного климата в стране.

УРОКИ ИЗВЛЕЧЕНЫ – ПОРА ЗА РАБОТУ!

Таким образом, сегодня можно совершенно уверенно отметить, что правительство Казахстана активно заботится об иностранных инвесторах. К примеру, каждый месяц проводится организованное Американской торговой палатой заседание совета у премьер-министра, в котором принимает участие порой половина кабинета министров. На заседаниях представлены многие компании, вливающие крупные прямые инвестиции. Общие и частные проблемы отдельных предприятий, тормозящие положительное экономическое развитие, открыто обсуждаются на заседании. Это, естественно, не исключает, что преобразование иногда оставляет желать лучшего и что не каждая проблема находит своё решение. Но уже тот факт, что такое заседание с участием высокопоставленных правительственных представителей проводится, показывает, что иностранным инвесторам в Казахстане уделяется особое внимание.

В то же время создание благоприятного делового климата определенно сводится к укреплению политических институтов и борьбе с коррупцией. Следовательно, новая правительственная стратегия фокусируется не исключительно на экономических вызовах как в течение предыдущих лет, а распространяется и на восприимчивый политический сектор. Эта новая политическая воля обоснована, к примеру, международной инициативой за прозрачность в сырьедобывающем секторе (EITI), где с 2013 года у Казахстана статус «соблюдения требований» после более чем 7 лет переговоров. Благодаря этому в государство были открыты платежные потоки сырьедобывающих предприятий⁸³.

83 *The World Bank 2013: World Bank Welcomes Kazakhstan's EITI Compliance Status, The World Bank, 01.11.2013, in: <http://www.worldbank.org/en/news/press-release/2013/11/01/world-bank-welcomes-kazakhstans-eiti-compliance-status>*

Одновременно казахстанское правительство через вступление в такие многосторонние организации, как Евразийский экономический союз и Всемирную торговую организацию в 2015 и в 2016 годах, соответственно, пыталось интернационализировать экономику и укрепить политические институты страны. Особенно членство в ВТО должно было предоставить реформаторам в казахстанском правительстве необходимую подстраховку, чтобы коренным образом модернизировать экономическую, а также политическую систему. Так, казахстанское правительство в октябре 2015 года представило гигантскую программу приватизации, которая предусматривает продажу 65 самых крупных государственных предприятий в нефтегазовой индустрии, атомной промышленности и в транспортном секторе в период с 2016 по 2020 год⁸⁴. Это не только значительно уменьшит современную государственную квоту приблизительно 40% валового национального продукта, но вместе с тем повысит экономическую конкуренцию, а также, возможно, в дальнейшем оттеснит коррупцию. Все же для этого требуются всесторонние перемены в бюрократическом плане. С реализацией программы «100 шагов» и её фокусом на создание эффективной и профессиональной общественной службы в этом смысле была заложена важная веха на пути к созданию положительного инвестиционного климата, который в целом постепенно улучшается.

Если в Казахстане существует твёрдое намерение произвести преобразования к современному промышленному региону, то большое значение здесь играют высококвалифицированные и мотивированные специалисты. Поэтому еще более отчетливые улучшения должны быть достигнуты в сфере производственного климата и прав работников.

Снова и снова в Казахстане происходят протесты рабочих, часто на нефтяных месторождениях запада страны. Причины лежат в недовольстве конкретными условиями труда и в препятствиях созданию эффективных профсоюзных структур. Таким образом, в январе 2017 года ситуация дошла до голодовки рабочих-нефтяников в Мангистауском районе и до захвата высокого строительного крана. Государство, согласно информации активистов организации по правам человека, репрессивно отреагировало против предполагаемых организаторов забастовок домашними обысками и обвинениями⁸⁵. После прекращения забастовок многие активисты были на-

84 Desai, Michael/ Wheeler, Eric 2016: *Can Kazakhstan's Privatization Plan Succeed?*, *The Diplomat*, 18.02.2016, in: <http://thediplomat.com/2016/02/can-kazakhstans-privatization-plan-succeed/> [17.01.2017]

85 *azattyq.org*, 11 января 2017 г.

казаны увольнениями, а также высокими в сравнении с доходом денежными штрафами в размере нескольких сотен долларов⁸⁶.

Центральная проблема в Казахстане состоит не в нехватке относящихся к области трудового права положений и не в основах для эффективного институционального представительства от работников до социальных партнерств. Однако, право недостаточно применяется, и до сих пор не удалась реализация этих основ в законных рамках, которые делают возможных социальных партнеров дееспособными. То есть в Казахстане есть профсоюзы, но как раз свободных профсоюзов в Казахстане нет. Все профсоюзы находятся под колпаком близкого к правительству Объединенного профсоюза. Учреждение профсоюза вне этой «крыши» невозможно. Исходя из новых относящихся к области трудового права определений от 23 ноября 2015 года, которые вступили в силу 1 января 2016 года, все больше частей трудового права становятся предметом обсуждения⁸⁷. В то же время, однако, до сих пор не допускается участие «социальных партнеров», например, в организации свободных профсоюзов. Так, автор одной актуальной диссертации на данную тему рекомендует создать равенство действующих сторон социального партнёрства (представитель работодателя и представитель работника, без участия государства), а также создать правовые основы для действительного мандата по переговорному процессу. В будущем для участия в процессе законотворчества трудового права должна быть вовлечена и информирована не только сторона работодателя, но и сторона работника⁸⁸. Также необходимо участие сторон в надзорных комитетах по социальному и медицинскому страхованию. Это предложение в любом случае достойно поддержки для достижения прозрачности систем социального страхования⁸⁹. Поскольку снова и снова сообщается о сокращении систем социального обеспечения, через подобные реформирования можно было бы вернуть доверие застрахованных.

В Германии существование и деятельность профсоюзов гарантированы Основным законом ФРГ. Ст. 9 абз. 3 предложение 1 и 2 Основного закона гласят:

86 Там же.

87 *Khassenov, Muslim Khanatovich (Diss.): Legal mechanism of social partnership in labour sphere: problems of theory and practice, Summary of the PhD, Astana 2016, стр. 32.*

88 Там же, стр. 39.

89 Там же, стр.40.

«Право образовывать объединения для соблюдения и поддержания трудовых и экономических условий гарантировано для каждого и для всех профессий. Соглашения, которые ограничивают это право или стремятся препятствовать ему, недействительны, направленные на это мероприятия противоправны».

Казахстану также может быть рекомендовано конституционно гарантировать деятельность свободных институциональных представительств работников. Ссылаясь на немецкий опыт в течение последних лет, рекомендуется также обеспечивать условия, чтобы на одном предприятии и в одной отрасли только один профсоюз вел переговоры. Германский опыт с мелкими, хотя и сильными профсоюзами отделов (например, профсоюз только для пилотов или машинистов локомотивов) не был удачным.

ВЫВОДЫ ИЗ ИСТОРИИ

Не нужно ожидать, что нефтяная цена будет расти в долгосрочном плане выше 55 до 60 долларов США за баррель. И она уже точно не достигнет стоимости 2013 года из-за того, что государства ОПЕК и другие производители нефти после многочисленных провалившихся заседаний договорились лишь о незначительном сокращении нефтяного производства. Казахстан сокращал собственное производство нефти начиная с января 2017 года на целые 20000 баррелей в сутки⁹⁰. Даже сама ОПЕК считает незначительный спрос на сырую нефть долгосрочным⁹¹.

На данном фоне и учитывая факт, что ископаемые ресурсы далеко не бесконечны, нужно ставить вопрос, какой вклад могут внести возобновляемые источники энергии при необходимой трансформации экономики Казахстана.

ВОЗМОЖНОСТИ ВОЗОБНОВЛЯЕМЫХ ИСТОЧНИКОВ ЭНЕРГИИ

С развитием отрасли возобновляемых источников энергии во всем мире связывают надежду повысить, с одной стороны, энергетическую безопасность и сократить, с другой стороны, зависимость от ископаемых горючих материалов, энергоёмкость и эмиссии парниковых газов. По этим причинам у казахстанского правительства имеется амбициозный план увеличения доли источников возобновляемой энергии во всем энергетическом балансе приблизительно с 1 до 3% до 2020 года и на 50% до 2050 года. Однако здесь

⁹⁰ *Vlast.kz*, 9 января 2017 года.

⁹¹ *Financial Times* от 9 ноября 2016 года, стр. 1: "Oil demand to peak in 15 years under climate deal, says OPEC".

должно учитываться, что ядерная энергия из-за ее незначительных эмиссий причисляется в Казахстане к «зеленым» энергиям. Как один из крупнейших производителей урана в мире, Казахстан хотел бы форсировать использование ядерной энергии и увеличить ее долю в производстве энергии до 2030 года от сегодняшнего нуля на 4,5%⁹². Энергия ветра, воды и солнца должны составить к тому времени 10% общего производства энергии.

Перестройка энергетического сектора требует гигантских усилий и будет стоить только до 2030 года 64 миллиарда долларов⁹³. При этом на сегодняшний день ещё около 63% собственного энергопотребления покрывается за счёт добычи угля. Это значительно больше, чем в таких трансформирующихся странах, как Китай (47%) и Индия (43%) и гораздо больше, чем в США (33%), которые в вопросах климатических эмиссий возглавляют отрицательные рейтинги⁹⁴. К тому же уголь в Казахстане имеет высокое содержание метана и серы⁹⁵. Это делает вопрос инвестиций в альтернативные источники энергии ещё более насущным.

ПОТЕНЦИАЛ ИСТОЧНИКОВ ВОЗОБНОВЛЯЕМОЙ ЭНЕРГИИ В КАЗАХСТАНЕ

Казахстан имеет превосходные условия для развития отрасли возобновляемых источников энергии. В частности, в сельских регионах, у которых нет доступа к национальной электросети, установка солнечных панелей, ветрогенераторов и мини-гидростанций может решить проблему локального энергетического дефицита. Из-за больших географических расстояний при транспортировке и сжигания ископаемых энергоносителей загрязняется не только окружающая среда, но также падает производительность сельскохозяйственных предприятий и обрабатывающей промышленности и снижаются шансы экономического роста. Возобновляемая энергия может внести важный вклад в устранение всех этих проблем. Разумеется, требуется временное субсидирование доходами из экспорта ископаемых энергоносителей, чтобы сделать возобновляемые источники энергии востребованными

92 World Nuclear Association 2016: *Uranium and Nuclear Power in Kazakhstan*, in: <http://www.world-nuclear.org/information-library/country-profiles/countries-g-n/kazakhstan.aspx> [18.03.16].

93 World Nuclear Association 2016: *Uranium and Nuclear Power in Kazakhstan*, in: <http://www.world-nuclear.org/information-library/country-profiles/countries-g-n/kazakhstan.aspx> [18.03.16].

94 Sackhanova, Raushan: *Das Pariser Abkommen*, in: National Analytic Center (NAC): *Informational analytical bulletin*, Nr. 1/ 2016, Стр. 43.

95 Там же. Стр. 44.

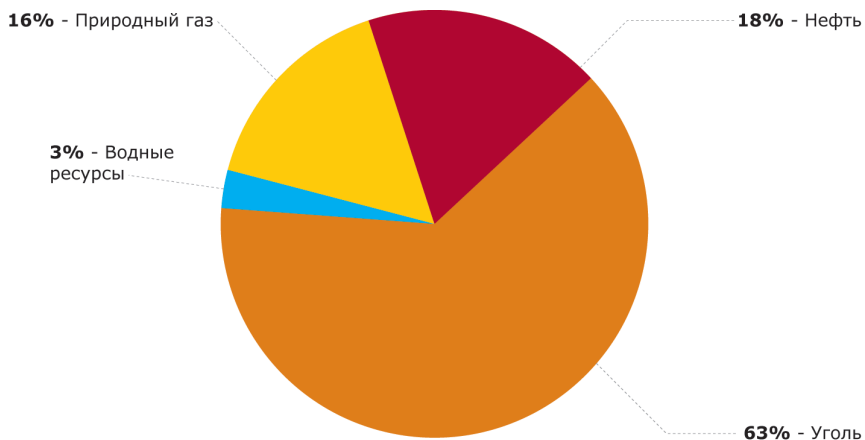
От ресурсозависимости к современному индустриальному обществу

на рынке, тем более что цены на энергию в Казахстане крайне низки по сравнению с другими странами мира.

Естественный потенциал Казахстана в области возобновляемой энергии очень велик: при климатических и географических условиях, учитывая экономичность, к примеру, в области ветроэнергетики производительность 760 ГВт вполне пригодна⁹⁶. Весь этот потенциал ещё крайне мало исследован. На сегодняшний день энергия воды доминирует с долей 98 процентов в общем производстве от возобновляемых источников.

ГИДРОДИНАМИЧЕСКАЯ ЭНЕРГИЯ ВОДЫ

Использование энергии воды с общим ежегодным производством 7,78 ГВт на сегодняшний день является наиболее прогрессивным в Казахстане. Энергия воды даёт 13 процентов общего производства электрической энергии и около трёх процентов общего производства энергии в Казахстане⁹⁷. 15 действующих крупных гидроэлектростанций имеют общую мощность выработки электроэнергии в размере 2,248 ГВт.



Потребление энергии в Казахстане по источникам энергии

Казахстанское правительство также форсирует малые проекты в сельской местности. Из 257 проектов 112 находятся в Южно-Казахстанской области,

96 Karatayev, Marat/Clarke, Michele L. 2014: *Current energy resources in Kazakhstan and the future potential of renewables: A review*, *Energy Procedia* 59, S. 101, in: http://www.agricistrade.eu/wp-content/uploads/2015/06/Agricistrade_Kazakhstan.pdf [18.03.2016].

97 Там же.

и 77 проектов в Жамбылской области. Таким образом, свыше 70% гидроэнергетических проектов с производственной мощностью около 2,5 ГВт расположены в южных регионах страны⁹⁸.

ЭНЕРГИЯ ВЕТРА

В противоположность гидроэнергетике сектор ветроэнергетики ещё очень слабо развит.

Для первого парка ветрогенераторов в Акмолинской области (около 150 км от Астаны) некогда немецкая компания Fuhrlander установила в рамках совместного предприятия с Китаем 22 ветрогенератора.

Для развития отрасли ветроэнергетики лучше всего подходят, в частности, запад Казахстана (почти 30% потенциала по всей стране), Центральный Казахстан (19%), некоторые районы Восточного Казахстана (4%) и юг Казахстана (приблизительно 50%)⁹⁹. Даже если скорость ветра выше всего в Центральном Казахстане и на Каспийском море (в среднем с 8-10 м/сек), 30% всей ежегодной производственной мощности могли бы производиться только на юге. На юге энергия ветра после гидроэнергии играет самую большую роль в области возобновляемой энергии, хотя этот вид получения энергии едва ли доступен для частных домовладений и маленьких сельскохозяйственных предприятий. Издержки на 10 кВт производимых турбиной (обычная величина для энергообеспечения домашнего хозяйства) составляют суммы между 22 000 и 29 000 долларами США¹⁰⁰.

ЭНЕРГИЯ СОЛНЕЧНОГО ИЗЛУЧЕНИЯ

В настоящее время доля солнечной энергии во всей выработке электроэнергии составляет меньше чем 1%. Все же использование энергии солнца является рентабельной опцией, особенно на юге Казахстана, для того чтобы оптимизировать и децентрализовать подачу энергии. Уровень солнечной инсоляции в стране находится между 2200 и 3000 часами солнечного света в году, которые позволяют производить каждый год между 1300-1800 кВт

98 Там же.

99 Karatayev, Marat/Clarke, Michele L. 2014: *Current energy resources in Kazakhstan and the future potential of renewables: A review*, *Energy Procedia* 59, S. 101, in: http://www.agricistrade.eu/wp-content/uploads/2015/06/Agricistrade_Kazakhstan.pdf [18.03.2016].

100 Kaushik, Chel 2011: *Renewable energy for sustainable agriculture*, Springer Verlag/EDP Sciences, S. 97, in: <https://hal.archives-ouvertes.fr/hal-00930477/document> [18.03.2016].

От ресурсозависимости к современному индустриальному обществу

на квадратный метр площади солнечной панели¹⁰¹. В качестве сравнения: в Германии солнечная панель вырабатывает в течение года только примерно 1000 кВт/м². В настоящее время 3 большие солнечные энергоустановки находятся около городов Астаны и Алматы. Кроме того, 6 больших станций будут построены в Жамбылской области.

ПРЕПЯТСТВИЯ В РАЗВИТИИ ОТРАСЛИ ИСТОЧНИКОВ ВОЗОБНОВЛЯЕМОЙ ЭНЕРГИИ

В прошлом использование возобновляемой энергии зачастую не было рентабельным. В первую очередь это объяснялось высокими требованиями к характеристикам аккумуляторных батарей и низкими тарифами на возобновляемую энергию. Девальвация национальной валюты тенге также значительно снизила рентабельность инвестиций в область возобновляемых источников энергии, так как оборудование преимущественно импортируется. Отягощающим фактором является и то, что конкретной и достаточной информации о преимуществах различных источников энергии не хватает, и это препятствует обоснованным решениям об инвестициях.

Чтобы предотвратить в будущем эти проблемы, казахстанское правительство разработало в начале 2016 года проект закона о возобновляемых источниках энергии, который предусматривает следующие реформы и был принят после выборов в марте 2016 года новым парламентом:

- выработка национальной эволюционной модели для регионального развития отрасли возобновляемых источников энергии;
- долларовая индексация тарифов на возобновляемую энергию;
- отмена заданных параметров по аккумулярованию энергии;
- учреждение Министерства энергетики как ключевого института;
- возмещение 50-80% капитальных затрат при закупке энергетического оборудования отечественного производителя¹⁰².

Кроме этого, казахстанское правительство может использовать EXPO-2017 в Астане в качестве платформы для представления наиболее передового опыта в области возобновляемых источников энергии, поддержать исследования и технологическое развитие отрасли «зелёной» энергии, дать обще-

101 Karatayev, Marat/Clarke, Michele L. 2014: *Current energy resources in Kazakhstan and the future potential of renewables: A review*, *Energy Procedia* 59, стр. 101, in: http://www.agricistrade.eu/wp-content/uploads/2015/06/Agricistrade_Kazakhstan.pdf [18.03.2016].

102 Kashkinbekov, Arman 2016: *Interview mit dem stellvertretenden Geschäftsführer der KZ Renewable Energy Association*, 13.02.2016.

ственности возможность увидеть преимущества возобновляемых источников и ускорить передачу ноу-хау между всеми заинтересованными сторонами¹⁰³.

СТИМУЛИРОВАНИЕ СПРОСА НА ВОЗОБНОВЛЯЕМЫЕ ИСТОЧНИКИ ЭНЕРГИИ С ПОМОЩЬЮ ИСКОПАЕМЫХ ЭНЕРГОНОСИТЕЛЕЙ

Падение цен на мировых сырьевых рынках, особенно на нефть и газ, привело к кризисной ситуации казахстанской экономики. Хотя цена на чёрное золото в течение 2016 года снова выросла до 50-55 долларов за баррель, это, однако, только смягчило кризис, но не завершило его. Впоследствии в стране начинает побеждать осознание того, что слишком долго делалась ставка на продажу ископаемых энергоносителей и других полезных ископаемых. Правительство упустило драгоценное время.

Сегодня в Казахстане всё отчётливее выражается политическая инициатива перестроить экономику страны. Такая трансформация может быть удачной, если будет взято верное направление. У страны, несомненно, есть чрезвычайно большой потенциал.

Энергетический сектор играет решающую роль в экономической трансформации Казахстана. Так, энергетическая безопасность может быть повышена, например, развитием отрасли возобновляемых источников энергии и прекращением использования загрязняющего окружающую среду угля. Также возобновляемая энергия может стать частью децентрализованного энергообеспечения, и даже лучше, чем ископаемые энергоносители, обеспечивая как развитие в сельских регионах, так и возникновение промышленных структур вне густонаселенных центров.

Тем не менее нельзя пренебрегать поддержкой ископаемых видов горючего сырья в течение следующих лет. Усилия правительства по преобразованию экономики могут быть успешны только с поступлениями от нефтяного и газового экспорта и от местного производства важных нефтяных продуктов для строительства, автомобильной и пищевой промышленности. В области энергетики это означает, что поступления от ископаемых природных ресурсов должны быть использованы для того, чтобы сделать возобновляемую энергию пользующейся спросом на рынке.

103 *Sospanova 2013: Concept for transition of the Republic of Kazakhstan to green Economy, 21st OSCE Economic and Environmental Forum, стр.3, in: <http://www.osce.org/eea/104851?download=true> [18.03.2016].*

Дискуссия о реформе налоговой политики в Казахстане

Рахим Ошакбаев

Налоговое законодательство Республики Казахстан основывается на Конституции, состоит из Налогового кодекса и иных нормативных правовых актов, принятие которых предусмотрено Налоговым кодексом. Конституция содержит общие нормы налогового законодательства, касающиеся вопросов о полномочиях органов государственной власти в налоговой сфере, а также устанавливающие обязанность по уплате налогов и иных обязательных платежей.

Налоговый кодекс регулируют правоотношения, связанные с введением, исчислением, взиманием налогов и сборов, а также отношения, возникающие в связи с этим между налогоплательщиком и государством в лице уполномоченных государственных органов.

Налоговое законодательство Республики Казахстан основывается на принципах налогообложения. К принципам налогообложения относятся:

- обязательности налогообложения;
- определенности налогообложения;
- Принцип справедливости налогообложения;
- Принцип единства налоговой системы;
- Принцип гласности налогового законодательства Республики Казахстан.

ОЦЕНКА УРОВНЯ НАЛОГОВОЙ НАГРУЗКИ В КАЗАХСТАНЕ

В Республике Казахстан 6 мая 2015 года на расширенном заседании правительства президент Казахстана Нурсултан Назарбаев обозначил **100 конкретных шагов по реализации пяти институциональных реформ**.

В части налогообложения были заложены пять конкретных шагов:

Шаг 39. Интеграция таможенной и налоговой систем. Импортер будет отслеживаться в целях налогообложения от момента ввоза товара на территорию Казахстана до его реализации.

Шаг 42. Внедрение всеобщего налогового декларирования доходов и расходов с 1 января 2017 года для государственных служащих с последующим поэтапным переходом для всех граждан.

Шаг 43. Создание сети центров для приема и обработки налоговых деклараций. Центры получают доступ к единому архиву электронных документов

налогоплательщиков.

Шаг 44. Совершенствование механизмов взимания косвенных налогов. Детальное рассмотрение вопроса введения налога с продаж вместо налога на добавленную стоимость.

Шаг 45. Оптимизация действующих налоговых режимов с обязательным ведением налогового учета доходов и расходов.

При этом глава государства в своем послании от 30 ноября 2015 года «Казахстан в новой глобальной реальности: рост, реформы, развитие» однозначно заявил: *«Повышение налогов – не выход из создавшейся ситуации. Это будет означать лишь дополнительное давление на бизнес».*

Однако правительством в целях покрытия дефицита государственного бюджета вразрез интересам бизнеса взят курс на увеличение налоговой нагрузки. Планируется снизить минимальный порог для постановки на учет по НДС.

По оценкам Министерства национальной экономики РК, ожидается, что плательщиками НДС в 2018 году станут 8510 субъектов, в 2019 году – 6006 субъектов, в 2020-м – 19 154 субъектов. Итого более 33 тысяч субъектов МСБ.

Дополнительные налоговые платежи по НДС за 2018-2020 годы составят 167 млрд. тенге.

Для сравнения: в рамках республиканского бюджета на 2017-2019 годы Банк развития Казахстана получит кредиты на аналогичную сумму – 80 млрд. тенге в 2017-м и 87 млрд. тенге в 2018 году.

Таким образом, по сути, 33 тысячи субъектов МСБ профинансируют БРК, который кредитует исключительно крупные проекты. Отсюда следует, что доходы от МСБ будут перераспределены в пользу «высокоэффективных» крупных компаний.

Парадоксально, что в прошлом году при снижении порога по НДС до 3234 МРП увеличение доходов бюджета оценивалось всего в сумме 47 млрд. тенге ежегодно.

Стоит отметить, что уровень налоговой нагрузки, декларируемый различными международными рейтингами, не является однозначным.

К примеру, согласно рейтингу PwC Paying Taxes 2017, Казахстан занимает

Дискуссия о реформе налоговой политики в Казахстане

60-е место в мире по уровню налоговой нагрузки. При этом общий уровень налоговой нагрузки составляет всего 29,2% (от коммерческой прибыли). Время на уплату налогов составляет 178 часов / год, а число налоговых платежей – всего 7¹⁰⁴.

На фоне падения деловой активности показателен рост налоговых поступлений в 2016-м по сравнению с 2015 годом на 1,1 трлн. тенге, или на 23%, который свидетельствует о возможном ужесточении налогового администрирования.

Налоговые поступления	2015	2016	Изменение, год к году	Изменение, год к году(%)
Корпоративный подоходный налог	4 883 913	6 023 263	+1 139 350	+23%
Индивидуальный подоходный налог	1 224 645	1 437 365	+212 719	+17%
Социальный налог	598 807	691 778	+92 971	+16%
Налог на добавленную стоимость	464 674	530 440	+65 766	+14%
Акцизы	944 438	1 495 682	+551 244	+58%
ЭТП на сырую нефть	161 068	205 231	+44 163	+27%

Это связывается с эффектом девальвации, однако такие данные также свидетельствуют о фактическом росте налоговой нагрузки за счет возможного ужесточения налогового администрирования.

Рост налоговой нагрузки на ФОТ сопровождается увеличением количества внебюджетных фондов, платежи в которые осуществляются в обход налоговых и бюджетных процедур. Сегодня обязательными являются взносы в ЕНПФ, Государственный фонд социального страхования, Автономный кластерный фонд (1% от доходов недропользователей), НПП, СРО, оператору расширенных обязательств производителей. Также уже создан Фонд социального медицинского страхования.

104 *Paying Taxes 2017, PwC, <http://www.pwc.com/gx/en/services/tax/paying-taxes-2017.html>*

Трансформация Экономики Казахстана

Справочно:

Действующая нагрузка на ФОТ ~ 28,5%:

- индивидуальный подоходный налог (10%);
- обязательные пенсионные взносы (10%);
- социальный налог (11% за вычетом соцотчислений);
- социальные отчисления в Государственный фонд социального страхования (5%).

Кроме того, отдельные предприятия платят обязательные профессиональные пенсионные взносы в размере 5% в пользу работников с вредными условиями труда.

Прогнозируемая нагрузка на ФОТ к 2020 году ~ 37%:

- ИПН ~ 7% (вычеты минимального размера заработной платы (оценочно 1,5%), обязательных пенсионных взносов (1,5%);
- пенсионные взносы – 15% (+5% с 2018 года);
- социальный налог и социальные отчисления – 11%;
- взносы в Фонд социального медицинского страхования - 4% (2% работодатель + 2% работник).

При этом с 1 января 2018 года ожидается введение пенсионных взносов для работодателей в размере 5%. Обязательными станут отчисления работодателей на социальное медицинское страхование: с 1 июля 2017 года – 1%; с 1 января 2018-го – 1,5%; с 1 января 2020-го – 2%; с 1 января 2022-го – 3%. С 1 июля 2017 года индивидуальные предприниматели также будут отчислять взносы в ФСМС в размере 5% от двух МРЗП, то есть около 2,5 тыс. тенге в месяц.

Принят закон, устанавливающий снижение порога НДС с 2018 года: 25 000 МРП – в 2018 году, 20 000 МРП – в 2019-м, 15 000 МРП – с 2020 года.

Таким образом, даже с учетом планируемых поправок налоговая нагрузка на фонд оплаты труда вырастет с текущих 28,5% до 37% к 2020 году (+5% пенсионные взносы работодателя и 4% взносы в ФСМС: 2% работодатель + 2% работник).

При этом стоит учитывать издержки индивидуальных предпринимателей по уплате взносов на ежемесячной основе через банки второго уровня. На 01.01.2017 г. действующими являлись 813 тыс. ИП.

Основной причиной повышения налоговой нагрузки является рост расходов

Дискуссия о реформе налоговой политики в Казахстане

бюджета. Расходы республиканского бюджета за 5 лет (2011-2016) выросли на 3,5 трлн. тенге, или 69%. Резкий рост наблюдался в 2014 (+18%, или 1,1 трлн.) и 2016 гг. (+21%, или 1,5 трлн.). Несмотря на рост налоговых поступлений, их обеспечение расходов снизилось в 2 раза (с 91% в 2006 г. до 45% в 2016 г.). Расходы начали финансироваться за счет трансфертов (с 17 до 40%) и дефицита (с -3 до 10%).

Кроме того, на сегодняшний день в Казахстане насчитывается 36 видов налогов и других обязательных платежей, в том числе 7 видов внебюджетных взносов.

13 видов налогов: КПН; ИПН; НДС; акцизы; рентный налог на экспорт; специальные платежи и налоги недропользователей; социальный налог; налог на транспортные средства; земельный налог; налог на имущество; налог на игорный бизнес; фиксированный налог; единый земельный налог.

16 отчислений по трем видам обязательных платежей: государственная пошлина; 6 сборов: регистрационные сборы; сбор за проезд автотранспортных средств по территории РК; сбор с аукционов; лицензионный сбор за право занятия отдельными видами деятельности (95 видов); сбор за выдачу разрешения на использование радиочастотного спектра; сбор за сертификацию в сфере гражданской авиации; за пользование земельными участками; за пользование водными ресурсами; 9 плат: за эмиссии в окружающую среду; за пользование животным миром; за лесные пользования; за использование особо охраняемых природных территорий; за использование радиочастотного спектра; за предоставление междугородней и международной телефонной связи, а также сотовой связи; за пользование судоходными водными путями; за размещение наружной (визуальной) рекламы.

7 видов внебюджетных взносов: пенсионные взносы, социальные отчисления, взносы на обязательное социальное медицинское страхование, отчисление от дохода недропользователей АКФ «ПИТ», взносы в НПП, взносы в ассоциации и объединения (СРО), расширенные обязательства производителей (РОП). Внебюджетные взносы имеют все признаки налоговых платежей, но при этом распределяются и используются в обход стандартных бюджетных процедур.

При этом декларируемая налоговая нагрузка не учитывает налоговые издержки, связанные с коррупционной рентой и высокими правовыми рисками.

Также нельзя не отметить высокие транзакционные издержки бизнеса по исполнению усложняющихся требований налогового законодательства.

А высокий уровень фактической налоговой нагрузки, в первую очередь нагрузки на фонд оплаты труда, в совокупности с необходимостью уплаты коррупционной ренты приведёт к тотальному уклонению от налогов в частном секторе.

СЛОЖНОСТЬ И ЭВОЛЮЦИЯ НАЛОГОВОГО КОДЕКСА

С момента кодификации налогового законодательства в 2001 году объем Налогового кодекса РК вырос более чем в 3 раза.

К примеру, только для определения объекта обложения по НДС налогоплательщику нужно знать 34 статьи Налогового кодекса, которые имеют ссылки на 69 других статей, 47 статей из этих 69 имеют еще и дальнейшие ссылки.

Эволюция налогового законодательства Казахстана идет по пути усложнения. Развитие налоговой системы Казахстана до сегодняшнего момента можно разделить на пять условных этапов.

1. (1991–1995 гг.) Создана главная государственная налоговая инспекция, принят закон «О налоговой системе в Республике Казахстан». В рамках закона предполагалось 43 налога, из них 16 общегосударственных, 10 общеобязательных местных, 17 местных налогов.

2. (1995–2002 гг.) Указом президента принят закон «О налогах и других обязательных платежах в бюджет», первый Налоговый кодекс Республики Казахстан, вступил в силу с 1 июля 1995 года. Новым кодексом были определены 11 видов налогов и сборов в отличие от предыдущего пакета законов, а также 6 видов отчислений во внебюджетные фонды.

Произошло снижение налоговой нагрузки на предприятия путем сокращения количества налогов с 75 до 45%.

3. (2002–2008 гг.) Создана пенсионная система; сформировалось множество финансовых инструментов; стартовали государственные программы по индустриальному развитию и диверсификации экономики. Появилась потребность в создании нового Налогового кодекса, который был введен в действие с 1 января 2002 года.

4. (2009–2015 гг.) В декабре 2008 года был разработан и принят новый Налоговый кодекс. Отличительной чертой данного этапа является снижение налоговой нагрузки на предпринимателей путем понижения ставки налога на добавленную стоимость, пересмотра уплаты акцизов.

Происходит постепенное увеличение налоговой нагрузки на недропользователей.

5. (6 мая 2015 гг.) Президент Казахстана Нурсултан Назарбаев обозначил 100 конкретных шагов по реализации пяти институциональных реформ. Для реализаций поставленных целей в программу были заложены пять конкретных шагов по модернизации налогового законодательства. Была инициирована разработка Налогово-таможенного кодекса, после ряда переносов сроков на текущий момент предоставление объединенного кодекса запланировано на август 2017 г.

ВЛИЯНИЕ ПРОВОДИМЫХ РЕФОРМ В СФЕРЕ НАЛОГООБЛОЖЕНИЯ НА ЭКОНОМИЧЕСКУЮ АКТИВНОСТЬ БИЗНЕСА

На фоне снижения темпов экономического роста за 2016 год количество действующих субъектов МСБ сократилось на 104 тыс. единиц, или на 8%.

За январь - сентябрь 2016 года по сравнению с аналогичным периодом прошлого года выпуск продукции МСБ уменьшился на 6,9% (в сопоставимых ценах), численность занятых сократилась на 3%.

В рамках проводимой реформы по модернизации Налогового кодекса приняты или обсуждаются предложения по повышению налоговой нагрузки на бизнес:

- введение пенсионных взносов для работодателей в размере 5% с 1 января 2018 года (*ЗПК от 2 августа 2015 года № 342-V ЗПК*);
- отчисления на обязательное социальное медицинское страхование в размере 2% от дохода работника с 1 июля 2017 году с поэтапным повышением до 5% к 2020 году (*ЗПК от 16 ноября 2015 года № 405-V ЗПК*).

МЗСР разработан законопроект, предусматривающий снижение размера отчислений для работодателей: с 1 июля 2017 года – 1%; с 1 января 2018 года – 1,5%; с 1 января 2020 года – 2%; с 1 января 2022 года – 3%.

Взносы индивидуальных предпринимателей предлагается с 1 июля 2017 года установить в размере 5% от двух МРЗП, то есть около 2,5 тыс. тенге в месяц.

- Поэтапное снижение порога НДС: 30 000 МРП – в 2017 году, 25 000 МРП – в 2018 году, 20 000 МРП – в 2019 году, 15 000 МРП – с 2020 года (*ЗКР от 30 ноября 2016 года № 26-VI ЗПК*);
- повышение ставок акцизов (*ЗПК от 30 ноября 2016 года № 26-VI ЗПК*);

- реформирование специальных налоговых режимов с обязательным ведением налогового учета доходов и расходов (*концепция МНЭ проекта «О налогах и других обязательных платежах в бюджет (Налоговый кодекс)»*).

Наиболее болезненной реформой для малого бизнеса станет отмена специальных налоговых режимов: на основе упрощенной декларации для индивидуальных предпринимателей и юридических лиц; на основе уплаты единого земельного налога; для юридических лиц – производителей сельскохозяйственной продукции и сельских потребительских кооперативов.

На сегодняшний день предприниматели в основном работают в специальном режиме упрощенной декларации (3%) и не являются плательщиками НДС.

В целом 750 тысячами субъектами МСБ, работающими по патенту и упрощенной декларации, в 2015 году в бюджет было уплачено всего 72,8 млрд. тенге. Для сравнения: по проекту бюджета на 2017 год целевое перечисление в НК «Астана ЭКСПО-2017» составит 77 млрд. тенге.

В 2015 году реальный рост ВВП составил 1,2%, за 9 месяцев 2016 года – 0,4%. Прогноз роста ВВП на 2016 год оценивается на уровне 0,5-0,6%. В 2017-м реальный рост ВВП прогнозируется на уровне 1,9%.

Для сравнения: прогноз Всемирного банка по росту мирового ВВП в 2016 году составляет 2,4%, в 2017 году – 2,8%. При этом в 2017 году страны с формирующимся рынком вырастут на 4,4%¹⁰⁵.

За последний год Казахстан существенно растерял инвестиционный имидж, накопленный за годы независимости: деловой климат сейчас стал антиинвестиционным.

Ключевой причиной этого стали высокие правовые риски ведения бизнеса и распространение практики незаконного налогового прессы. Налоговый комитет для выполнения планов по доходам начал широко использовать систему доначисления налогов.

В этой связи необходимо максимально снизить правовые риски ведения предпринимательской деятельности. В первую очередь правовую защиту бизнеса должна обеспечивать реализация принципа верховенства закона и независимости судов.

¹⁰⁵ Всемирный банк. *Global Economic Prospects. Divergences and Risks. JUNE 2016*: <http://pubdocs.worldbank.org/en/842861463605615468/Global-Economic-Prospects-June-2016-Divergences-and-risks.pdf>

Дискуссия о реформе налоговой политики в Казахстане

К уголовным правонарушениям в экономической сфере должны применяться исключительно экономические меры ответственности.

В 2014 году по акту налоговой проверки ТОО «Сименс» по надуманным причинам были доначислены налоги с пеней и штрафами на сумму более 400 млн. тенге.

Компании METRO Cash&Carry таможенная служба доначислила дополнительные выплаты и пеню в сумме 107,5 млн. тенге¹⁰⁶. Впоследствии Верховным судом РК данные доначисления признаны незаконными.

ВОПРОС КОСВЕННОГО НАЛОГООБЛОЖЕНИЯ (НДС, НСП)

В послании народу Казахстана от 30 ноября 2015 года главой государства дано прямое поручение о введении налога с продаж вместо НДС уже в 2017 году: *«В 2017 году надо ввести вместо нынешнего НДС налог с продаж»*.

Планом нации «100 конкретных шагов по реализации пяти институциональных реформ» предусматривается реализация 44 шага *«Совершенствование механизмов взимания косвенных налогов. Детальное рассмотрение вопроса введения налога с продаж вместо налога на добавленную стоимость»*.

Учитывая общественную дискуссию по вопросу поэтапного снижения порогового значения для целей постановки на учет по НДС, дополнительного анализа и обсуждения требует вопрос введения налога с продаж.

По данным МНЭ, *«от всего возможного НДС уплачивается оценочно около 19%, то есть 81% возможных доходов от НДС не уплачивается»*¹⁰⁷. По оценкам экспертов, собираемость НДС в Казахстане составляет порядка 37%¹⁰⁸. Очевидно, что низкая собираемость НДС является основным аргументом в пользу решения об его отмене.

По информации КГД МФ РК, *«на сегодняшний день объемы сборов по НДС меньше, чем объемы, возмещаемые из бюджета по экспортерам»*. По данным МНЭ РК, *«сумма различных льгот, предоставленных по НДС в целом по экономике, составляет 1,4 трлн. тенге»*¹⁰⁹. При этом большая часть требо-

106 <http://aksanatgroup.com/news/247/>

107 <http://www.matritca.kz/news/37647-kuandyk-bishimbaev-rasskazal-o-popravkah-v-nalogovyy-kodeks.html>

108 <http://www.kursiv.kz/examination/blog/cto-a-dumau-o-tehzadani-k-novomu-nalogovomu-kodeksu/>

109 http://forbes.kz/process/daulet_ergojin_doljen_byit_libo_normalnyiy_nds_libo_nalog_s_proday/

ваний по возврату НДС приходится на крупных экспортеров. К примеру, 17 октября текущего года АО «Разведка Добыча «КазМунайГаз» подтвердила получение возмещения НДС на сумму 24,5 млрд. тенге (74 млн. долларов США)¹¹⁰.

Также необходимо учитывать, что НДС создает условия для коррупции, связанные с возвратом НДС и высокими налоговыми рисками.

МНЕНИЕ НЕЗАВИСИМЫХ ЭКСПЕРТОВ ПО ПРОВОДИМЫМ РЕФОРМАМ

По мнению комитета государственных доходов МФ РК, существует необходимость объединения двух кодексов, Налогового и Таможенного, так как сейчас существует наличие определенных законодательных различий в процедурах налогового и таможенного администрирования. Различия есть в порядке учета, взимания, проведения контроля, апелляций, оказания услуг и т. д. То есть процесс администрирования сейчас разнится.

На сегодняшний день Министерство финансов Казахстана приступило к объединению Налогового и Таможенного кодексов, в связи с чем создало рабочую группу по разработанным проектам законов Республики Казахстан «О налогах и других обязательных платежах в бюджет и таможенном деле» и «О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты Республики Казахстан по вопросам налогообложения и таможенном деле».

Вместе с тем Национальная палата предпринимателей РК «Атамекен», принимая во внимание состоявшуюся общественную дискуссию по налоговым вопросам, запустила свою работу по подготовке и широкому обсуждению проекта нового Налогового кодекса.

Снижение порога по НДС вызвало серьезный общественный резонанс. С совместным заявлением выступила группа казахстанских экономистов, отметив риски дальнейшего роста налоговой нагрузки на малый и средний бизнес.

НПП «Атамекен», поддерживая данное заявление и учитывая важность вопроса для предпринимательства, выступила с инициативой разработки нового Налогового кодекса, исходя из позиции бизнеса, к 1 мая 2017 года. Для этого при нацпалате была создана экспертная группа с открытым составом. Также в ее работе примут участие эксперты нацпалаты и представители

¹¹⁰ <http://www.kase.kz/news/show/1311907>

Дискуссия о реформе налоговой политики в Казахстане

аккредитованных в НПП ассоциаций бизнеса.

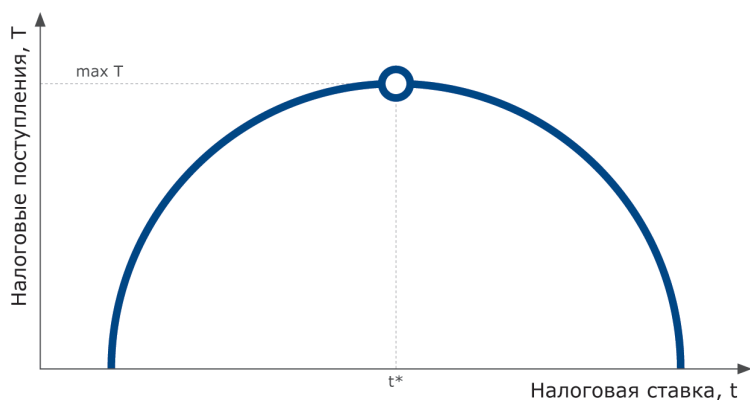
Для достижения оптимальной налоговой политики, стимулирующей экономический рост и занятость, необходимо снизить бюджетную нагрузку на экономику.

Эксперты предлагают осуществить бюджетный маневр:

- а)** оптимизировать неэффективные расходы, в первую очередь связанные с финансированием квазигоссектора, госсубсидированием, госзаданиями;
- б)** снизить налоговую нагрузку на бизнес;
- с)** увеличить финансирование сферы образования:
 - повышение заработной платы учителям до уровня средней заработной платы по экономике,
 - привлечение иностранных специалистов,
 - адаптация международных методик,
 - модернизация педагогического образования.

По мнению независимых экспертов, основной целью нового Налогового кодекса РК должно стать стимулирование роста деловой активности за счет выравнивания и снижения налоговой нагрузки, повышения определенности налогового законодательства и упрощения налогового администрирования. Налоговое законодательство должно стать стабильным, предсказуемым и справедливым.

Предлагается сместить акцент с фискальной функции налогов на стимулирующую. Таким образом, цели нового Налогового кодекса будут противопоставлены инициативам по повышению налоговой нагрузки и увеличению



доходной части бюджета.

Ключевой предпосылкой разработки нового Налогового кодекса станет возможность снижения налоговой нагрузки на МСБ¹¹¹ за счет обеспечения устойчивости и сбалансированности бюджета: оптимизации и повышения эффективности бюджетных расходов.

Основным фактором повышения налоговых поступлений в соответствии с кривой Лаффера станет рост налоговой базы за счет стимулирования деловой активности и выхода ненаблюдаемого сектора экономики из тени.

Положения нового Налогового кодекса должны соответствовать следующим принципам:

- **простота** – минимальное число налогов и понятные правила их исчисления;
- **стимулирование занятости и легализации бизнеса** – налоговые обязательства должны способствовать развитию малого и среднего бизнеса;
- **эффективность** – совокупные издержки на налоговое администрирование (контролирующих органов и налогоплательщиков) не должны превышать сумму налога и альтернативные издержки бизнеса;
- **стабильность** – положения нового Налогового кодекса, сочетаемые с периодической его изменчивостью и реформированием, не должны приводить к росту налоговой нагрузки на бизнес, в том числе в отраслевом срезе;
- **преемственность** – сохранение действия режима для МСБ как минимум в течение 5 лет, если изменения не связаны с сокращением налоговой нагрузки и упрощением администрирования;
- **справедливость** – равная налоговая нагрузка на субъекты с одинаковым экономическим положением;
- **конкурентоспособность юрисдикции** – таргетирование наиболее привлекательного уровня налоговой нагрузки, включая платежи во внебюджетные фонды, а также налогового администрирования в регионе (ЕАЭС);
- **принцип презумпции невиновности налогоплательщика** – все

¹¹¹ Под МСБ понимаются категории субъектов малого и среднего предпринимательства со среднегодовой численностью работников не более 250 человек и (или) среднегодовым доходом менее 3 млн. МРП в соответствии с нормами Предпринимательского кодекса РК.

Дискуссия о реформе налоговой политики в Казахстане

неустранимые сомнения, противоречия и неясности налогового законодательства должны толковаться в пользу налогоплательщика.

Предлагается сделать новый Налоговый кодекс максимально кратким в читабельном и понятном формате.

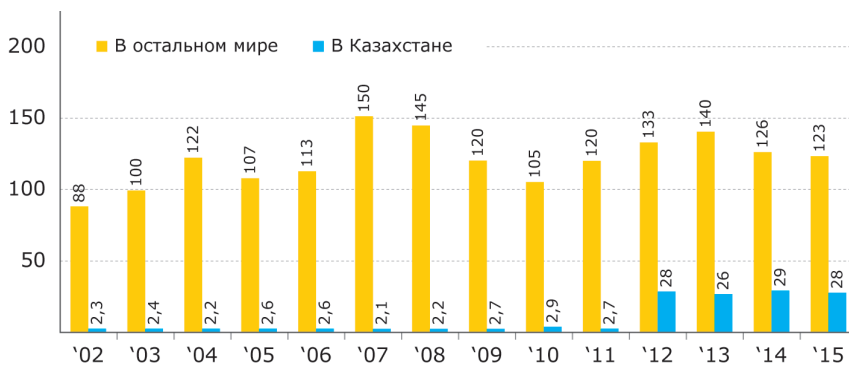
Вопросы эффективности антикоррупционной стратегии в Казахстане

Бауржан Уакпаев

Коррупция является одним из глобальных вызовов XXI века. По признанию международной организации Transparency International, ни одна страна мира не является свободной от коррупции. При этом 68 процентов стран мира, в которых проживают 6 миллиардов человек, имеют серьезные проблемы с коррупцией, и в их числе как минимум половина стран, входящих в состав G20¹¹².

Уровень распространенности коррупции в Казахстане относится к разряду серьезных угроз безопасности страны, подрывающих основы и принципы государственного управления, создавая негативный имидж Республики на международной арене и снижая уровень конкурентоспособности государства, о чем свидетельствуют данные международных рейтингов в этой сфере.

По данным Глобального индекса конкурентоспособности 2016-2017 годов, коррупция (12,8 балла) наряду с инфляцией (16,6 балла) и налоговыми ставками (13,0 балла) рассматривается в качестве одного из проблемных факторов для ведения бизнеса в Республике Казахстан¹¹³.



Индекс восприятия коррупции в Казахстане

Динамика данных по уровню индекса восприятия коррупции за 2012-2016 годы показывает, что Казахстан относится к категории стран с высоким

112 <http://www.transparency.org/cpi2015>.

113 <http://reports.weforum.org/global-competitiveness-index/country-profiles/#economy=KAZ>.

уровнем коррупции¹¹⁴.

В 2016 году Transparency International присвоила Казахстану индекс восприятия коррупции в 29 баллов (131-е место из 176 стран). Несмотря на позитивный тренд в предыдущие годы, в 2016 году в рейтинге ИВК позиция Казахстана несколько ухудшилась.

Вместе с тем, в 2016 году Барометр мировой коррупции Transparency International¹¹⁵ отметил снижение непосредственного коррупционного опыта граждан Казахстана на 10,9%. В 2016 году 29% респондентов ответили, что давали взятки, а в 2013 году – 39,9%¹¹⁶. Что касается эффективности принимаемых в Казахстане антикоррупционных мер, то в 2016 году 37% опрошенных заявили о позитивных изменениях в борьбе с коррупцией (в 2013 году - 19%)¹¹⁷.

Одним из ключевых индикаторов доверия граждан также является качество оказания государственных услуг. Здесь наблюдается позитивная тенденция. С 2008 года Казахстан поднялся на 48 позиций в Индексе развития электронного правительства ООН, с 81 на 33 место (среди более чем 190 стран мира)¹¹⁸.

Показатели официальной правовой статистики и данные уполномоченного органа по противодействию коррупции свидетельствуют о незначительном снижении количества зарегистрированных коррупционных преступлений.

Так, если за 10 месяцев 2015 года в Казахстане было зарегистрировано 3088 коррупционных преступлений (*рост составил 49 % по сравнению с предыдущим периодом*), то по итогам 2016 года было зарегистрировано 2 933 уголовных правонарушений, из них 76% составляют факты коррупции – 2229 (*взятничество – 40% (902), злоупотребление должностными полномочиями – 18% (395) и хищение – 16% (358)*)¹¹⁹.

114 До 2012 года методология подсчета ИВК не предполагала сравнения нового показателя страны с предыдущими. Начиная с 2012 года, Transparency International обновила методику расчёта таким образом, что межгодовые сравнения стали возможны.

115 Ковалева Н. Люди и коррупция: Казахстан (Барометр мировой коррупции 2016). // <http://tikazakhstan.org/lyudi-i-korruptsiya-kazahstan-barometr-mirovoj-korruptsii-2016/>.

116 См. там же.

117 См. там же.

118 <http://kyzmet.gov.kz/ru/news/sostoyalos-zasedanie-komissii-pri-prezidente-respubliki-kazahstan-po-voprosam-protivodeystviya>

119 <http://www.nur.kz/961549-korruptcionery-v-kazahstane-uzhe-vernu.html> ,

Вопросы эффективности антикоррупционной стратегии в Казахстане

При этом факты «верхушечной коррупции», прослеживались на уровне всей вертикали как центральных, так и местных исполнительных органов.

Так, за 2016 год за коррупцию к ответственности привлекались 1129 лиц, из них 18 - первых руководителей республиканского значения, 59 - областного, 134 - городского и районного уровней¹²⁰.

Антикоррупционной службой за 2016 год была разоблачена деятельность 8 ОПГ с участием должностных лиц в г. Алматы, Актюбинской, Акмолинской, Жамбылской, Карагандинской, Северо-Казахстанской и Южно-Казахстанской областях, что свидетельствует о переходе коррупции из стадии разрозненных актов в стадию укореняющихся организованных форм¹²¹.

Уполномоченным органом по противодействию коррупции также отмечается рост коррупционных правонарушений в квазигосударственном секторе, которые выросли в полтора раза в 2016 году по сравнению с 2015 годом (в 2015 году - 143, в 2016 году - 202)¹²², среди которых преобладают факты хищения, злоупотребления должностными полномочиями, взяточничество при осуществлении закупок и реализации госпрограмм.

По итогам 2016 года значительно вырос размер причиненного ущерба, установленного правоохранительными органами, что объясняется нарастанием темпов противодействия коррупции, ее качественного углубления, особенно в противодействии «верхушечной коррупции».

Так, если за 2015 год общая сумма ущерба по коррупционным уголовным делам превысила восемь миллиардов тенге, то в 2016 году был установлен ущерб на сумму 43,6 млрд. тенге, из которых возмещено 9,3 млрд. тенге или 21,3%. По коррупционным правонарушениям ущерб составил 13,6 млрд. тенге, возмещено - 5,3 млрд. тенге или 39%¹²³.

http://anticorruption.gov.kz/rus/about/analiz_deyatelnosti/osn_itogi_deyatelnosti/?cid=0&rid=358.

120 http://anticorruption.gov.kz/rus/about/analiz_deyatelnosti/osn_itogi_deyatelnosti/?cid=0&rid=358.

121 <http://kyzmet.gov.kz/ru/news/sostoyalos-zasedanie-komissii-pri-prezidente-respubliki-kazahstan-po-voprosam-protivodeystviya>. Также см: Уголовное право. Борьба с коррупцией в государственных органах Республики Казахстан: учебное пособие. Под ред. Е.О. Алауханова - Алматы: 2008 г. - 330 с.

122 Агентство РК по делам государственной службы и противодействию коррупции выражает обеспокоенность участившимися фактами коррупции в квазигосударственном секторе. // <http://anticorruption.gov.kz/rus/infocentr/news/?cid=0&rid=273>.

123 <http://www.nur.kz/961549-korrupcionery-v-kazakhstan-uzhe-vernu.html>.

Вместе с тем, необходимо обратить внимание на недостаточное внедрение и применение эффективных превентивных профилактических мер по противодействию коррупции.

Опыт стран, добившихся наибольших результатов в противодействии коррупции, показывает, что ключевым механизмом достижения целевых установок антикоррупционной политики является внедрение принципов стратегического планирования, предусматривающего принятия не только карательных мер против коррупционеров, но и профилактических мер по устранению причин и условий, способствующих генезису коррупционных отношений.

В 2015 году в Казахстане был осуществлен пересмотр государственного подхода к антикоррупционной политике, суть которого заключается в изменении парадигмы противостояния коррупции с формулы «борьбы» на формулу «противодействия», а также в активном вовлечении гражданского общества в этот процесс.

С принятием в 2015 году по инициативе президента Казахстана Н. А. Назарбаева Антикоррупционной стратегии на 2015-2025 годы был сделан упор на использование преимущественно профилактических мер, направленных на превенцию коррупционных проявлений на стадии их генезиса.

Достижение главной цели Стратегии – повышение эффективности антикоррупционной политики государства, вовлечение в антикоррупционное движение всего общества путем создания атмосферы «нулевой» терпимости к любым проявлениям коррупции, и снижение в Казахстане уровня коррупции – было определено через системную организацию работы всех государственных органов и организаций по **шести взаимосвязанным направлениям:**

- противодействие коррупции в сфере государственной службы;
- внедрение института общественного контроля;
- противодействие коррупции в квазигосударственном и частном секторе;
- предупреждение коррупции в судах и правоохранительных органах;
- формирование уровня антикоррупционной культуры;
- развитие международного сотрудничества по вопросам противодействия коррупции.

НЕКОТОРЫЕ ПРОМЕЖУТОЧНЫЕ ИТОГИ РЕАЛИЗАЦИИ ANTI-KOPPYUЦИОННОЙ CTPATEГИИ KAZAXCTAHA

Противодействие коррупции в сфере государственной службы

В рамках данного направления важнейшим результатом стало принятие 18 ноября 2015 года закона Республики Казахстан «О противодействии коррупции».

Разработке данного закона предшествовала работа по изучению опыта по противодействию коррупции Финляндии, Великобритании, Норвегии, США, Бельгии, Франции, Германии, Австралии, Австрии, Швейцарии и других стран¹²⁴.

Следует отметить, что данный закон значительно отличается от предыдущего закона Республики Казахстан «О борьбе с коррупцией».

Важными новеллами стали внедрение таких мер по противодействию коррупции, как антикоррупционный мониторинг, анализ коррупционных рисков и антикоррупционное воспитание.

При этом укрепление в целом аналитического компонента антикоррупционной политики было усилено положением закона о ежегодной подготовке национального доклада о противодействии коррупции. Он содержит анализ, оценку состояния и тенденции распространения коррупции на международном и национальном уровнях, предложения по формированию, реализации и совершенствованию антикоррупционной политики.

Кроме того, законом усовершенствованы или введены новые комплексные меры противодействия коррупции, такие как:

- меры противодействия коррупции в сфере предпринимательства;
- регламентация конфликта интересов и мер по его предотвращению и разрешению;
- декларирование источников расходов лиц, уполномоченных на выполнение государственных функций, и лиц, приравненных к ним;
- опубликование сведений из деклараций об активах и обязательствах, а также деклараций о доходах и имуществе определенного круга лиц.

С принятием нового закона «О противодействии коррупции» в Казахстане

124 Парламент принял закон Республики Казахстан "О противодействии коррупции". Пресс-служба АДГСПК РК, 29 октября 2015 года // <http://www.nomad.su/?a=3-201510300028>.

был задан тренд на этизацию системы государственной службы. В этих целях был принят новый Этический кодекс государственных служащих. При этом в целях формирования системы этического контроля и мониторинга был сформирован институт уполномоченного по этике, статус которого был закреплён в соответствующем положении, утверждённом указом президента РК.

В круг обязанностей уполномоченных по этике вошло консультирование по соблюдению требований законодательства о государственной службе, противодействию коррупции, разъяснение вопросов практического применения норм Этического кодекса, а также проведение анализа причин и условий, способствующих совершению правонарушений, и по итогам внесение руководству госоргана рекомендаций по их устранению.

В 2016 году этический контроль активно заработал. В первом полугодии 2016 года Советами по этике к дисциплинарной ответственности привлечено 214 лиц, в том числе за совершение проступков, дискредитирующих государственную службу – 99, за нарушение Этического кодекса – 115¹²⁵.

По результатам работы Советов по этике за 2016 год было уволено 22 должностных лица, предупреждены о неполном служебном соответствии – 200, понижены в должности – 4¹²⁶.

Политика по модернизации и повышению эффективности законодательства в сфере противодействия коррупции получило свое закрепление в вопросах юридической ответственности.

В частности, в уголовном законодательстве нашли своё дальнейшее совершенствование нормы об ответственности за коррупционные преступления, в том числе четко определен круг субъектов, а также новых запретов и ограничений для лиц, совершивших коррупционные преступления.

Согласно Уголовному кодексу Республики Казахстан лица, совершившие коррупционные преступления пожизненно лишаются права занимать должности на государственной службе, судьи, в органах местного самоуправления, Национальном Банке Республики Казахстан и его ведомствах, государственных организациях и организациях, в уставном капитале кото-

125 *Информация о работе Советов по этике. // <http://kyzmet.gov.kz/ru/pages/informaciya-o-rabote-sovetov-po-etike>.*

126 *<http://kyzmet.gov.kz/ru/news/sostoyalos-zasedanie-komissii-pri-prezidente-respubliki-kazahstan-po-voprosam-protivodeystviya>*

рых доля государства составляет более пятидесяти процентов.

К лицам, совершившим коррупционные преступления, не применяется условное осуждение, на них не распространяются положения об освобождении от уголовной ответственности в связи с примирением, установлением поручительства, истечением срока давности преступления и приговора. По всем составам коррупционных преступлений санкции статей предусматривают конфискацию имущества.

Внедрение института общественного контроля

В рамках данного направления Антикоррупционной стратегии 2 ноября 2015 года был принят Закон Республики Казахстан «Об общественных советах».

Основной целью деятельности общественных советов было определено выражение мнения гражданского общества по общественно значимым вопросам. Законом предполагается их создание на двух уровнях – республиканском и местном. При этом общественные советы формируются рабочей группой из числа представителей государственных органов и на конкурсной основе. Кандидатуры в члены общественного совета могут быть выдвинуты некоммерческими организациями, гражданами, в том числе путем самовыдвижения. Рекомендации общественных советов являются обязательными для рассмотрения государственными органами.

С начала 2016 года стартовал процесс создания и активной деятельности общественных советов на республиканском и местном уровнях при непосредственном участии Министерства культуры и спорта и рабочей подгруппы Национальной комиссии по модернизации. Созданию общественных советов предшествовали обучающие семинары, проведенные в декабре 2015 года совместно с депутатами мажилиса, а также представителями ОБСЕ в городах Астане, Алматы. Также были организованы семинары-совещания для представителей акиматов, маслихатов, а также председателей советов. К сентябрю 2016 года по стране создано 225 общественных советов, 12 из которых на республиканском уровне, 16 – на уровне областей, городов Астаны, Алматы и 197 – в городах и районах. В них задействован 3791 человек¹²⁷.

Для осуществления эффективного общественного контроля сегодня необходима, прежде всего, достоверная и полная информация о деятельности госу-

127 Сейдуманов С.Т. Общественные советы как важнейшие диалоговые площадки государства и общества // Газета «Литер». - 19 сентября 2016 года.

дарственных органов, субъектов квазигосударственного сектора, субъектов монополий и их должностных лиц, полная прозрачность и открытость для граждан их решений и действий.

Существенным фактором усиления общественного контроля за деятельностью государственных органов стало принятие 16 ноября 2015 года Закона Республики Казахстан «О доступе к информации».

Впервые концептуальные вопросы доступа к информации в Казахстане были систематизированы в одном нормативном правовом акте.

Данным законом был четко определен объем информации, который не подлежит ограничению, форма предоставления информации, порядок предоставления, права пользователей, ответственность за нарушения права на доступ к информации. Статья 20 закона гласит, что неправомерный отказ в предоставлении информации либо предоставление заведомо ложной информации влечет административную ответственность.

Положительное влияние оказывает активизация работы антикоррупционных общественных организаций и политических партий, в частности партии «Нұр Отан», принявшей собственную программу противодействия коррупции на 2015-2025 годы.

Приоритетной в деятельности депутатов Парламента Республики Казахстан и маслихатов всех уровней при выполнении контрольных полномочий стала работа в комиссиях по контролю за целевым и эффективным расходованием бюджетных средств и средств, выделяемых из Национального фонда Республики Казахстан на реализацию государственной программы инфраструктурного развития «Нұрлы жол».

Выявленные недостатки касаются в основном строительства школ, жилых домов, дорог, объектов энергетики и ЖКХ.

Противодействие коррупции в квазигосударственном и частном секторах

Впервые Законом «О противодействии коррупции» меры по борьбе с коррупцией были распространены и на частный сектор.

Согласно закону, субъекты квазигосударственного сектора проводят внутренний анализ коррупционных рисков и антикоррупционный мониторинг, утверждают антикоррупционные стандарты в сферах их деятельности¹²⁸.

¹²⁸ Отчет о реализации Антикоррупционной стратегии Республики Казахстан, утвержденной Указом Президента Республики Казахстан от 26 декабря 2014

Другим важным направлением работы стал процесс внедрения принципов меритократии в квазигосударственном секторе в целях минимизации условий для коррупции в кадровой работе. Ведущие национальные компании страны, входящие в ФНБ «Самрук-Казына», уже начали внедрять новые механизмы отбора и продвижения кадров. Кроме того, в настоящий момент ведется комплексный анализ зарубежного и отечественного законодательства в этой сфере в целях совершенствования правовых механизмов, влияющих на меритократичность кадровых процессов в квазигосударственном секторе.

Предупреждение коррупции в судебных и правоохранительных органах

Беспристрастность и профессионализм судебной системы – одно из фундаментальных условий формирования эффективной защиты граждан от произвола коррумпированных чиновников. Накопившиеся проблемы в сфере казахстанского судопроизводства требовали более решительных мер по нивелированию коррупционных рисков в судебной системе страны.

В рамках реализации второй институциональной реформы, направленной на обеспечение верховенства закона, система правосудия перешла от 5-ступенчатой к 3-уровневой, ужесточены квалификационные требования и механизм отбора кандидатов в судьи, усилена подотчетность судей¹²⁹.

В частности, была определена обязанность судей проходить полиграфологическое исследование.

С 2016 года введена оценка профессиональной деятельности судьи. Первая оценка будет проведена по итогам одного года работы в должности судьи, в последующем через каждые пять лет, а также при участии в конкурсе на должность судьи вышестоящей инстанции, на должность председателя суда, председателя судебной коллегии¹³⁰.

Также существенно были ужесточены и требования к отбору и продвижению кадров в правоохранительных органах. К примеру, в соответствии с приказом министра внутренних дел Республики Казахстан от 2 декабря 2015

года № 986. // <http://www.kyzmet.gov.kz/>.

129 <http://kyzmet.gov.kz/ru/news/sostoyalos-zasedanie-komissii-pri-prezidente-respubliki-kazahstan-po-voprosam-protivodeystviya>.

130 Отчет о ходе исполнения в 2015 году Плана мероприятий на 2015-2017 годы по реализации Антикоррупционной стратегии Республики Казахстан на 2015-2025 годы. // <http://www.kyzmet.gov.kz/ru/pages/otchet-o-hode-ispolneniya-v-2015-godu-plana-meropriyatiy-na-2015-2017-gody-po-realizacii>.

года №977¹³¹ при продвижении на вышестоящие должности, формировании кадрового резерва, аттестации и переводе сотрудников в обязательном порядке сегодня учитываются:

- показатели конкурентоспособности сотрудника;
- наличие соответствующей профессиональной подготовки и опыта работы по предлагаемому виду деятельности;
- знание нормативных правовых актов, регламентирующих деятельность соответствующей службы;
- состояние здоровья;
- результаты профессиональной переподготовки и повышения квалификации.

При этом каждый кандидат обязан пройти тестирование на знание законодательства, психометрическое и полиграфическое исследование, собеседование, решить ситуационные задачи и сдать физические нормативы¹³².

Формирование уровня антикоррупционной культуры

Критически важным условием противодействия коррупции является создание в обществе развитого морально-нравственного неприятия коррупции как социального зла. Без этого условия все попытки очистить власть от коррупции будут обречены на провал. Корни коррупции коренятся не только во власти, но и в обществе, которое не отторгает её.

Именно поэтому Антикоррупционная стратегия кратно активизировала процесс антикоррупционного просвещения и формирования антикоррупционной культуры в обществе.

К этой работе были массово привлечены отечественные СМИ. Только в 2015 году на республиканских и региональных телеканалах показано 3369 видеосюжетов, по радио озвучено 4840 информационных сообщений, направленных на повышение уровня антикоррупционной культуры в обществе.

В декабре 2015 года совместно с Программой развития ООН в Казахстане

131 Приказ Министра внутренних дел Республики Казахстан от 2 декабря 2015 года № 977 «Об утверждении Правил формирования кадрового резерва, требований к квалификации сотрудников, зачисляемых в кадровый резерв, и работы с ведомственным банком данных сотрудников, зачисленных в кадровый резерв органов внутренних дел».

132 Отчет о реализации Антикоррупционной стратегии Республики Казахстан, утвержденной Указом Президента Республики Казахстан от 26 декабря 2014 года №986 - <http://www.kyzmet.gov.kz/>.

завершена съемка курса видеолекций, раскрывающих антикоррупционную политику государства на современном этапе¹³³.

В 2016 году был реализован Комплексный план по организации деятельности, направленной на формирование антикоррупционной культуры в обществе по двум направлениям: реализация антикоррупционных мероприятий образовательного и информационного характера и реализация комплекса календарных мероприятий. К примеру, было подготовлено 2 615 телесюжетов, 754 радиопередачи, 4 842 публикации в печатных СМИ, 1 164 авторских статей, 12 565 публикаций в сети Интернет и т.д.¹³⁴

Большое внимание было уделено и воспитательному процессу молодежи, для просвещения которой была разработана модельная учебная программа «Основы антикоррупционной культуры» для использования в учебном процессе высшими учебными заведениями (включена в каталоги элективных дисциплин в 101 вузе).

Развитие международного сотрудничества по вопросам противодействия коррупции

Реализация деятельности в этом направлении является существенно значимым фактором совершенствования деятельности государственных структур, задействованных в антикоррупционных мероприятиях.

Казахстан является членом Ассоциации антикоррупционных ведомств (ИАССА, г. Пекин), Антикоррупционной сети ОЭСР для стран Восточной Европы и Центральной Азии (АКС ОЭСР), Антикоррупционной инициативы для стран Азии и Тихоокеании Азиатского банка развития и ОЭСР (АБР/ОЭСР, г. Манила), Международной антикоррупционной академии (МАКА, г. Лаксенбург) и Межгосударственного совета по противодействию коррупции СНГ (МГСПК, г. Минск)¹³⁵.

Республика с 2004 года активно участвует в деятельности Антикоррупционной сети ОЭСР, одним из главных инструментов которой является реализация Стамбульского плана действий по борьбе с коррупцией, посредством которого Казахстан вовлечен в систему мониторинга эффективности нацио-

133 См. там же.

134 По данным Агентства РК по делам государственной службы и противодействия коррупции.

135 Отчет о реализации Антикоррупционной стратегии Республики Казахстан, утвержденной Указом Президента Республики Казахстан от 26 декабря 2014 года №986 - <http://www.kyzmet.gov.kz/>.

нальной антикоррупционной политики.

Следует отметить, что рекомендации ОЭСР на сегодняшний день задают основные параметры совершенствования законодательства, прямо или косвенно затрагивающего вопросы противодействия коррупции. Так, в течение 2015-2017 гг. Казахстану необходимо обеспечить исполнение 19 рекомендаций ОЭСР¹³⁶.

В целом, оценивая первые итоги реализации Антикоррупционной стратегии, можно сделать следующие выводы: во-первых, выполнение задач стратегии было начато в довольно высоком темпе, что позволило формально достичь ожидаемых промежуточных целей, во-вторых, трансформация концептуального подхода к антикоррупционной политике в Казахстане с упором на формирование превентивных механизмов и с созданием соответствующей правовой базы сформировала предпосылки для достижения более качественных результатов в противодействии коррупции.

ПРОБЛЕМНЫЕ ВОПРОСЫ ПОВЫШЕНИЯ ЭФФЕКТИВНОСТИ РЕАЛИЗАЦИИ АНТИКОРРУПЦИОННОЙ ПОЛИТИКИ В КАЗАХСТАНЕ

Достижение результативности антикоррупционной стратегии в Казахстане во многом будет зависеть от углубления модернизации антикоррупционного законодательства и исключения коррупционных рисков в организационно-управленческой деятельности государственных органов и субъектов квазигосударственного сектора.

Осуществление антикоррупционной деятельности без учета основных факторов, способствующих коррупции, и отсутствие критического подхода в оценке антикоррупционной деятельности, как правило, приводит к формированию и укоренению формально-отчетного подхода в вопросах противодействия коррупции.

На сегодняшний день, в качестве основных факторов, способствующих коррупции, следует выделить:

- наличие коррупциогенных норм в правовых актах;
- отсутствие или неэффективность мер внутреннего и внешнего контроля;

¹³⁶ *Международное сотрудничество по линии противодействия коррупции. Национальное бюро по противодействию коррупции Агентства РК по делам государственной службы и противодействию коррупции. // <http://anticorruption.gov.kz/>.*

Вопросы эффективности антикоррупционной стратегии в Казахстане

- формальный подход привлечения экспертов, ученых и представителей гражданского общества к нормотворческому процессу или отсутствие учета их мнений на уровне принятия решений;
- несовершенство процедур проведения внешнего и внутреннего анализа коррупционных рисков;
- слабый уровень исполнительской дисциплины среди государственных служащих и ответственных должностных лиц в вопросах выполнения требований антикоррупционного законодательства, запретов и ограничений;
- невысокий уровень этизации государственных органов;
- ненадлежащий уровень прозрачности и открытости деятельности государственных органов;
- низкий уровень правовой культуры;
- невысокий уровень оплаты труда государственных служащих.

В этой связи следует обратить внимание на следующие проблемные вопросы, требующие своего разрешения.

Особое внимание следует уделить вопросам имплементации международных антикоррупционных стандартов.

На сегодняшний день международные антикоррупционные стандарты, отраженные в «глобальных» и региональных антикоррупционных актах, формируют ориентиры развития для национальных антикоррупционных законодательств и унифицируют подходы к борьбе с коррупцией.

С принятием нового Закона Республики Казахстан «О противодействии коррупции» в национальное законодательство были имплементированы основные международные антикоррупционные стандарты.

Вместе с тем, ряд антикоррупционных стандартов остаются не включенными в национальное законодательство.

В частности, это касается вопросов криминализации незаконного обогащения, введения уголовной ответственности юридических лиц, признания в качестве уголовно наказуемых деяний обещание и предложение взятки, введения правовых норм, регламентирующих порядок возвращения конфискованного имущества его предыдущим законным собственникам.

Следующим направлением, требующим более детальной регламентации и проработки, являются вопросы, связанные с урегулированием конфликта интересов.

Антикоррупционные мероприятия государственного органа, субъектов квазигосударственного сектора, государственных учреждений в вопросах предотвращения и разрешения конфликта интересов должны включать в себя комплекс взаимосвязанных принципов, процедур и конкретных мероприятий, направленных на профилактику, выявление и урегулирование конфликта интересов.

В настоящий момент этому вопросу уделяется недостаточно пристальное внимание. В этой связи возникает потребность нормативного закрепления на ведомственном уровне положений о конфликте интересов, учитывающие требования закрепленные в законах Республики Казахстан «О противодействии коррупции» и «О государственной службе Республики Казахстан» и Этическом кодексе государственных служащих РК.

Важной составляющей антикоррупционных мер является подробная, детальная регламентация административных процедур соответствующей коррупционно-уязвимой функции, их упрощение либо исключение, установление препятствий (ограничений), затрудняющих реализацию коррупционных схем.

Проведение на практике данных антикоррупционных мер позволит снизить степень угрозы возникновения коррупции.

В процессе противодействия коррупции, ввиду актуализации вопроса по исключению или минимизации коррупциогенных факторов из проектов и действующих нормативных правовых актов, важным правовым инструментом должны выступать такие «антикоррупционные фильтры» как правовая экспертиза и правовой мониторинг, которые законом Республики Казахстан «О противодействии коррупции» определены в качестве важных составных элементов системы мер противодействия коррупции.

В этой связи возникает потребность введения антикоррупционной экспертизы проектов нормативных правовых актов в качестве самостоятельного вида научной экспертизы.

Существенной мерой в противодействии коррупции может стать максимальное сокращение оборота наличных средств в национальной и иностранной валютах. На сегодняшний день одной из современных тенденций в развитии сферы финансовых операций в развитых странах Европы стал постепенный отказ от оборота наличных денег (Дания, Норвегия, Швеция и т.д.). Переход на электронные платежи существенно сужает возможности для теневого

Вопросы эффективности антикоррупционной стратегии в Казахстане

оборота наличности, нажитой преступным путем, в том числе и для отмывания коррупционных доходов.

Целесообразно подобные меры внедрить и в Казахстане. Сужение оборота наличных денег за счет перехода преимущественно на электронные платежи способно создать дополнительное препятствие на пути распространения коррупции, особенно в крупных размерах.

Как свидетельствует опыт стран, имеющих высокие рейтинги в вопросах противодействия коррупции, формирование многоуровневой системы этического контроля является ключевым превентивным механизмом профилактики коррупции.

В настоящее время в Казахстане институт уполномоченных по этике полностью зависит от руководства государственных органов и имеет узкое распространение¹³⁷.

Уполномоченные по этике не обладают реальными полномочиями по проведению контрольных мероприятий.

Указанные недостатки требуют пересмотра подходов к институту уполномоченного по этике, внедрения его на всех уровнях государственного управления и обеспечения независимости от руководства государственных органов (как вариант с подчинением уполномоченному органу в сфере противодействия коррупции и его территориальным подразделениям).

Важным направлением в совершенствовании антикоррупционной политики должно стать решение вопросов по повышению правовой культуры, результативности антикоррупционного просвещения и информационной антикоррупционной политики.

В антикоррупционном просвещении очень важна системность и сочетание разнообразных форм его реализации с учетом особенности восприятия материала такой категории обучаемых как государственные служащие. Соответственно, это потребует внедрения единых образовательных стандартов и методики обучения государственных служащих по программам дополнительного профессионального образования (переподготовка и повышение квалификации) по тематике антикоррупционной направленности.

137 Не охватывает правоохранительные органы, территориальные органы, местные исполнительные органы на уровне районов, ни систему местного самоуправления (аппараты маслихатов).

Необходимо также создавать информационный антикоррупционный правовой контент, рассчитанный на различные возрастные группы населения. При этом следует проработать вопросы результативности и обеспеченности необходимым финансированием мероприятий и разработок по антикоррупционной тематике в рамках государственного социального заказа.

Отсутствие методик и подходов в определении результативности проведенных мероприятий актуализирует вопрос разработки критериев эффективности реализации антикоррупционных мер, дифференцируемых в зависимости от вида направления противодействия коррупции. При этом критерии и показатели эффективности реализации антикоррупционных мер не должны подменяться количественными показателями.

Указанные проблемы требуют пересмотра принципов и подходов при проведении информационной политики в вопросах укоренения в сознании граждан антикоррупционных стандартов поведения.

Успешное применение упреждающих мер невозможно без поддержки институтов гражданского общества антикоррупционной направленности, деятельность которых требует дальнейшего совершенствования. Без привлечения общественности неосуществимо решение задачи по противодействию низовой коррупции.

На сегодняшний день работа в данном направлении еще находится в самой начальной стадии.

К примеру, процесс формирования состава общественных советов идет без репрезентативного представительства наиболее активных общественных организаций, что снижает их эффективность в качестве институтов и субъектов общественного контроля.

Неоправданно слабо задействуется потенциал сторонних научных и экспертных организаций в антикоррупционном мониторинге и анализе коррупционных рисков, что опять же превращает эти инструменты больше в механизмы самооценки государственных органов, чем в механизмы беспристрастного анализа существующих в этой сфере проблем.

Требуют разрешения вопросы улучшения материально-технического обеспечения работы общественных советов.

Указанные выше меры нельзя решить без проведения практических мер по повышению прозрачности и открытости деятельности государственных

Вопросы эффективности антикоррупционной стратегии в Казахстане

органов.

Анализ правоприменительной практики законодательства в сфере доступа к информации свидетельствует о том, что государственные органы все еще не приспособились к новым требованиям о внедрении различных форм открытости и публичности своей деятельности, в частности, в сфере постоянного обновления открытых данных о своей работе и своевременности предоставления ответов на запросы.

Также наблюдаются пробелы в правовом регулировании в вопросах установления мер юридической ответственности за неисполнение обязанностей по обеспечению доступа к информации.

Эти и другие вопросы, оказывающие влияние на эффективность принимаемых мер в сфере противодействия коррупции, уже сегодня требуют своего разрешения.

Чтобы изменить ситуацию, необходимо принятие мер на разных уровнях: законодательном, информационном, техническом, финансовом и образовательном в дополнение к уже запланированным Антикоррупционной стратегией Казахстана, что позволит существенно повысить эффективность её реализации.

Ситуация с поддержкой и развитием малого и среднего бизнеса

Рахим Ошакбаев

Развитие малого и среднего бизнеса – основа экономики любой страны. Без развитого малого и среднего предпринимательства сложно говорить о стабильности макроэкономической ситуации государств. Вследствие этого еще на заре независимости малый и средний бизнес был определен в Казахстане как важнейший сектор экономики.

МАКРОЭКОНОМИЧЕСКИЙ ОБЗОР ЭВОЛЮЦИИ МСБ, ОБЗОР ПОЛИТИКИ ПО ГОСУДАРСТВЕННОЙ ПОДДЕРЖКЕ

В 2015 году количество активных субъектов малого и среднего бизнеса составило 1,2 млн. По сравнению с 2005 годом количество МСБ выросло в 2,4 раза (*в 2005-м было 507,3 тыс. субъектов*).

В целом доля валовой добавленной стоимости (ВДС) малого и среднего бизнеса в валовом региональном продукте (ВРП) составляет 24,9% (*на 1% меньше прошлого года*), в 2005 году доля составляла 10,5%.

Численность занятых в малом и среднем предпринимательстве составляет 3,2 млн. человек, что по сравнению с 2005 годом выросло на 69,7% (*численность занятых составляла 1,9 млн. человек*).

По структуре МСБ представляет собой:

- малый бизнес – 16,0%;
- средний бизнес – 0,2%;
- индивидуальные предприниматели – 68,5%;
- крестьянские или фермерские хозяйства – 15,3%.

Стоит отметить, что изменения в количестве и доле МСБ связаны с переходом на единые подходы к формированию показателей о количестве субъектов МСБ. Для исключения расхождений с данными комитета государственных доходов Министерства финансов Республики Казахстан начиная с 1 февраля 2015 года публикуется показатель количество действующих субъектов вместо активных.

В 2015 году выпуск продукции субъектами малого и среднего предпринимательства составил 15,7 трлн. тенге.

Согласно рейтингу Doing Business, Казахстан занимает 35-е место в мире среди 190 стран по показателю «Легкость ведения бизнеса», поднявшись на

16 позиций по сравнению с прошлым годом.

При этом по показателю «Получение кредитов» было снижение на 5 позиций – с 70 на 75; «Налогообложение» снижение на 3 позиции – с 57 на 60.

В Казахстане для предпринимателей действуют площадки на высоком уровне: с участием главы государства (*Совет иностранных инвесторов*) и правительства (*Совет по улучшению инвестиционного климата*), а также учреждена должность инвестиционного омбудсмана (*министр по инвестициям и развитию РК*).

С 2013 года создана Национальная палата предпринимателей РК «Атамекен», крупнейшая бизнес-ассоциация страны, целью которой является защита прав и законных интересов предпринимателей страны (*некоммерческая организация*).

Данные площадки предназначены для взаимодействия бизнес-сообществ страны и инвесторов с органами государственной власти РК по урегулированию спорных и проблемных моментов, возникающих в ходе реализации инвестиционных проектов. Кроме того, при Министерстве по инвестициям и развитию РК создано «одно окно» для взаимодействия с иностранными инвесторами.

Согласно Предпринимательскому кодексу РК при заключении контрактов с иностранными инвесторами предоставляются следующие виды преференций:

- освобождение от обложения таможенными пошлинами (*статья 287 ПК РК*);
 - государственные натурные гранты (*статья 288 ПК РК*);
 - гарантии стабильности при изменении законодательства Республики Казахстан (*статья 289 ПК РК*);
 - преференции по налогам (*статья 290 ПК РК*).
- Также на территории Казахстана действуют специальные экономические зоны с преференциями в виде:
- освобождение от уплаты таможенных пошлин;
 - земельный налог – 0%;
 - налог на пользование земельным участком – 0%;
 - налог на имущество – 0%;
 - корпоративный подоходный налог – 0%.

На территории РК зарегистрировано около 9 тыс. иностранных предприятий,

Ситуация с поддержкой и развитием малого и среднего бизнеса

всего привлечено инвестиций более чем на 228 млрд. долларов США.

Вместе с тем в 2015 году (2,8 млрд. США) наблюдалось снижение притока иностранных инвестиций почти в 2 раза (в 2014-м – 4,0 млрд. США).

Республика Казахстан является полноправным членом ВТО, Евразийского экономического союза, подписано соглашение об углубленном партнёрстве с Европейским союзом.

Проблемы малого и среднего бизнеса влияют на рост безработицы в Казахстане

На сегодняшний день число безработных, непродуктивно самозанятых и части неактивных без уважительных причин составляет 1,4 млн. чел., или 15% от экономически активного населения. При этом официальный уровень безработицы составил всего 4,9%.

Таким образом, реальное число незанятого населения Казахстана превышает официальные показатели статистики почти в три раза. Это стало возможным благодаря принятию новой методики (МЗСР), согласно которой часть непродуктивно самозанятых была отнесена к неактивному населению.

По прогнозам Центра прикладных исследований «Талап», к 2020 году население РК старше 15 лет вырастет на 350 тыс. человек. Основной рост придется на реально неактивное население – студентов, пенсионеров, инвалидов (240 тыс. человек), что создаст нагрузку на социальную часть государственного бюджета.

При этом скрытая безработица (самозанятые, безработные и часть неактивных) может вырасти на 110 тыс. человек и достигнуть 3,4 млн. человек.

Для достижения уровня стран ОЭСР численность наемных работников должна вырасти с текущих 6,4 млн. человек до 8 млн. человек к 2030 году, то есть по 500 тыс. каждые 5 лет. Для этого к 2030 году должно быть создано дополнительно 1,5 млн. рабочих мест.

Вместе с тем недавно принятая Программа продуктивной занятости и массового предпринимательства предусматривает создание 500 тыс. новых предпринимателей только к 2025 году через инструменты обучения и кредитования.

Задача по росту занятости усложняется серьезным сжатием малого и среднего бизнеса, который, как правило, поддерживал наиболее уязвимые

слои населения. Так, за 2016 год количество действующих субъектов МСБ сократилось на 104 тыс. единиц, или на 8%. За январь-сентябрь 2016 года по сравнению с аналогичным периодом прошлого года выпуск продукции МСБ уменьшился на 6,9%, численность занятых сократилась на 3%.

Гуманизация уголовного и административного законодательства

Стоит отметить, что в 2015 году из 2825 уголовных дел по лжепредпринимательству в суд было направлено только 280 дел (10%). В целях сокращения правовых рисков целесообразно при Министерстве финансов РК внедрить институт апелляции по налоговым и таможенным спорам с участием независимых экспертов, отбираемых НПП РК «Атамекен».

Кроме того, в новом Уголовном кодексе существенных смягчений по экономическим преступлениям в целом не наблюдается. Наказания за некоторые из них вполне сопоставимы с наказанием за убийство: к примеру, за выписку фиктивного счета-фактуры, уклонение от уплаты налогов, лжепредпринимательство предусмотрено до десяти лет лишения свободы.

Учитывая проводимую политику последовательного отхода от карательных мер к профилактике, к уголовным правонарушениям в экономической сфере следует применять экономические меры ответственности.

В ходе уголовного процесса по делам о лжепредпринимательстве не соблюдаются требования законодательства в части объективности и полноты исследования. Сам состав «лжепредпринимательства» дублирует другие составы преступлений *(по сути, это один из способов мошенничества, уклонения от уплаты налогов, банковских кредитов)*.

Сложилась порочная практика отмены регистрации юридических лиц (лжепредприятий). Все их сделки с контрагентами признаются недействительными. Как следствие, последним доначисляются дополнительные суммы налогов и штрафов.

По новому УПК для начала производства следственных действий достаточно регистрации заявления. В 2015 году почти в 2 раза увеличилось количество уголовных правонарушений в сфере экономической деятельности. В производстве находилось 8857 дел *(в 2014 г. - 5186)* и только 1914 направлены в суд *(в 2014 г. - 1891)*. То есть в 80% случаев предприниматели необоснованно находились в орбите уголовного преследования.

Уголовное преследование также используется как инструмент для внепла-

Ситуация с поддержкой и развитием малого и среднего бизнеса

новых проверок и все еще остается средством оказания давления на бизнес. Если для обычной проверки госорган должен доказать ее обоснованность в органах прокуратуры, то для начала уголовного преследования таких преград нет.

В качестве важнейшего приоритета работы государственных органов на всех уровнях необходимо установить повышение доступности необходимой информации для принятия решений и контрактации. Это первичные факторы, которые создают устойчивую инвестиционную привлекательность.

Доступ к информации и открытое правительство (Open budget и т.д.) для бизнеса

Для создания открытого правительства в Республике Казахстан предпринимаются следующие меры:

1. Реализуется государственная программа «Информационный Казахстан-2020»
2. План нации «100 конкретных шагов». Формирование подотчетного государства:
 - 94-й шаг. Внедрение открытого правительства.
 - 96-й шаг. Онлайн-доступность статистических баз данных центральных государственных органов.
 - 98-й шаг. Механизмы участия граждан в обсуждении проектов соответствующих бюджетов.

В этих целях созданы: открытые данные (data.egov.kz), открытый бюджет (budget.egov.kz), открытые НПА (legalacts.egov.kz), открытый диалог (dialog.egov.kz), оценка эффективности государственных органов (effectiveness.egov.kz).

При этом стоит отметить, что Казахстан не присоединился к инициативе Open Government Partnership, и такие намерения на сегодняшний день не были озвучены. При этом Казахстан находится в перечне государств, имеющих право участвовать в OGP.

Согласно индексу открытости бюджета Казахстан занимает 51-е место среди 102 стран, такое же, как и в 2012 г. РК существенно отстает от таких стран, как Новая Зеландия, Швеция, Южная Африка, Россия. Находится на уровне Монголии, Ганы и Азербайджана. опережает Индию, Украину, Конго, Алжир.

Кроме того, на интернет-платформе <https://budget.egov.kz/> информация не консолидирована, реестр бюджетных программ и подпрограмм просто раз-

брозан в разделе. Данные представлены в формате таблиц Excel и требуют наличия аналитических навыков для их обработки.

Данные в рамках гражданского бюджета формируются в соответствии с бюджетной классификацией, сложной для понимания простым гражданам. Проект бюджета публикуется поздно, при этом не актуализируется при изменении его параметров, что делает невозможным его публичное обсуждение.

Отсутствуют консолидированная информация о квазифискальных расходах и показатели эффективности cost-benefit анализа расходования бюджетных средств. Аналитические материалы, понятные для неподготовленного читателя, по бюджету не публикуются.

По индексу верховенства закона Казахстан был исследован 4 раза и на сегодняшний день занимает 65-ю позицию среди 102 стран мира, отставая от таких стран, как Грузия, Беларусь. Находится на уровне Вьетнама, но опережает Кыргызстан и Россию.

Стоит отметить, что 19 шагов по реализации верховенства закона в большей степени направлены на реформирование судебной системы и переквалификацию судей. Безусловно, это обеспечит беспристрастность, справедливость и независимость судебной системы.

Вместе с тем в соответствии с международными стандартами верховенство закона – это защита основных прав, соблюдение законов, уголовное правосудие, гражданское правосудие, ограничение полномочий институтов власти, отсутствие коррупции, порядок и безопасность, прозрачность институтов власти.

В этой связи существуют риски, что 19 шагов окажутся недостаточными для качественного исполнения поручения главы государства.

Система государственного планирования и дерегулирование контрольно-надзорных функций государственных органов

С 2009 года с внедрением бюджетно-ориентированного результата в Казахстане действует трехуровневая система государственного планирования.

Документы первого уровня (долгосрочное видение)

- Стратегия развития Казахстана до 2050 года;
- Стратегический план развития Республики Казахстан на 10 лет;
- Прогнозная схема территориально-пространственного развития страны;

Ситуация с поддержкой и развитием малого и среднего бизнеса

- Стратегия национальной безопасности Республики Казахстан.

Документы второго уровня (стратегия развития сферы/отрасли):

- Прогноз социально-экономического развития на 5 лет;
- Государственные программы на 5-10 лет;
- Отраслевые программы.

Документы третьего уровня (пути достижения вышестоящих документов):

- Стратегические планы государственных органов на 5 лет;
- Программы развития территорий на 5 лет;
- Стратегии развития на 10 лет национальных управляющих холдингов, национальных холдингов и национальных компаний с участием государства в уставном капитале.

В связи с этим на обывательском уровне отсутствует ясное понимание долгосрочного видения развития страны. На уровне нижестоящих программ и планов ситуация еще более запутанная.

Так, на сегодняшний день разработано 8 государственных программ, 6 отраслевых программ, Стратегические планы государственных органов на 5 лет (*ежегодно разрабатывается операционный план*), программы развития территорий на 5 лет, стратегии развития на 10 лет национальных управляющих холдингов, национальных холдингов и национальных компаний с участием государства в уставном капитале.

Кроме того, в период с 2011 по 2015 год разработано и утверждено порядка 15 концепций в разных сферах.

В рамках исполнения оперативных поручений главы государства правительством РК принимаются среднесрочные и оперативные планы.

Согласно данным информационно-правовой системы «Әділет», на сегодняшний день на уровне правительства РК действующими являются 517 планов.

Кроме того, по Республике контрольные и надзорные функции осуществляет 61 ведомство (*45 ведомств центральных госорганов и 16 местных исполнительных органов в регионах*).

Анализ государственных функций показал, что указанные ведомства обладают 512 контрольными функциями в различных сферах, что говорит о тотальности государственного контроля.

При этом в отношении предпринимателей на сегодня действует более 18 000 требований (*наибольшее количество требований в сфере промышленной*

безопасности – более 10 тысяч) в проверочных листах. Вместе с этим за пределами проверочных остались более 8000 требований санитарных норм и правил, которые также подлежат контролю со стороны государства.

Основной задачей государственного контроля должно выступать обеспечение безопасности продукции (работ, услуг). В свою очередь, вопросы качества должны регулироваться самим рынком, так как основная цель субъекта рынка – деловая репутация, привлечение потребителя и стратегическая ориентация на потребителя, что жизненно необходимо каждой организации и каждому предприятию, функционирующему в условиях конкурентного рынка.

Однако в настоящее время в стране вопросы качества (*стандарты, строительные нормы и правила, гигиенические нормативы, типовые правила*) проверяются государственными органами и зачастую создают условия для коррупции.

Также необходимо отметить, что, по официальным данным Генеральной прокуратуры, только за 5 месяцев 2016 года в отношении предпринимателей проведено 40 000 проверок, за 2015 год – 54 000 проверок, более 50% из которых проведены налоговыми органами (27 330 проверок). При этом система управления рисками (СУР) налоговых органов является закрытой и нарушает такие принципы государственного контроля, как приоритет предупреждения правонарушения, прозрачность деятельности государственных органов и доступность информации, повышение способности субъектов предпринимательства к самостоятельной защите своих прав и законных интересов.

Влияние квазигоссектора на свободную конкуренцию (приватизация)

Несмотря на проводимую приватизацию и принятие закона о принципах Yellow Pages, участие государства в экономике продолжает расширяться и оказывать угнетающее воздействие на экономику и предпринимательский сектор.

Квазигосударственный сектор продолжает оставаться одним из основных «пожирателей» бюджетных средств. В республиканском бюджете на 2016 год только на финансирование НУХ «КазАгро», ФНБ «Самрук-Казына» и НУХ «Байтерек» предусмотрено 176 млрд. тенге. С 2007 г. квазигоссектору выделено из бюджета и Нацфонда \$33,2 млрд. Около половины финансирования из Нацфонда квазигоссектор получил через заимствования в обход

Ситуация с поддержкой и развитием малого и среднего бизнеса

бюджета.

В рамках республиканского бюджета на 2016 год субъектами государственного/квазигосударственного сектора запланировано выполнение 107 государственных заданий на сумму 325,4 млрд. тенге.

Суммарные активы АО «НУХ «КазАгро», АО «НУХ «Байтерек», АО «ФНБ «Самрук-Казына» выросли с 15,5 трлн. тенге в 2011 году до 27 трлн. тенге в середине 2016 года и составили 61,2% ВВП.

Правительство утвердило Комплексный план приватизации на 2014-2016 годы. Его реализация к 2021 году предусматривает сокращение субъектов квазигосударственного сектора, организаций республиканской собственности только на 15%. При этом остается открытым вопрос относительно фактической доли государственного и квазигосударственного секторов в экономике.

За период с июня 2014 по март 2016 года из 673 объектов, подлежащих приватизации, фактически было продано только 250 объектов¹³⁸.

Государственным органам удалось уйти от ответственности за полноценное исполнение поручения главы государства по масштабному разгосударствлению. На приватизацию выставлены отдельные компании, которые не являются основными «пожирателями» бюджетных средств. Министерствами осуществлена перегруппировка пакета подведомственных организаций с минимальными потерями бюджетных программ.

Для примера: по Министерству по инвестициям и развитию РК предусматривается приватизация всего 7 из 70 организаций.

Глубокая взаимная аффилированность правительства и госкомпаний приводит к тому, что все решения правительства направлены на сохранение госактивов, сокрытие убытков и их неэффективности.

Таким образом, масштабы разгосударствления являются недостаточными для формирования основ развития частной инициативы. В результате анонсированное решительное сокращение доли участия государства в экономике не окажет влияния на развитие МСБ.

¹³⁸ В том числе по республиканской собственности 17 объектов, по коммунальной собственности – 120, по СПК – 63 и 50 объектов холдингов. http://www.minfin.gov.kz/irj/go/km/docs/documents/Минфин_пew/Гражданам/Вторая%20волна%20приватизации/ru/102841ec-69d9-3310-9fa0-e081e628ab51.xml.

Модель экономического развития Казахстана

Всемирный экономический форум (ВЭФ) опубликовал ежегодный отчет о глобальной конкурентоспособности на 2016-2017 годы. По итогам исследования 2016 года в рейтинге конкурентоспособности среди 138 стран мира Казахстан занял 53-е место (в 2015 году - 42-е).

Наибольшее снижение отмечается по фактору «макроэкономическая среда» (69-е место, минус 44 позиции).

Существенное ухудшение позиций Казахстана наблюдается по таким индикаторам, как «бюджетный баланс» в % от ВВП (108-е место; минус 98 позиций), «легкость доступа к займам» (89-е место; минус 45 позиций), «доступность венчурного капитала» (92-е место, минус 33 позиции), «привлекательность налогообложения для инвестиций» (57-е место; минус 29 позиций).

В связи с этим предлагается комплексный подход для достижения экономической стабильности:

1. Бюджетная устойчивость

1.1. Сохранность Нацфонда

Трансферт из Нацфонда в 2017 году составит 3 321,6 млрд. тенге, или 42% от общей суммы доходов бюджета.

При этом налоговые поступления в Нацфонд составят всего 1 201,6 млрд. тенге. Таким образом, порядка 2 121 млрд. тенге будут направлены с «тела» и инвестдохода Нацфонда.

За последние годы рост расходов не основан на налоговых поступлениях, а связан с увеличением размера трансферта из Нацфонда.

В итоге за последние 5 лет (2013-2017) расходы вырастут на 43%, а нефтяные доходы увеличатся всего на 21%. В результате нефтяной дефицит в 2017 году составит 8,1% ВВП (2013 г. – 5,9% ВВП).

1.2. Бюджетный маневр

В то же время драйвером роста налоговой нагрузки, траты Нацфонда и наращивания долга является рост бюджетных расходов. В 2013-2016 гг. уровень расходов РБ (затраты + инвестиции) к ВВП вырос с исторически низких 16,6 до 19,5%. Аналогично по госбюджету – с 19,9 до 22,1%.

Ситуация с поддержкой и развитием малого и среднего бизнеса

В связи с 1) признанием «новой реальности» (*контрциклическая политика предполагает кратковременный кризис*), 2) прогнозом цен на нефть в 35 \$/баррель и низкими темпами экономического роста предлагается жестко зафиксировать (*по грузинскому опыту*) долю расходов к ВВП на уровне 16,5%.

При плановых расходах РБ на 2017 год в объеме 8,6 трлн. тенге и ВВП 48,4 млрд. тенге оптимизация должна составить ~600 млрд. тенге (1,2% ВВП). При этом структурно сравнение с центральными бюджетами стран ОЭСР (по классификации ООН) указывает на завышенные расходы на государственные услуги общего назначения (вкл. долги и субвенции – 30,4% в РК против 25,8% в ОЭСР), общественного порядка и безопасности (6,6% в РК против 4,8% в ОЭСР), в ущерб образованию (5,1% в РК против 12% в ОЭСР). Для минимального выравнивания необходимо сокращение на 410 и 145 млрд. с 1-го и 2-го и наращивание 185 млрд. в пользу последнего.

В результате фиксированный уровень расходов в 16,5% ВВП будет вынуждать правительство в случае необходимости наращивания расходов таргетировать реальный рост ВВП (ценовой фактор роста сдерживается Нацбанком), путем: а) оценки эффекта каждой бюджетной инициативы; б) поиска иных решений по внебюджетному стимулированию (реформы).

В свою очередь благодаря оптимизации уже в 2017 году можно совершить бюджетный маневр, снизив налоговую нагрузку на МСБ на четверть от планируемого.

Альтернативно можно было минимизировать трату основной части Нацфонда (*200 млрд. в год, вместо планируемых 1,4 трлн.*) либо сократить долговую нагрузку (*522 млрд. в 2017 г.*).

2. Рост налоговой нагрузки

В экспертном сообществе есть справедливые опасения, что несбалансированность бюджета в конечном итоге приведет к росту налоговой нагрузки на бизнес.

При этом с 1 января 2018 года ожидается введение пенсионных взносов для работодателей в размере 5%. Обязательными станут отчисления работодателей на социальное медицинское страхование

Большие вопросы к НДС. На сегодня НДС является самым коррупционным налогом. Стоит начать дискуссию о переходе к налогу с продаж на стадии розничной торговли.

В целом в условиях текущих экономических вызовов сохранение либо снижение налоговой нагрузки может существенно стимулировать занятость и повышение доходов населения.

Для примера: в России уже принят мораторий на изменение налоговой нагрузки на три года. Кроме того, зафиксированы расходы федерального бюджета. Предъявлены новые требования к эффективности госкомпаний: они будут перечислять в бюджет не менее 50% чистой прибыли.

Важно отметить, что основную налоговую нагрузку в Казахстане несет крупный бизнес.

По данным КГД, 750 тысячами субъектами МСБ, работающими по патенту и упрощенной декларации, в 2015 году в бюджет было уплачено всего 72,8 млрд. тенге. Для сравнения, по проекту бюджета на 2017 год целевое перечисление в «Астана ЭКСПО-2017» составит 77 млрд. тенге.

То есть очевиден, неравнозначный обмен: 750 тысяч субъектов МСБ, платящих налоги по патенту и упрощенной декларации, против господдержки одной нацкомпании.

На фоне падения деловой активности показателен рост налоговых поступлений на 1,1 трлн. тенге, или 23%, который свидетельствует о возможном ужесточении налогового администрирования.

Если принять во внимание текущие сложности с налоговым администрированием, то все эти меры лягут тяжелым бременем на плечи бизнеса, который будет вынужден уходить в тень, скрывая формальную занятость.

Для восстановления роста деловой активности и стимулирования занятости необходимы позитивные сигналы для бизнеса.

3. Докапитализация банковского сектора

Банкам удалось формально выполнить требование Национального банка по сокращению доли проблемных кредитов в банковской системе (*с пикового уровня 31% в конце 2013 г. до 7,6%*), путем их сокрытия в дочерних структурах. Однако фактически улучшения качества кредитного портфеля не произошло, риски дефолтов заемщиков остаются высокими.

Подтверждением этого является то, что Нацбанк принял решение о предоставлении АО «Казкоммерцбанк» краткосрочного финансирования на сумму 400,8 млрд. тенге.

Ситуация с поддержкой и развитием малого и среднего бизнеса

Агентство Bloomberg опубликовало сообщение о том, что сумма займа для спасения АО «Казкоммерцбанк» может достигнуть 1,5 трлн. тенге (\$4,5 млрд.).

Докапитализация банковского сектора со стороны государства в очередной раз покажет слабость рыночных институтов и механизма банкротства. Хотя для этих целей был создан Казахстанский фонд гарантирования депозитов.

В целом, принимая во внимание уроки 2009 года, когда государство спасало банки за счет средств Нацфонда, докапитализация банков второго уровня является лишь временной мерой и не способна решить системные проблемы банковской системы. Поэтому поддерживать банки за счет государства нецелесообразно и неэффективно.

Банковский сектор должен работать по рыночным принципам и нуждается в санации. В Казахстане действует институт банкротства, Фонд гарантирования депозитов, что снизит риски кредиторов и вкладчиков.

4. Развитие человеческого капитала

За последние 10 лет в РК родилось рекордное кол-во детей (~400 тыс. ежегодно). Население 0-9 лет равно 3,6 млн. человек, что в 1,5 раза больше населения 10-19 лет (нагрузка на школу), которое, в свою очередь, в 1,5 раза превышает население 55-64 лет (нагрузка на рынок труда).

В 2020 году в школах будет учиться на 700 тыс. детей больше (3,5 млн.) – рост нагрузки на 30%. В целях недопущения роста нагрузки (текущая – 8,6 детей на педагога) необходимо дополнительно 100 тыс. педагогов, в то время как система высшего образования сможет обеспечить только 40 тыс.

Исторически сфера образования имеет самую низкую заработную плату среди всех отраслей экономики. Уровень в 88 тыс. тенге в месяц на ~40% ниже среднего по экономике и на ~70% ниже профессиональных услуг. Нагрузка на педагогов по регионам несопоставима (*разница в 2-3 раза*).

В 2016-2020 гг. население РК старше 15 лет вырастет на 350 тыс. При этом существует риск того, что скрытая безработица (*самозанятые, безработные и часть неактивных*) может вырасти на 110 тыс. и достигнуть 3,4 млн. чел.

Рекомендации

Необходимы позитивные сигналы для бизнеса, чтобы начать новый инвестиционный цикл:

- оптимизация налоговой нагрузки и упрощение налогового

администрирования (*отказ от НДС, снижение нагрузки на ФОТ до 10-20%, «горизонтальный» налоговый режим для МСБ*);

- снижение репрессивности уголовного законодательства (*отмена статьи «Лжепредпринимательство»*);
- оптимизация контрольно-надзорных функций;
- доступ бизнеса к информации;
- демонтаж квазигосударственного сектора (*приватизация/ трансформация*);
- повышение бюджетной устойчивости за счет сокращения неэффективных расходов, в первую очередь *на финансирование квазигоссектора, точечную поддержку предприятий, госсубсидии, консалтинговые исследования и содержание госаппарата*;
- существенное увеличение расходов на образование;
- решение проблем банковского сектора (*очищение от плохих кредитов, снижение волатильности курса тенге*).

Перспектива сотрудничества местного самоуправления Германии и Казахстана

Дипломатические отношения Республики Казахстан с Федеративной Республикой Германия установлены с 11 февраля 1992 г. В декабре 1992 г. открыто Посольство Германии в Алматы. В сентябре 1993 г. открыто Посольство Казахстана в Бонне, которое в 1999 г. было передислоцировано в Берлин.

Товарооборот Германии и Казахстана в 2015 году составил 2,1 млрд. долларов США.

Импорт из Германии за 2015 год составил 1,8 млрд. долларов США, занимая 6% от импорта в Казахстан. Основную долю импорта составили изделия из черных металлов, машины, электрооборудование, химическая продукция, автомобили и автозапчасти, фармацевтическая продукция – 1,4 млрд. долларов США.

Экспорт в Германию за 2015 год составил 342,6 млн. долларов США, занимая 1% от экспорта Казахстана. Основную группу товаров на экспорт составили: железо и сталь, неорганические химические вещества, редкоземельные металлы, минеральное топливо, медь и изделия из нее – на общую сумму 288,2 млн. долларов США¹³⁹.

¹³⁹ <http://www.trademap.org/Bilateral.aspx>

Ситуация с поддержкой и развитием малого и среднего бизнеса

Регулярно проводятся Дни экономики Казахстана в крупнейших промышленно-финансовых центрах Германии, а также Дни германской экономики в Алматы. Данные мероприятия способствуют развитию партнерства между представителями малого и среднего бизнеса двух стран.

Развитию взаимовыгодных контактов способствует деятельность казахстанско-германской межправительственной рабочей группы по торгово-экономическому сотрудничеству.

С июля 2010 г. функционирует казахстанско-германский деловой совет по стратегическому сотрудничеству.

Координирующим органом по развитию казахстанско-германского культурного сотрудничества является смешанная комиссия по вопросам культурного сотрудничества.

В связи с этим перспективным видится углубление отношений не только на уровне межправительственной рабочей группы, но и на местном уровне. Так, главы администраций МСУ Германии и Казахстана могли бы обмениваться опытом по решению проблемных вопросов, целесообразности ужесточения собираемости налогов с бизнеса для пополнения бюджета, сосредоточиться на стимулировании бизнеса и эффективного использования инструментов для поддержки МСБ.

Политический риск-менеджмент в Казахстане

Досым Сатпаев

Любая система, в том числе и политическая, находится под воздействием большого количества внутренних и внешних факторов. Они по-разному могут влиять на систему, в том числе создавая зоны риска, в которых существует состояние неопределенности с точки зрения достижения тех или иных политических задач и целей. По мнению некоторых экспертов, риск – это влияние неопределенности на цели. Другая точка зрения делает акцент на том, что «риск – это случайное или непредсказуемое отклонение событий от ожидаемого сценария»¹⁴⁰.

УПРАВЛЕНИЕ ПОЛИТИЧЕСКИМИ РИСКАМИ И ИНФРАСТРУКТУРА ПОЛИТИЧЕСКОЙ КОММУНИКАЦИИ

Политический риск-менеджмент включает в себя действия, которые должны снизить неопределенность и уменьшить фактор случайности в реализации внутренней и внешней политики любого государства. То есть можно согласиться с той точкой зрения, что риск-менеджмент является частью процесса принятия решений и основывается на использовании разных коммуникационных механизмов. Ведь любая неопределенность в первую очередь связана с недостатком коммуникационных каналов и дефицитом информации, что мешает спрогнозировать различные события, а также их последствия для власти и общества. И, как показывает практика, уровень неопределенности выше в тех политических системах, которые более закрыты с коммуникационной точки зрения. Это значит, что политический риск-менеджмент более активно применяется в тех странах, где для этого существует развитая политическая инфраструктура. Данная инфраструктура состоит из большого количества различных политических акторов, которые не только имеют возможность для прямого или косвенного информационного влияния на власть, но также являются участниками политического процесса. Они принимают участие в идентификации рисков, их анализе и классификации, а также в мониторинге ситуации после принятия тех или иных политических решений. А также участвуют в выработке мер по внесению изменений в проводимую политику с целью минимизации политических рисков.

В финансовой сфере «под tail-рисками обычно понимают события, которые маловероятны, но в случае возникновения способны оказать очень сильное

¹⁴⁰ Медеу, Али-хан 2002: *Управление риском инвестиционной деятельности в нефтегазовой отрасли Казахстана, Алматы, р.13.*

влияние на рынок»¹⁴¹.

Аналогичное определение подходит и для tail-risks в сфере политики и геополитики. Например, развал Советского Союза не только разрушил биполярную систему, но и привел к многочисленным малопредсказуемым последствиям разного характера в тех или иных регионах мира.

С точки зрения теории самоорганизации систем любое развитие «...многовариантно и альтернативно как в перспективном, так и в ретроспективном плане»¹⁴². В этом плане довольно актуальными являются «черные лебеди» ливанского математика, трейдера и философа Нассима Николаса Талеба. Действительно, сейчас прошлое не позволяет предсказывать будущее. А значит, все возможно и ничего не исключено.

Все это говорит о том, что будущее политической системы Казахстана зависит не только от явных реальных угроз, но также от большого количества рисков, чьи последствия трудно предсказуемы, но способны оказать серьезное негативное влияние с точки зрения среднесрочных и долгосрочных перспектив.

Следует отметить, что в Казахстане на официальном уровне потребность в политическом риск-менеджменте была признана лишь недавно. Это было связано с особенностями политического развития Казахстана и официальным лозунгом «Сначала экономика. А потом политика». Кстати, это объясняет то, что первые попытки введения риск-менеджмента в Казахстане начались именно в финансовой сфере республики с 2009 года, а не в политической системе. Причина заключалась в возникновении серьезных проблем на фоне начала финансово-экономического кризиса в стране, который потребовал оперативных действий со стороны государства для поддержания социально-экономической стабильности. Как заявил в 2009 году председатель правления фонда национального благосостояния «Самрук-Казына» Кайрат Келимбетов: «...в 2004-2007 годах риск-менеджмент наших банков провалился. Кстати, как и по всей системе. Это в тех финансовых институтах, которые давали кредиты. Провалился и в тех банках, которые выдавали кредиты здесь. Провалился в рейтинговых агентствах,

141 Лысенко, Егор 2011: *Рисковать, чтобы сохранить, Private Banking&Wealth Management, July. 4, 2011, <http://pbwm.ru/articles/riskovat-chtoby-sohranit> [July.4,2011]*

142 Василькова, Валерия 1999: *Порядок и хаос в развитии социальных систем, Книги черным по белому, Oct.9,2016, <http://bwbooks.net/index.php?id1=4&category=filosofiya&author=vasilkova-vv&book=1999&page=11> [Oct.9,2016]*

которые тогда присваивали безумные рейтинги, в аудиторских компаниях, которые выписывали хорошие отчеты. В финансовом надзоре тоже. То есть вся эта система, называемая корпоративным управлением, которая должна была предупредить развитие такой ситуации, провалилась»¹⁴³.

Что касается политической сферы, то ориентировочно только с 2011 года казахстанские власти начали более активно использовать риск-менеджмент в деятельности государственных структур через разные инструменты. Хотя первые попытки предпринимались еще в 2006 году, но лишь на локальном уровне, без системного подхода. Проблема заключалась в специфике политической системы Казахстана, где риск-менеджмент не рассматривался в качестве важного элемента процесса разработки и принятия тех или иных политических решений.

ПОЛИТИЧЕСКАЯ СИСТЕМА КАЗАХСТАНА. ХАРАКТЕРНЫЕ ЧЕРТЫ

1. Власть сильно персонифицирована

В этом есть сила с тактической точки зрения, так как данная модель долгое время позволяла поддерживать стабильность внутри элиты. Но в этом же и большая слабость со стратегической точки зрения, так как в стране нет сильных политических институтов, которые могли бы не только сыграть роль коллективных преемников и гарантировать стабильный транзит, но и попытаться модернизировать полученную по наследству систему.

2. Существуют явные элементы корпоративизма

Существующая модель государственного управления опирается на «неформальный корпоративизм», который в первую очередь выражается в том, что государство взаимодействует только с теми структурами, которые являются монополистами в сфере представительства тех или иных интересов. Более того, государство само принимает участие в создании таких монополий.

3. Олигархический плюрализм

Существенной проблемой является то, что казахстанские внутриэлитные группы формируются не на основе какой-либо политической идеологии, которая позволяет их как-то идентифицировать, а вокруг серых кардиналов.

4. Слабое оппозиционное поле

143 Келимбетов, Кайрат 2009: *Риск-менеджмент казахстанских банков провалился...*, Kursiv, Aug.19,2009, http://bnews.kz/ru/news/ekonomika_i_biznes/623485-2009_08_19-623485 [Oct.9,2016]

В Казахстане долгое время присутствовали формальные и неэффективно работающие политические институты при параллельном сохранении политической монополии со стороны правящей элиты. Здесь речь идет о качестве управления, при котором у государства существует возможность обеспечить эффективное функционирование и воспроизводство политических, экономических, социальных и других институтов. К сожалению, в Казахстане таких институтов нет. Ведь то, что называют казахстанскими политическими институтами, таковыми не являются. Некоторые эксперты называют данный феномен «опережающей институционализацией», когда «...основные современные «общественные институты»... не возникли самостоятельно. Они были имплантированы путем заимствования различных социальных технологий и существуют не как институты в собственном смысле этого слова (то есть определенный способ упорядочивания уже существующих моделей социального поведения), а как учреждения. Система институтов не совпадает с системой учреждений...»¹⁴⁴. Есть партии, но нет партийной системы. Есть парламент, но нет самостоятельной представительной ветви власти. Есть суды, но нет правового государства. Есть граждане и формально третий сектор, но нет гражданского общества. Доминирующую роль играют неформальные группы давления. Американский политолог С. Фредерик Старр в книге «Clans, Authoritarian Rulers, and Parliaments in Central Asia» вполне уместно называет эти группы «брокерами власти»¹⁴⁵.

Фактором риска является то, что в политических условиях Казахстана коммуникативных каналов между центром принятия решений и окружающей средой не так много, чтобы могла существовать нормальная циркуляция информации. Основные источники информации, коммуникационная сеть долгое время находились внутри самой политической системы, куда следует отнести большинство казахстанских групп давления. В Казахстане функционируют в основном институциональные группы давления, представляющие собой части, звенья государственного аппарата или имеющие с ними корпоративные патрон-клиентные отношения характерные для транзитных государств. Действуя внутри политической системы, они имеют тесную связь с экономической подсистемой, роль которой значительно повысилась в условиях конвертации власти в собственность. На данный момент, если исходить из кибернетической модели коммуникации, предложенной

144 Куренной, Виталий (eds.) 2006: *Мыслящая Россия. Картография современных интеллектуальных направлений*, 2006 p.16.

145 S. Frederick Starr 2006: *Central Asia-Caucasus Institute and Silk Road Studies Program, USA, P.26.*

К. Дойчем, то в политической системе Казахстана присутствует коммуникация посредством использования неформальных контактов, в основном характерная для традиционалистских обществ. Посредником в таком виде коммуникации является человек, владеющей технологией Know how (знать как) + Know who (знание того, кто именно может быть полезен).

Более того, искусственное ослабление многих политических институтов в лице конкурентоспособных политических партий, профсоюзов или NGO лишили власть не только дополнительных каналов альтернативной информации, но и посредников в общении с народом. Но еще хуже, что власть окончательно утратила стратегическую инициативу в разных сферах, будь то профилактика экстремизма или работа с общественным мнением в ходе принятия очередных государственных решений. Государственный аппарат по привычке все делает в фарватере уже свершившихся событий. Post factum. Не научились играть на опережение, так как владение стратегической инициативой предполагает обладание стратегической информацией, которая складывается из большого количества разных информационных потоков, идущих до центров принятия решения без искажения и прилизывания. Но классический механизм «петли обратной связи» давно был нарушен. Это приводило к тому, что на всех уровнях отбора и фильтрации информации, поступающей из окружающей среды, происходило ее искажение, виртуализация в сторону позитивизации событий, процессов и результатов или же внешняя информация просто не доходила до центра принятия решения. В наибольшей степени это происходило на уровне эффекторов (низовых звеньев государственного аппарата), непосредственно контактирующих с населением. Разные уровни бюрократического аппарата перестают работать синхронно, так как разрыв между центральными и местными органами власти приводит к тому, что управленческий сигнал из центра слишком медленно доходит до низовых звеньев. В свою очередь, в обратном направлении идет информация, которая не всегда адекватно отражает существующее положение вещей, в том числе с точки зрения назревающих конфликтов. То есть возникает нарушение функционирования «петли обратной связи». Циркуляция политической информации была нарушена. В конечном счете все это привело к тому, что центр стал пользоваться неверной информацией об окружающей действительности, приводящей к неадекватной реакции на требования, поступающие извне, создавая эффект запаздывания и препятствуя функционированию механизма упреждения конфликтных ситуаций.

И одним из первых конфликтов, который заставил власть задуматься о необходимости формирования инфраструктуры для политического риск-менеджмента, стали события в городе Алматы, в микрорайоне «Шанырақ», где в 2006 году произошли конфликты между внутренними мигрантами и городскими властями из-за земли. Причиной конфликта стала внутренняя миграция в крупные города в связи с резкими диспропорциями в социально-экономическом развитии разных регионов страны. При этом во многих странах города также расширяются за счет внутренней миграции. Но в Казахстане дело обстоит иначе. В города многие люди бегут от безысходности и отсутствия перспектив в аулах, поселках и малых городах. Из-за этого возникают многие проблемы. В частности, появление пригородных поясов потенциальной социальной нестабильности вокруг крупных мегаполисов. В результате самозахват земли в алматинском микрорайоне «Шанырақ» вызвал негативную реакцию городских властей. Но именно эти события подтолкнули к созданию первого в стране Общественного совета по рассмотрению и разрешению социальных конфликтов, в состав которого вошли представители городских властей, политических партий и общественных объединений. Это была первая попытка властей перевести острые конфликты в рамки диалога между его участниками для минимизации рисков новых социальных взрывов. Также это способствовало решению властей Алматы начать политику формирования городских агломераций за счет включения в состав города некоторых пригородов и создания новых микрорайонов с параллельным развитием социальной инфраструктуры.

Но события в Алматы были лишь первым индикатором отсутствия эффективного риск-менеджмента на местном и центральном уровнях. Более серьезный урок для властей преподнес трудовой конфликт в городе Жанаозене, на западе Казахстана, в декабре 2011 года. Все началось с того, что многомесячная акция протеста работников нефтегазовой компании «Озенмунайгаз» (дочерняя компания «КазМунайГаза») в виде забастовки переросла в массовые беспорядки, перекинувшиеся затем на железнодорожную станцию Шетпе в Мангистауской области и вызвавшая митинги в Актау. Это привело к человеческим жертвам. В июле 2012 года в газете «Казахстанская правда» была опубликована статья президента РК Нурсултана Назарбаева «Социальная модернизация Казахстана: двадцать шагов к обществу всеобщего труда». Данная статья была реакцией на трудовой конфликт в Жанаозене, так как основной акцент в ней делался на создание нового многоуровневого механизма регулирования противоречий в

сфере трудовых отношений. По словам Н. Назарбаева, в качестве основных причин трудовых конфликтов можно назвать две: первая – отчужденность работников от вопросов управления предприятиями, вторая – слабость механизмов внесудебного урегулирования споров и конфликтов. В этой связи глава государства предложил усилить административную и уголовную ответственность, в том числе за несвоевременную выплату зарплаты, невыполнение коллективных договоров и другие правонарушения. Также глава государства поручил правительству совместно с партией «Нур Отан» разработать проект общенациональной концепции социального развития РК. Речь в том числе шла о модернизации закона «О профессиональных союзах», куда должны были включить понятия о социальном партнерстве, механизм заключения и исполнения коллективных договоров, а также значительно расширить функции государственной инспекции труда. Таким образом, после событий в Жанаозене казахстанские власти попытались восстановить такой важный институт для нейтрализации потенциальных трудовых конфликтов, как профсоюзы, которые долгое время были ослаблены. Кроме этого от региональных и центральных органов власти стали требовать мониторинг ситуации в трудовых коллективах на крупных предприятиях, для того чтобы минимизировать риски новых конфликтных ситуаций.

В ноябре 2015 года в Казахстане появился новый элемент в инфраструктуре риск-менеджмента. Президент страны подписал закон «Об общественных советах», которые должны были создаваться на двух уровнях – республиканском и местном. С точки зрения власти, общественные советы должны быть дополнительным механизмом для выражения мнения гражданского общества по общественнозначимым вопросам, а также обеспечения широкого участия общественных институтов и граждан в принятии решений государственными органами всех уровней. Рекомендации общественных советов являются обязательными для рассмотрения государственными органами, которые принимают предусмотренные законодательством решения и дают мотивированные ответы. При этом в статье 20 данного закона под названием «Порядок организации и проведения общественного мониторинга» также заложен механизм риск-менеджмента. В частности, здесь говорится следующее: «2. Общественный мониторинг осуществляется в целях выявления негативных последствий для граждан и ущемлений общественных интересов в результате оказания государственными органами государственных услуг, реализации государственных, правительственных программ, стратегических планов и бюджетных программ, программ развития терри-

торий, а также применения норм законодательства Республики Казахстан... 5. По результатам общественного мониторинга лица, его осуществлявшие, составляют заключение. Заключение общественного мониторинга включает:

- информацию о выявленных негативных последствиях для граждан и об ущемлении общественных интересов в результате оказания государственных услуг;
- рекомендации по устранению причин и условий, выявленных в ходе общественного мониторинга нарушений законодательства Республики Казахстан;
- предложения по повышению эффективности контролируемых объектов;
- предложения по внесению изменений и дополнений в нормативные правовые акты»¹⁴⁶.

Но в 2016 году возникли новые признаки того, что процесс формирования первых элементов политического риск-менеджмента для снижения уровня неопределенности в виде создания новых институтов идет не очень эффективно. Это хорошо показали так называемые земельные митинги, которые прошли в стране в апреле и мае 2016 года в нескольких городах Казахстана (Алматы, Астана, Шымкент, Атырау, Уральск, Усть-Каменогорск) против новых поправок в Земельный кодекс. Несмотря на то что некоторые организаторы митинга были арестованы, властям также пришлось принять несколько дополнительных решений для повышения качества риск-менеджмента, в первую очередь в сфере улучшения коммуникаций между властью и обществом.

Во-первых, в мае прошлого года была создана специальная Земельная комиссия для обсуждения и разъяснения норм Земельного кодекса и выработки предложений. Итогом этой комиссии стало введение пятилетнего моратория на продажу земли сельскохозяйственного назначения в частную собственность кому бы то ни было, включая граждан Казахстана, и запрет на долгосрочную аренду земельных участков сельхозназначения физическими и юридическими лицами иностранных государств. В то же самое время решение Земельной комиссии не совпадало с требованиями митингующих вообще запретить продажу и аренду земли в Казахстане всем иностранным юридическим и физическим лицам. В любом случае, земельные митинги стали индикатором того, что в Казахстане довольно высокий уровень про-

146 Закон Республики Казахстан, November 2, 2015, № 383-V: Об общественных советах, http://online.zakon.kz/Document/?doc_id=36800092#pos=1;-307 [Oct.2,2016].

тестных настроений, легко что может привести к социальному взрыву по любому поводу.

Во-вторых, под воздействием земельных митингов в Казахстане появилось новое Министерство информации и коммуникаций – для того чтобы улучшить информационную работу власти с населением и снизить риски новых социальных взрывов по поводу принятия тех или иных государственных решений. Интересно то, что новое министерство появилось в рамках президентского указа «О мерах по дальнейшему совершенствованию системы государственного управления Республики Казахстан»¹⁴⁷.

С точки зрения политического риск-менеджмента можно выделить три ключевые задачи, которые президент возложил на новое министерство:

- мониторинг информационного пространства любых форм собственности, включая интернет-ресурсы и социальные сети, с целью оперативного выявления и реагирования на наиболее острые проблемы;
- изучение общественного мнения по наиболее актуальным темам и вопросам, анализ и прогноз информационных запросов и ожиданий населения;
- выстраивание максимально действенной модели кризисных коммуникаций; обеспечение каналов взаимодействия с населением, включая NGO.

В начале сентября текущего года на открытии второй сессии парламента Казахстана шестого созыва президент снова поднял тему анализа возможных последствий принятия тех или иных законопроектов для минимизации всех возможных рисков. С этой целью, по его мнению, «...необходимо расширить рамки законотворческого процесса. Надо привлекать к нему на стадии подготовки проектов общественных экспертов, представителей непарламентских партий, NGO и СМИ. Следует активно задействовать опыт стран Организации экономического сотрудничества и развития по предварительному информированию населения и общественному обсуждению необходимых правовых нововведений... Все руководители государственных органов, участвующих в законотворческом процессе, а также партийные фракции должны на регулярной основе информировать общество о плани-

¹⁴⁷ Указ президента Республики Казахстан, Май 6, 2016 http://www.akorda.kz/ru/events/akorda_news/akorda_other_events/ukaz-o-merah-po-dalneishemu-sovershenstvovaniyu-sistemy-gosudarstvennogo-upravleniya-respubliki-kazahstan [Oct.2,2016].

руемых законодательных инициативах»¹⁴⁸.

Также в 2016 году казахстанские власти создали новую государственную структуру, которая, по мнению чиновников, должна повысить эффективность работы по снижению в стране религиозного экстремизма. Речь идет о Министерстве по делам религий и гражданского общества Республики Казахстан. Хотя в законе РК «О религиозной деятельности и религиозных объединениях» в статье 3 говорится о том, что государство не вмешивается в деятельность религиозных объединений, если деятельность религиозных объединений не противоречит законам Республики Казахстан. Но появление нового Министерства по делам религий и гражданского общества является реакцией на религиозный ренессанс в обществе, особенно среди молодых людей. Проблема в том, что этот тренд соприкасается с таким негативным трендом, как низкий уровень религиозного образования. При столкновении двух этих процессов создаются благоприятные условия для появления разного рода экстремистских идей. Также появление нового министерства было связано с двумя террористическими актами, которые в 2016 году произошли в городах Актобе и Алматы. Хотя тревожный тренд активизации экстремистских и террористических организаций в стране наблюдается еще с начала 2000-х годов. Кроме нового министерства руководство Казахстана также инициировало принятие нового закона «О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты Республики Казахстан по вопросам противодействия экстремизму и терроризму», в котором не только ужесточается наказание за экстремизм и терроризм, но также даются новые полномочия силовым структурам.

Таким образом, вышеизложенные примеры говорят о том, что в Казахстане со стороны власти идут попытки создания отдельных элементов политического риск-менеджмента для снижения неопределенности в достижении главной цели – сохранения социально-политической стабильности. К этим элементам можно отнести:

- 1.** Формирование новых институтов для повышения эффективности коммуникации между властью и обществом с целью разработки превентивным мер для нейтрализации рисков.
- 2.** Попытка внедрения новых правовых правил игры в рамках

¹⁴⁸ *Выступление на открытии второй сессии парламента РК шестого созыва, 2016.*
http://www.akorda.kz/ru/speeches/internal_political_affairs/in_speeches_and_addresses/vystuplenie-prezidenta-kazahstana-nnazarbaeva-na-otkrytii-vtoroi-ses-sii-parlamenta-rk-shestogo-sozyva [Oct. 9, 2016].

дополнительных законодательных инициатив.

Но все эти меры являются недостаточными для создания эффективной инфраструктуры политического риск-менеджмента.

ОСНОВНЫЕ ПОЛИТИЧЕСКИЕ РИСКИ В КАЗАХСТАНЕ

1. Политическая неопределенность по поводу механизма транзита власти и возможных последствий

В 2014 году рейтинговое агентство Standard&Poors представило свою оценку текущего состояния финансово-экономической ситуации в Казахстане. Но наиболее интересной частью этой презентации была не экономика, а политика. По мнению аналитиков агентства, «...неопределенность, связанная с высокой централизацией процесса выработки и реализации политических решений, а также неясность относительно характера передачи президентской власти создают высокий политический риск»¹⁴⁹.

В условиях казахстанской политической системы точка бифуркации – это не уход действующего президента из политики, а начало изменения его системы. Здесь даже неважно, как и кому произойдет передача власти. Любая политическая сила после первого президента рано или поздно будет видоизменять политическую и экономическую систему под себя, даже если она будет декларировать преемственность его политике. Дополнительным источником конфликта вокруг власти являются отсутствие легитимности у основных игроков и попытка с их стороны ее получить. Проблема Казахстана в том, что ни один из действующих политических игроков после прохождения точки бифуркации не будет иметь автоматически приобретенной легитимности, которая позволила бы ему законсервировать или реформировать данную политическую систему. Представители элиты уравниваются в своих притязаниях на власть. Это, кстати, касается и членов президентской семьи. Получается, что элита изначально загнана в ловушку противостояния «преемник – антипреемник».

Таким образом, основная борьба за легитимность и стратегическую политическую инициативу в «сумеречной зоне» будет идти между тремя группами:

Первая – это группа статус-кво (элита, часть бюрократического аппарата и часть общества). Их главная задача – максимально растянуть бесконфликтное существование действующей системы.

¹⁴⁹ Риски банковского сектора, Деловой Казахстан, Сер. 19, 2014, р.3.

Вторая группа – реформаторы (сторонники мягкой трансформации системы). Сюда может войти часть элиты и бюрократического аппарата, а также конструктивная часть общества. При этом реформаторы будут искать поддержку в той части оппозиционного поля, которая также выступает за эволюционную модель транзита.

Третьи игроки – это радикальные группы, которые будут выступать за быстрое разрушение существующей системы с целью расчистки поля для укрепления своей легитимности. К их числу можно отнести не только экстремистские и террористические организации, но также часть политической и бизнес-элиты страны.

Кроме этого есть еще две политические ловушки:

1. Трудно управлять политической системой, которая была создана под конкретного политика, обладающего определенной харизмой в качестве верховного арбитра в межэлитных столкновениях.
2. Политика консервации ради консервации рано или поздно создаст эффект парового котла. То есть преемственность в сохранении социально-политических и экономических мин замедленного действия ни к чему хорошему не приведет.

Но главная опасность заключается в том, что в случае возможной смены власти в Казахстане не будет ни одного дееспособного политического института, который смог бы выступить амортизатором и подушкой безопасности. Искусственное поддержание слабости политических институтов в случае ослабления верховной власти грозит переместить политическую борьбу за пределы закона, в сферу новых теневых игр и насилия.

В этом плане можно согласиться с тем, что в среднесрочной перспективе некоторые политические игроки попытаются укрепить свои позиции за счет мобилизации протестных групп вокруг двух основных идеологических направлений: национал-патриотическом и религиозном, что также не исключает конфронтацию между ними.

2. Радикализация части протестных настроений

Серьезная опасность заключается в том, что ослабление влияния зарегистрированных и легально действующих оппозиционных партий может привести к тому, что часть протестных настроений перейдет в более радикальную сферу, в том числе связанную с экстремистской деятельностью. Активно ослабляя внутрисистемную оппозицию, которая пыталась действовать в

правовом поле, власть практически упустила из виду появление антисистемной оппозиции из числа местных радикальных групп.

3. Угроза межэтнических конфликтов

- сохранение социального расслоения;
- бытовой национализм.

4. Угроза сепаратизма (точка риска – транзитный период)

- диспропорции в региональном развитии;
- следствие межэтнических конфликтов;
- результат деятельности третьих стран.

5. Неконтролируемая внутренняя миграция

В статье 6. закона РК «О национальной безопасности Республики Казахстан» неконтролируемые миграционные процессы были отнесены к категории основных угроз национальной безопасности РК. Основные миграционные потоки идут в Алматы, Астану, Атырау и другие крупные города РК. Одним из результатов этой миграции является маргинализация, в том числе части молодежи.

6. Урбанизация и трансформация религиозного поля

Некоторые эксперты отмечают серьезную трансформацию религиозного поля, в том числе в связи с процессом урбанизации, которая приводит к разрушению религиозных традиций. Например, некоторые считают, что традиционная казахская культура прочно ассоциировалась с аулом в сельской местности. Но в последние годы происходит стремительная урбанизация казахского этноса, которая приводит к появлению новой городской казахской культуры, где роль и место ислама тоже изменятся. Возрастает роль мечетей как одной из форм коммуникаций, в том числе среди молодежи. Но к этой коммуникации подключаются и экстремистские элементы. Неконтролируемая урбанизация, ведущая к маргинализации города и появлению «поясов шахидов», создает благоприятную социально-экономическую и психологическую среду для распространения экстремистских идей.

7. Сокращение малого и среднего бизнеса

Этот процесс автоматически снижает слой среднего класса и увеличивает угрозу радикализации общественных настроений, которая будет подстегивать

ваться внутренней миграцией.

8. Информационный сепаратизм

Опасность заключается в активной фрагментации казахстанского общества на фоне отсутствия в стране стержневых идейных якорей, которые удерживали бы вокруг себя значительную часть социума. При этом водораздел между этническими, социальными, политическими, демографическими группами проходит по разным линиям – от проблемы государственного языка до интерпретации исторических событий. То есть под внешним более или менее спокойным покрывалом казахстанского общества кипят нешуточные страсти и происходят конфликты разных ценностных ориентиров. Это приводит к эффекту идейного сепаратизма, когда внутри страны у разных социальных, политических, демографических, этнических, религиозных и прочих групп существуют свои, часто конфронтационные, представления о своем Казахстане. Серьезная опасность для казахстанских властей заключается в том, что многие граждане страны попали в ловушку размытой самоидентификации. Отсюда и споры, что должно быть заложено в основу казахстанской государственности: этническая, религиозная или гражданская самоидентификация?

Побочный риск идейного сепаратизма заключается в том, что Казахстан как субъект международных отношений давно находится в водовороте информационных войн, которые ведут транснациональные медийные структуры и геополитические игроки. Серьезный раскол казахстанского общества по поводу ситуации в Украине также был индикатором серьезного влияния российских и западных СМИ на формирование общественного мнения внутри Казахстана. События вокруг Украины хорошо показали, как быстро казахстанцы становятся жертвами чужой информационной войны при слабости своих казахстанских медийных игроков, не способных на трансляцию объективной информации. Ведь Отто фон Бисмарк когда-то говорил: «Никогда столько не лгут, как во время войны, после охоты и до выборов».

Итогом является явная потеря стратегической инициативы в работе с информационным полем. В результате с общественным сознанием и мнением работают разные формальные и неформальные каналы коммуникации: иностранные СМИ, on-line (миграция граждан в альтернативную информационную реальность, где позиции государства довольно слабые), слухократия и альтернативные идеологические центры (в том числе радикальные). Под последними имеются в виду многочисленные сайты экстремистской направ-

ленности, а также идеологические ячейки тех или иных экстремистских и террористических организаций.

Как показывает практика, социальный взрыв может произойти в любое время по любому поводу с разным составом участников, главное, чтобы для этого созрели благоприятные условия. При этом в большинстве случаев в основу этих социальных взрывов «детонаторы» часто закладывает сама власть, неэффективно реализуя социально-экономическую политику. Властям нужны эффективные посредники в общении с разными общественными группами по разным вопросам. Но ни один искусственно созданный властью политический институт априори не способен работать в чрезвычайных условиях, будь то пропрезидентские политические партии, парламент или неправительственные организации. У власти нет ни одного эффективного посредника в разрешении конфликтных ситуаций на региональном или общереспубликанском уровне. Для их появления нужна не только перезагрузка коммуникаций, а перезагрузка всей политической системы через политические реформы. Одной из целей этих реформ в том числе должно быть создание эффективной инфраструктуры для политической коммуникации на двух уровнях:

- внутри самого государственного аппарата;
- между обществом, властью и бизнесом.

Важными элементами такой инфраструктуры являются многочисленные политические институты, начиная от электоральных, конкурентных политических партий и заканчивая органами местного самоуправления. То есть речь идет о политической децентрализации как по вертикали, так и по горизонтали. Только наличие большого количества альтернативных источников информации может заложить основу для эффективного управления политическими рисками со стороны государственных структур.

Strength – сила

1. Политическая лояльность к президенту и его поддержка со стороны основной части политической и бизнес- элиты РК.
2. Раздробленность и атомизация протестного поля. Существующие в стране протестные настроения пока еще не достигли своей критической массы.
3. Целенаправленный перевод социальной энергии в экономическую сферу. Поощрение политической апатии населения.
4. Легитимность действующей власти в глазах крупных геополитических игроков (США, Россия, Китай и ЕС).
5. Энергетическая значимость Казахстана в глазах международного сообщества. Сделка «нефть и газ в обмен на лояльность к Казахстану».
6. Активное использование эффекта «позитивного экономического и политического контраста Казахстана» на фоне других стран Центральной Азии.
7. Незначительный уровень внешних угроз.
8. У президента по частным вопросам, с разными социальными группами отдельные контракты. В наибольшем выигрыше – высокопоставленные чиновники. Часть бюджетников также готова поддержать власть в обмен на рост своих доходов. Крупный бизнес выступает за президента, так как он основной гарант их собственности. Средний класс хочет только стабильности и возможности зарабатывать деньги, что власть ему и обещает. Такие «контракты» есть и в отношении других социальных групп.
9. Осознание необходимости повышения эффективности работы государственного аппарата как инструмента в реализации правительственных программ. Попытка реализации некоторых мер в рамках административной реформы с целью улучшения качества государственных услуг.

Weakness – слабость

1. Отсутствие определенности по поводу механизма и сроков преемственности власти.
2. Наличие в Казахстане большого количества конкурирующих элитных группировок. Сложность в сохранении постоянного внутриэлитного баланса сил. Президент теряет роль главного арбитра.
3. Вертикаль власти приспособлена только к линейным решениям. Происходит постепенная деформация самой вертикали за счет появления разрыва между разными уровнями государственной власти.
4. Отсутствие в Казахстане другого эффективного политического института, кроме президентской власти, сконцентрировавшей в своих руках основные рычаги государственного управления.
5. Доминирование теневой политической сферы над публичной политикой. Отсюда превалирование узких групповых интересов над государственными задачами.
6. Неэффективность государственного управления, которая выражается в провале многих государственных программ развития, особенно на региональном уровне.
7. Монотонность политического поля и ограниченные возможности для политического участия. Отсюда отсутствие такого важного актора, как электорат.
8. Дисбаланс между экономическим развитием и политическим консерватизмом. Отсутствие реальной экономической и политической конкуренции.
9. Отсутствие ясной и реализуемой стратегии дальнейшего политического развития страны у правящей элиты и у оппозиции.
10. «Синдром временщика» в государственных структурах. Высокий уровень коррупции, представляющий угрозы для национальной безопасности страны.

Политический риск-менеджмент в Казахстане

11. Сокращение «социальных лифтов» для вхождения в элиту. Все фрукты, висевшие внизу, собраны.

12. Увеличение социального расслоения и медленный рост среднего класса.

13. Эффект отложенной социализации. Низкий уровень политической, правовой и религиозной культуры у населения.

14. Политическая и экономическая эйфория элиты. Неадекватное восприятие существующих проблем.

15. Наличие новых конфликтных зон в обществе (межэтнические, миграция в города и т.д.).



Opportunity – возможность

1. Создание президентско-парламентской системы, - как одной из моделей трансформации власти в сторону повышения ее устойчивости.

2. Наличие финансовой «подушки безопасности» в виде Национального фонда, как основа для повышения экономической конкурентоспособности страны.

3. Улучшение механизма государственного управления через создание работающих, а не формальных институтов местного самоуправления и введения выборности акимов низового уровня.



Threat – угроза

1. Повышение уровня политических рисков в случае неожиданного ухода первого президента со своего поста до создания эффективного механизма преемственности власти.

2. Система, централизовавшись, не может децентрализоваться сама.

3. Отсутствие легитимного права на власть у большинства теневых игроков в окружении президента.

4. Рост социальной и политической напряженности. Увеличение маргинальной массы, особенно в крупных городах. Эксклюзия – безнадежное застревание в бедности для определенной части населения, в том числе молодежи.

5. Рост террористических рисков.

6. Катастрофическое снижение уровня человеческого капитала, что ускоряет процесс маргинализации общества.

7. Риск вмешательства третьих стран в случае полномасштабного политического кризиса в стране.

SWOT-анализ политической системы Казахстана

Перспективы и риски Евразийского экономического союза

Вячеслав Додонов

Евразийский экономический союз, созданный в соответствии с договором, подписанным 29 мая 2014 года главами Беларуси, Казахстана и России, начал функционирование с 1 января 2015 года. Хронология деятельности ЕАЭС, таким образом, насчитывает неполных два года, и оценка как достижений, так и неудач объединения за столь непродолжительный период не может претендовать на полноту. Также трудно на базе макроэкономической статистики одного полного года функционирования ЕАЭС оценивать долгосрочные тенденции, риски и перспективы.

Текущие оценки деятельности союза носят закономерно противоречивый характер, зачастую отражая не столько реальное положение дел, сколько личностное отношение к данному проекту того или иного эксперта. В этой связи особую актуальность приобретает корректный и объективный анализ итогов экономического развития стран-участниц в рамках данного интеграционного объединения. При этом в связи с небольшим сроком существования ЕАЭС в аналитических целях правомерно рассматривать более длительный период, включающий этап Таможенного союза, развитием которого стал Евразийский экономический союз.

Таможенный союз, формально начавший функционировать в январе 2010 года, фактически полноценно заработал со второго полугодия 2011 года, так как к этому времени закончились технические переходные этапы и был упразднен таможенный контроль на границе Казахстана и России, что завершило создание общего таможенного пространства. Поэтому оценка тенденций и итогов функционирования общего экономического пространства на территории ЕАЭС может быть, по нашему мнению, корректной начиная с 2012 года – первого полного года, в котором осуществлялось полноценное функционирование Таможенного союза.

Основным показателем, на котором обычно акцентируется внимание при оценке эффективности интеграционных объединений, является внешнеторговый оборот стран союза, что объяснимо в силу приоритетности торгового направления экономической интеграции и того, что первой ее стадией стал Таможенный союз, направленный именно на активизацию торговли и образование общего рынка товаров. Рост взаимной торговли обычно трактуется как признак эффективности союза, а ее замедление рассматривается в про-

тивоположном ключе. На наш взгляд, сами по себе показатели товарооборота в рамках ЕАЭС и его динамика не могут быть критерием эффективности интеграции в отрыве от более общего контекста условий мировой торговли и ценовой конъюнктуры экспортных товаров.

Как известно, основным экспортным товаром для крупнейших экономик ЕАЭС – России и Казахстана, на которые приходится 95% экспорта стран союза, являются различные виды сырья, прежде всего углеводородов. Цены на это сырье отличаются высокой волатильностью, что обуславливает и существенные изменения объемов внешней торговли как внутри ЕАЭС, так и с третьими странами (рис. 1). Поэтому как рост товарооборота в период до 2012 года, так и его спад в 2014-2015 годах объясняются не успехами или достижениями экономической интеграции, а изменением стоимостных параметров экспорта из-за волатильности нефтяных цен.

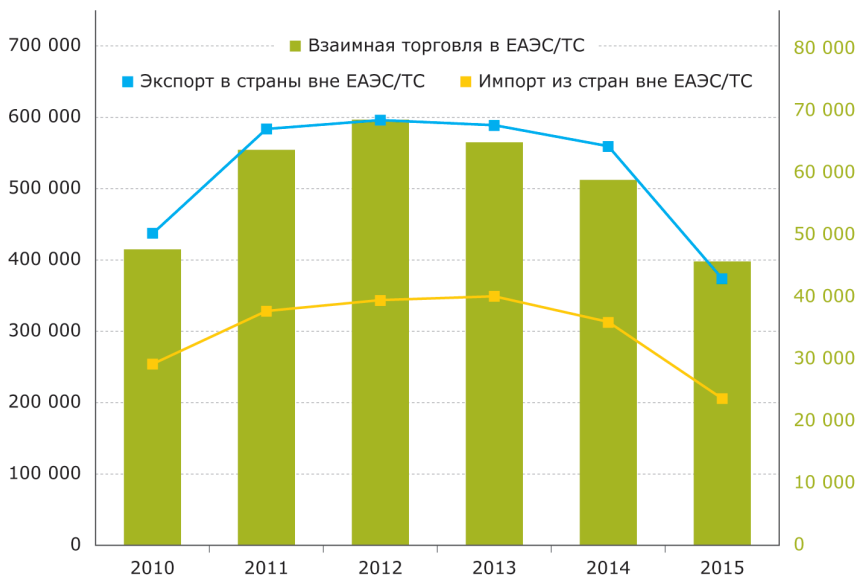


Рисунок 1. Динамика взаимной торговли стран союза в сопоставлении с объемами внешней торговли с третьими странами в 2010-2015 годах, млн. долл. США¹⁵⁰.

Соответственно, делать выводы об успешности интеграционных процессов

¹⁵⁰ Внешняя и взаимная торговля товарами Евразийского экономического союза. Евразийская экономическая комиссия. URL: http://eec.eaeunion.org/ru/act/integr_i_makroec/dep_stat/tradestat/time_series/Pages/default.aspx (дата обращения: 29.11.2016).

целесообразно, в данном случае, исходя не из абсолютных параметров роста или спада взаимного товарооборота, а на основе сравнительного анализа данных параметров с аналогичными показателями внешней торговли с третьими странами.

Такое сравнение показывает, что торговая активность в рамках ЕАЭС (а ранее – Таможенного союза) росла интенсивнее в период общего роста внешней торговли и снижалась медленнее в период ее спада, обусловленного падением мировых товарных рынков. Так, в 2010-2012 годах взаимная торговля стран Таможенного союза выросла на 43% против 36,3% роста торговли с остальным миром (экспорт в третьи страны увеличился на 36%, импорт – на 37%). От пиковых значений параметров внешней торговли, достигнутых в 2012 году, к 2015 году спад взаимной торговли стран ЕАЭС составил 32,9%, тогда как экспорт в третьи страны упал на 37%, а импорт из третьих стран – на 39,7%. Таким образом, торговые процессы внутри ЕАЭС происходят более интенсивно, что является признаком положительного влияния интеграционного объединения на экономические отношения и свидетельствует о реальном эффекте снятия таможенных барьеров и формирования общего рынка.

Подобно внешней торговле, сильное влияние внешних факторов проявляется и в других сферах экономик стран ЕАЭС, в связи с чем нельзя делать выводы о влиянии фактора евразийской интеграции на уровне таких агрегированных макропоказателей, как изменение ВВП, промышленного производства, инвестиций, параметров платежного баланса. Кроме того, в силу существенных различий в масштабах экономик стран ЕАЭС проявление этого влияния очень сильно отличается в разных странах. В странах с малыми экономиками, таких как Армения или Кыргызстан, эффекты от интеграционных процессов ощущаются значительно сильнее, тогда как на макроэкономических индикаторах России, ВВП которой составляет 87% от общего показателя ЕАЭС, влияние интеграции отражается очень слабо. Поскольку агрегированные индикаторы, представляющие экономическую ситуацию в ЕАЭС, фактически определяются состоянием российской экономики, то и их тенденции отражают не столько итоги реализации интеграционных проектов, сколько текущие проблемы или успехи экономики России.

В связи с этим, рассматривая как перспективы, так и риски дальнейшего функционирования ЕАЭС, целесообразно выделять два уровня этой проблематики – тенденции развития на уровне объединения в целом (учитывая

при этом, что такой подход будет отражать ситуацию, производную от российской) и на национальном уровне отдельных государств. На обоих этих уровнях можно выделить несколько основных направлений, по которым можно ожидать интенсификации развития как следствия усиления интеграционных процессов, а также очертить основные группы рисков, возникших по этой же причине.

На уровне ЕАЭС в целом наиболее перспективными направлениями развития экономической сферы представляются следующие:

- активизация основных экономических процессов в рамках союза на основе создания общих рынков товаров, услуг, трудовых ресурсов и капитала, что позволит существенно повысить оборот основных факторов производства, увеличить уровень конкуренции, снизить транзакционные издержки бизнес-процессов внутри ЕАЭС;
- повышение эффективности бизнес-среды и улучшение условий ведения бизнеса за счет конкуренции юрисдикций между отдельными странами ЕАЭС, которая будет стимулировать постоянную модернизацию институциональной, правовой и регулятивной среды;
- повышение инвестиционной привлекательности производств, ориентированных на расширяющийся внутренний рынок, и рост иностранных инвестиций в несырьевые отрасли, что позволит ускорить модернизацию и диверсификацию экономики, а также усилить позиции местных производителей на внутреннем и внешнем рынках;
- увеличение внешнеторгового оборота с третьими странами за счет создания между ними и ЕАЭС специальных торговых режимов и роста интереса к более крупному общему рынку союза у зарубежных торговых партнеров.

Первое из указанных направлений в части взаимной торговли было рассмотрено выше и демонстрирует улучшение торговых процессов после формирования Таможенного союза и ЕАЭС, остальные компоненты создания общего экономического пространства в части рынка труда, капиталов и услуг пока что имеют слишком короткую историю для ее анализа.

Второе направление также является достаточно важным, так как создает базу развития бизнеса и экономики в целом. Фактор конкуренции юрисдикций, которая является как вызовом, так и возможностью для отдельных экономик стран ЕАЭС, назывался одним из наиболее важных для экономического прогресса еще на стадии формирования Таможенного союза. В

Перспективы и риски Евразийского экономического союза

настоящее время он также выделяется в числе ключевых преимуществ евразийской интеграции. Так, советник президента РФ С. Глазьев 25 ноября, отмечая успешность этого процесса, сказал: «Мы формируем общий рынок с конкуренцией в юрисдикции»¹⁵¹.

В контексте данного аспекта евразийской интеграции можно отметить существенные успехи, достигнутые странами ЕАЭС в ряде международных рейтингов, оценивающих условия ведения бизнеса. Так, в рейтинге Всемирного банка Doing Business-2017 Беларусь, Казахстан и Россия имеют достаточно высокие позиции, занимая, соответственно, 37-е, 35-е и 40-е места из 190 стран¹⁵². В аналогичном рейтинге 2010 года Казахстан занимал 74-ю позицию, Беларусь – 64-ю, а Россия – 116-ю¹⁵³. Разумеется, этот прогресс нельзя связывать исключительно с участием данных стран в Таможенном союзе, а впоследствии – в ЕАЭС, но также нельзя и отрицать то, что он пришелся на период их участия в данных интеграционных объединениях и это участие сыграло определенную роль в улучшении бизнес-климата.

Перспективы третьего направления – повышения инвестиционной привлекательности ЕАЭС и ускоренное развитие на этой основе несырьевых отраслей, в котором остро нуждаются экономики стран-участниц – представляются вполне реальными, исходя как из мирового опыта региональной интеграции, так и из статистики стран ЕАЭС. Мировой опыт свидетельствует о том, что в большинстве случаев после вступления стран в тесные региональные интеграционные объединения (таможенные союзы и более высокие их формы) объемы инвестиций увеличиваются на росте ожиданий инвесторами положительного эффекта от участия национальных производителей в расширяющихся общих рынках.

Статистика стран ЕАЭС в этой части также была в целом благоприятна до 2014-2015 годов, когда ее подкосило падение мировых товарных рынков. В трех странах – учредителях ЕАЭС инвестиции в основной капитал росли с 2010 до 2014 года, и этот рост был достаточно существенным – в долла-

151 Глазьев отмечает преимущества интеграции ЕАЭС перед западными моделями партнерства. Интерфакс-Россия, 25.11.2016. URL: <http://www.interfax-russia.ru/NorthWest/news.asp?id=786515&sec=1671> (дата обращения: 2.12.2016).

152 Economy Rankings// Rankings. DOING BUSINESS Measuring Business Regulations. URL: <http://www.doingbusiness.org/rankings> (дата обращения: 2.12.2016).

153 Ведение бизнеса-2011. Улучшение условий для предпринимателей. © 2010 Международный банк реконструкции и развития/Всемирный банк. С. 4. URL: http://russian.doingbusiness.org/~/_/media/WBG/DoingBusiness/Documents/Annual-Reports/Overview/DB11-Overview-Russian.pdf

ровом выражении по ЕАЭС в целом уровень 2013-го превысил показатель 2009 года в 1,6 раза, увечившись с 301 до 489 млрд. долл.¹⁵⁴, после чего в 2014 и 2015 годах произошло значительное сокращение этого объема, вызванное в первую очередь сильной девальвацией национальных валют. Также можно обратить внимание на то, что в период функционирования Таможенного союза и ЕАЭС происходил устойчивый рост роли иностранных инвестиций. Так, в последние три года доля инвестиций в основной капитал за счет средств иностранных инвесторов утроилась – с 1% в 2014 году она выросла до 3,2% в первом полугодии 2016 года, а доля кредитования этих инвестиций иностранными банками возросла с 2,9 до 3,6%¹⁵⁵. Таким образом, в структуре инвестиций в основной капитал доля иностранных средств выросла с 3,9 до 6,8%.

Наконец, четвертое направление экономического развития ЕАЭС, связанное с перспективами роста внешней торговли с третьими странами, также имеет высокий потенциал реализации. Этот потенциал обусловлен фактором упрощения доступа на крупный общий рынок ЕАЭС (хотя основной мотивацией для иностранных партнеров, конечно, является доступ к российскому рынку) на льготных условиях. Реализация данного потенциала началась с подписанием в мае 2015 года соглашения о зоне свободной торговли (ЗСТ) ЕАЭС и Вьетнама. В настоящее время на разных стадиях находятся переговоры о ЗСТ с Израилем, о преференциальном торговом режиме с Сербией, о свободной торговле с Египтом и в аналогичном режиме с Индией и Ираном¹⁵⁶. Интерес к различным форматам специальных торговых режимов с ЕАЭС проявляют еще несколько десятков государств.

Если же рассматривать риски, с которыми сталкивается и может в дальнейшем столкнуться ЕАЭС, то к числу наиболее вероятных из них можно отнести следующие:

154 *Инвестиции в основной капитал в текущих ценах, в долларах США// Инвестиции. Евразийская экономическая комиссия. URL: http://eec.eaeunion.org/ru/act/integr_i_makroec/dep_stat/econstat/Pages/investments.aspx (дата обращения: 2.12.2016).*

155 *Структура инвестиций в основной капитал по источникам финансирования// Инвестиции. Евразийская экономическая комиссия. URL: http://eec.eaeunion.org/ru/act/integr_i_makroec/dep_stat/econstat/Pages/investments.aspx (дата обращения: 2.12.2016).*

156 *Структура инвестиций в основной капитал по источникам финансирования// Инвестиции. Евразийская экономическая комиссия. URL: http://eec.eaeunion.org/ru/act/integr_i_makroec/dep_stat/econstat/Pages/investments.aspx (дата обращения: 2.12.2016).*

Перспективы и риски Евразийского экономического союза

- внутренние противоречия в части экономических интересов;
- усиление конкуренции на внутренних рынках и лоббирование национальным бизнесом различных протекционистских мер в отношении конкурентов из стран ЕАЭС, противоречащих нормам экономического союза;
- поспешность и/или недостаточная подготовленность шагов по углублению интеграционных процессов, способная привести к ухудшению бизнес-климата, нанести ущерб экономическим интересам отдельных стран и вызвать отторжение идей интеграции у бизнеса и населения;
- фактическое невыполнение базовых принципов функционирования экономического союза;
- повышение роли политических факторов в деятельности ЕАЭС и ограничение суверенитета стран-участниц.

Эти риски обусловлены реалиями экономических процессов в странах – участницах ЕАЭС, некоторые из них уже проявляются в настоящее время и должны учитываться в деятельности Евразийской экономической комиссии, других органов управления и институтов союза в целях гармонизации нормативной базы его функционирования.

Противоречия и определенный конфликт интересов стран возможны в силу схожести структуры экономик ряда стран ЕАЭС, приоритетности одних и тех же отраслей и необходимости отстаивать их интересы как на внутреннем рынке союза, так и за рубежом, что создает предпосылки для обострения конкуренции. Сферы возникновения такого рода конфликтов достаточно разнообразны и включают транспортно-логистические сети (в том числе доступ к ним компаний из других стран на равных условиях), особенности национальных налоговых систем, тарифное регулирование национального и иностранного (из стран ЕАЭС) бизнеса и пр. Все эти сферы дифференцируют особенности ведения бизнеса для национальных компаний и компаний из других стран союза, что нарушает режим общего рынка и может в случае сохранения такой ситуации дискредитировать саму идею экономической интеграции как не имеющую рычагов реальной реализации.

Обострение конкуренции на рынках стран-участниц также является потенциально весьма деструктивным источником риска. Формирование общего товарного рынка и отсутствие механизмов защиты национального бизнеса от более эффективных, крупных, финансово и технологически состоятельных конкурентов из других стран ведет к утрате позиций местными компа-

ниями и, как следствие, к недовольству интеграцией и бизнес-сообществ, и, отчасти, населения. Примером такого рода стал возросший ввоз в Казахстан российской продукции в 2014-2015 годах, которая сильно упала в цене на фоне девальвации рубля, и массовое апеллирование казахстанского бизнеса к правительству с требованиями обеспечить защиту внутреннего рынка.

Чрезмерная поспешность в интеграционных мерах является, скорее, надуманной проблемой, так как фактическая интеграция носит постепенный и эволюционный характер, однако устойчивое муссирование некоторых потенциально болезненных тем такого рода – прежде всего возможности введения общей валюты – демонстрирует степень озабоченности подобными шагами как бизнеса, так и общественности отдельных стран. Есть и другие сферы, где спорные инициативы способны вызвать сильный негативный эффект, причем без особой экономической необходимости – например, регулярные попытки российского Министерства финансов резко снизить размер беспощлиных покупок через интернет потенциально могут привести к распространению этой нормы на все страны ЕАЭС и вызвать отторжение интеграции со стороны населения. Нарушение интересов той или иной группы бенефициариев в процессе имплементации практически любой интеграционной инициативы неизбежно, поэтому ключевым вопросом в дальнейшем развитии ЕАЭС является тщательная подготовка новых мер, учет их последствий и обеспечение плавности их ввода и минимизации ущерба для заинтересованных сторон.

Наряду с издержками реализации интеграционных мер определенные риски несет изъятие из декларируемых режимов тех или иных экономических отношений. Например, за годы существования Таможенного союза статус хронической обрела проблема российско-белорусской торговли нефтью и нефтепродуктами, которая, по сути, является примером такого рода изъятия отдельного вида торговли из режима общего товарного рынка. Безусловно, у данной проблемы есть очень много аспектов, рассмотрение которых выходит за рамки настоящей статьи, но этот пример иллюстрирует тот факт, что в рамках ЕАЭС базовые принципы общего экономического пространства действуют с ограничениями и изъятиями. Риск такой ситуации заключается в том, что на основе отдельных прецедентов количество этих изъятий может постоянно увеличиваться под давлением лоббирующих возможностей крупного бизнеса, а сфера действия режимов общих рынков – сокращаться, что постепенно приведет к размыванию экономической основы функционирования ЕАЭС и его недееспособности, то есть эволюции по типу СНГ,

становившегося с годами все более аморфным образованием.

Наконец, одним из наиболее обсуждаемых рисков дальнейшего развития ЕАЭС можно считать рост политической составляющей как непосредственно в деятельности союза, так и влияние политики отдельных стран на экономические интересы остальных партнеров. Последний аспект проявился в 2014-2015 годах на фоне кризиса в отношениях России и Украины, а также санкционного противостояния России и Запада. Санкции против России и ее ответные меры как в отношении Украины, так и западных стран привели к определенным проблемам других государств ЕАЭС. Возникли затруднения в торговле с западными странами в части той товарной номенклатуры, которая попала под российские контрмеры, а также была затруднена торговля непосредственно с Украиной. Если проблемы во внешней торговле с Западом носили, скорее, технический характер и постепенно решались, то фактическая блокада транзита украинских товаров через российскую территорию привела к негативным последствиям для задействованного в торговле с Украиной бизнеса из Казахстана и Кыргызстана. Так, если в 2013 году импорт Казахстана из Украины составлял 2249 млн. долл. (4,6% общего объема импорта), а экспорт в эту страну – 2036 млн. долл. (2,5%), то по итогам 2015 года импорт сократился до 827 млн. долл. (2,7%), а экспорт – до 1176 млн. долл. (2,5%). То есть товарооборот в целом уменьшился с 4285 до 2003 млн. долл., или в 2,1 раза, а импорт, более зависимый от российского транзита, – почти втрое. Следует отметить, что большая часть этого спада товарооборота была вызвана не фактором российских санкций на транзит украинских товаров, а падением сырьевых цен, что, в частности, обусловило снижение объема казахстанского экспорта в Украину (который при снижении абсолютных объемов сохранил докризисную долю в общем объеме на прежнем уровне). Но все же казахстанский бизнес, имеющий торговые отношения с украинскими контрагентами, определенные потери в связи с этим фактором понес, и этот прецедент не способствовал улучшению восприятия евразийской интеграции.

Риски наднационального уровня, генерирующиеся на уровне ЕАЭС в целом, могут быть компенсированы преимуществами, проявляющимися на уровне национальных экономик. Применительно к Казахстану итоги первых лет пребывания в Таможенном союзе/ЕАЭС имеют неоднозначный, но в целом позитивный характер.

Неоднозначность проявляется прежде всего в сфере взаимной торговли

Казахстана со странами – партнерами по объединению. Показатели этой торговли, рассмотренные в сопоставлении с торговлей с остальным миром, демонстрируют, с одной стороны, отсутствие значимого прогресса, но, с другой – и значительно большую устойчивость в период падения сырьевых цен в 2014-2015 годах (рис.2). В период с 2010 по 2015 год казахстанский экспорт в третьи страны пережил сначала полуторакратный рост, а затем еще больший спад, тогда как экспорт в страны союза изменялся очень незначительно.

Импорт из стран ЕАЭС рос, хотя и интенсивно, но медленнее по сравнению с импортом из третьих стран, а его падение произошло до более низких уровней.

В целом же товарооборот Казахстана с третьими странами за шестилетний период сократился на 17%, тогда как со странами ЕАЭС – на 14%, то есть в сфере внешней торговли итоги пребывания в экономическом союзе могут рассматриваться в положительном ключе. Критики участия Казахстана в Таможенном союзе часто обращают внимание на то, что в этот период росло отрицательное сальдо торгового баланса Казахстана и стран союза (прежде всего России), и эта тенденция действительно имела место – с 2010 по 2013 год этот показатель вырос почти в два раза (с 6,9 до 12,7 млрд. долл.), заметно интенсивнее роста товарооборота. Однако по итогам 2015 года отрицательное сальдо торговли Казахстана со странами ЕАЭС снизилось до уровня меньшего, чем в 2010 году, составив 6,1 млрд. долл. Это произошло вследствие резкого падения импорта в 2015 году – году сильной девальвации тенге, и этот факт говорит о том, что на внешнеторговый оборот Казахстана зачастую сильнее влияют внутренние факторы, а не членство в ЕАЭС.

Помимо внешней торговли для Казахстана критически важным направлением международного экономического сотрудничества является инвестиционное. Модернизация экономики, являющаяся приоритетом всех основных программ развития на протяжении многих лет, невозможна без привлечения масштабных иностранных инвестиций, которые, однако, направляются преимущественно в добывающую промышленность и геологоразведку. В этом плане участие в интеграционном объединении с крупным общим рынком дает Казахстану шанс переломить тенденцию и начать привлечение инвестиций в обрабатывающую промышленность с целью диверсификации структуры экономики, привлекая инвесторов перспективами выхода на большой общий рынок ЕАЭС.

Перспективы и риски Евразийского экономического союза

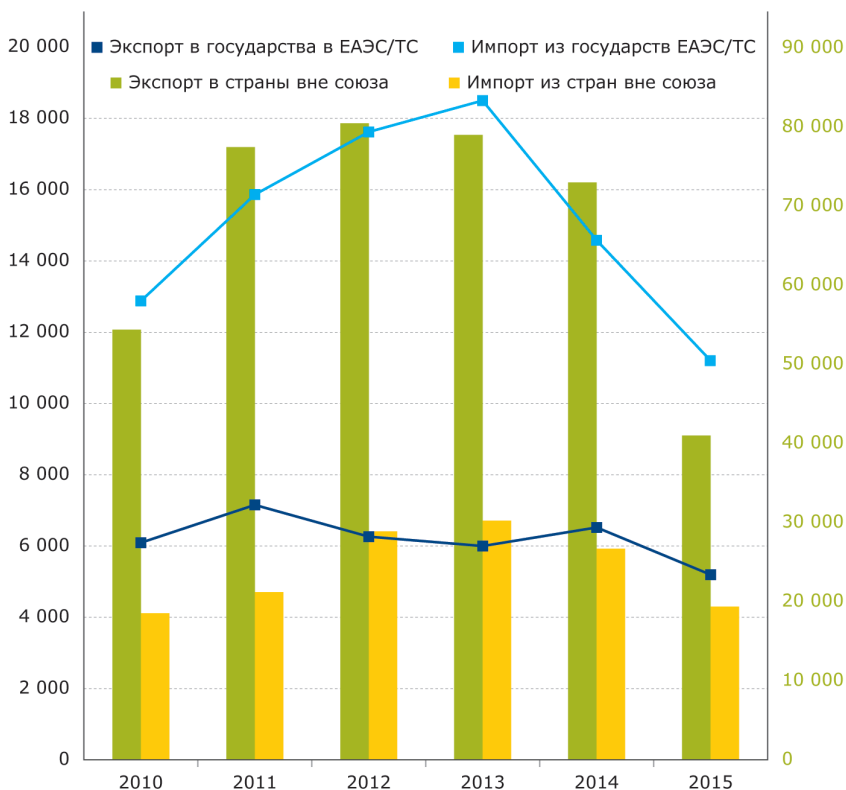


Рисунок 2. Сравнительная динамика параметров внешней торговли Казахстана со странами ЕАЭС и с третьими странами в 2010-2015 годах, млн. долл. США¹⁵⁷.

За время участия Казахстана в Таможенном союзе и ЕАЭС объем прямых иностранных инвестиций (ПИИ) в обрабатывающую промышленность значительно вырос по сравнению с предыдущими годами. С 2010 по 2015 год совокупный объем ПИИ в эту сферу составил 37,7 млрд. долл., тогда как с 2005 по 2009 год – 10,3 млрд. долл.¹⁵⁸. Приток ПИИ в обрабатывающую

157 Внешняя и взаимная торговля товарами Евразийского экономического союза. Евразийская экономическая комиссия. URL: http://eec.eaeunion.org/ru/act/integr_i_makroec/dep_stat/tradestat/time_series/Pages/default.aspx (дата обращения: 29.11.2016).

158 Валовый приток прямых инвестиций в Казахстан от иностранных прямых инвесторов по видам экономической деятельности резидентов// Статистика прямых инвестиций по направлению вложения. Национальный банк Республики Казахстан, официальный интернет-ресурс. URL: <http://www.nationalbank.kz/?docid=680&switch=russian> (дата обращения: 29.11.2016).

Трансформация Экономики Казахстана

промышленность рос в это время быстрее, чем приток ПИИ в целом и даже опережал поступление инвестиций в добывающие отрасли, которые всегда были основным объектом приложения средств зарубежных инвесторов. Если в 2005 году на инвестиции в обрабатывающую промышленность приходилось всего 4,4% общего объема годового притока ПИИ, то с 2011 года этот показатель не опускался ниже 10% и варьировался в интервале 10,6 – 21,4%, по итогам 2-го квартала 2016 года составив 17,6%.

При этом значительную часть этого притока инвестиций в обрабатывающую промышленность Казахстана обеспечили партнеры по ЕАЭС – объемы ПИИ и из России, и из Беларуси росли весьма интенсивно начиная с 2010 года и темпами, существенно опережающими динамику общего притока ПИИ (таб.1), даже с учетом того, что этот приток в 2015 году оказался аномально низким из-за кризиса на товарных рынках и ограничения инвестиционных возможностей стран ЕАЭС.

Год	Беларусь	Россия	Всего ПИИ
2005	1,3	226,8	7916
2006	0,0	541,1	12066
2007	4,7	827,6	19418
2008	14,4	965,6	21301
2009	27,0	663,6	21437
2010	41,7	951,6	22246
2011	85,8	1000,1	26467
2012	122,5	1069,5	28885
2013	165,0	1299,2	24098
2014	202,0	1580,1	23726
2015	79,5	527,7	14752
2015/2005 гг., разы	60,6	2,3	1,9

Таблица 1. Приток прямых иностранных инвестиций в Казахстан в 2005-2015 годах из стран Таможенного союза и ЕАЭС в сравнении с общим объемом ПИИ, млн. долл. США¹⁵⁹.

При этом также можно отметить, что инвестиции ключевого партнера по

¹⁵⁹ Валовый приток иностранных прямых инвестиций в Республику Казахстан от иностранных прямых инвесторов по странам// Статистика прямых инвестиций по направлению вложения. Национальный банк Республики Казахстан, официальный интернет-ресурс. URL: <http://www.nationalbank.kz/?do-cid=680&switch=russian> (дата обращения: 29.11. 2016).

Перспективы и риски Евразийского экономического союза

ЕАЭС – России – в отличие от большинства других стран мира направляются преимущественно в обрабатывающую промышленность, то есть в приоритетный для Казахстана вид деятельности, в развитии которого национальная экономика испытывает острую потребность. Примерно четверть всех российских инвестиций идет в обрабатывающую промышленность, а по объему инвестиций в этот вид деятельности Россия занимает второе место при том, что по общему объему инвестиций в казахстанскую экономику находится на шестой позиции (таб.2).

Страна	Все инвестиции	Инвестиции в обрабатывающую промышленность
Нидерланды	67106	4755
Великобритания	26654	511
США	25563	165
Китай	14755	920
Франция	13319	141
Россия	10523	2540
Япония	6494	241
Гонконг	5509	-
Виргинские острова	5004	73
Швейцария	3403	2246

Таблица 2. Страновая структура иностранных инвестиций в Казахстан и инвестиций в обрабатывающую промышленность на 30.06.2016 г.¹⁶⁰

Опережающий рост российских и белорусских вложений в обрабатывающую промышленность Казахстана произошел в период создания и существования Таможенного союза и ЕАЭС и, очевидно, стал следствием этого интеграционного проекта. В настоящее время (на 30.06. 2016 г.) иностранные инвестиции в казахстанскую обрабатывающую промышленность достигли 14 653 млн. долл. США¹⁶¹, а доля России в них составляет 17,3%, внося

160 *Внешние обязательства резидентов Казахстана перед 10 странами - крупными инвесторами в разбивке по видам экономической деятельности// Международная инвестиционная позиция. Национальный банк Республики Казахстан, официальный интернет-ресурс. URL: <http://www.nationalbank.kz/?docid=679&switch=russian> (дата обращения: 29.11. 2016).*

161 *Международная инвестиционная позиция (МИП) Казахстана по видам экономической деятельности резидентов// Международная инвестиционная позиция. Национальный банк Республики Казахстан, официальный интернет-ресурс. URL: <http://www.nationalbank.kz/?docid=679&switch=russian> (дата*

заметный вклад в модернизацию и диверсификацию экономики.

Расширение иностранных инвестиций в несырьевой сектор с ориентацией на общий рынок ЕАЭС характерно не только для Казахстана и распространяется не только на инвестиции из стран – партнеров по союзу, но и на инвесторов из других государств. Так, на конференции Doing Business with the Eurasian Economic Union американские эксперты отметили привлекательность Беларуси также в контексте ее членства в ЕАЭС: «Американские инвесторы, которые смотрят на проекты в Белоруссии, смотрят на весь евразийский рынок», – заявил РИА Новости глава бизнес-совета США – Беларусь Дэвид Бэрон¹⁶².

Таким образом, создание ЕАЭС уже принесло позитивные результаты в плане активизации инвестиционного процесса в несырьевом секторе, и это направление можно считать одним из наиболее перспективных направлений дальнейшего участия Казахстана в союзе. К числу других таких направлений, ключевым драйвером которых будет членство в ЕАЭС, можно отнести следующие:

- привлечение в страну стратегических иностранных инвесторов и создания крупномасштабных высокотехнологичных производств, ориентированных на общий рынок ЕАЭС;
- рост несырьевого экспорта в страны ЕАЭС и снижение на этой основе зависимости экономики от волатильности мировых сырьевых рынков;
- снижение уязвимости к внешним шокам и наращивание возможностей противостояния кризисам за счет укрепления антикризисных институтов ЕАЭС и других наднациональных структур союза;
- доступ к общим рынкам услуг, труда и капитала ЕАЭС как для казахстанских поставщиков товаров и услуг, так и для потребителей соответствующей продукции, а также для работников;
- улучшение качества и цен предлагаемых на внутреннем рынке Казахстана товаров и услуг за счет усиления конкуренции с поставщиками из стран ЕАЭС;
- дальнейшая активизация торговли и ее положительное влияние на экономический рост;
- возможности осуществления согласованных действий стран ЕАЭС на

обращения: 29.11. 2016).

162 Эксперты: инвесторы США идут в Белоруссию с прицелом на рынок России и ЕАЭС. РИА Новости, 30.11.2016. URL: <https://ria.ru/economy/20161130/1482465154.html> (дата обращения: 06.12.2016).

рынках третьих стран и в целом на мировом рынке с целью повышения эффективности внешнеэкономической деятельности.

Пребывание Казахстана в ЕАЭС, конечно, несет в себе не только позитивные перспективы, но и определенные риски, которые в общих чертах были рассмотрены выше для наднационального уровня. К числу же специфических рисков, которые могут проявиться на уровне отдельной экономики, можно, по нашему мнению, отнести следующие:

- утрата позиций казахстанским бизнесом на внутреннем рынке под давлением конкурентов из других стран ЕАЭС, имеющих лучшие финансовые и технологические возможности;
- вымывание квалифицированных трудовых ресурсов в страны ЕАЭС с лучшими условиями труда в рамках общего рынка рабочей силы;
- снижение доли казахстанских финансовых институтов и чрезмерная зависимость финансовой сферы от крупных российских банков после формирования общего финансового рынка ЕАЭС;
- ограничение возможностей и инструментария экономического регулирования в случае большей концентрации регулятивных функций на надгосударственном уровне по мере усиления интеграции в ЕАЭС.

Указанные риски реальны, но в то же время степень их реализации будет зависеть от конкретики наполнения процесса развития ЕАЭС, а также от того, насколько успешно будет отстаивать свои позиции Казахстан в органах управления союза. На наш взгляд, первые годы евразийской интеграции демонстрируют, что многие опасения, высказывавшиеся на ее старте, были преувеличены, а фактические риски оказались достаточно умеренными. Членство в ЕАЭС помимо рисков несет в себе также возможности их регулирования в рамках консенсусного механизма принятия решений, выработки взаимно приемлемых методов преодоления разногласий сторон, чего не было бы без существования наднациональных органов союза. Поэтому, по нашему мнению, баланс плюсов и минусов членства в ЕАЭС складывается положительным, а перспективы как развития союза в целом, так и членства в нем Казахстана представляются благоприятными и будут способствовать модернизации и развитию национальной экономики.

Казахстан и Европейский союз: возможности для сотрудничества

Ербулат Сейлеханов

Казахстан, страна с территорией в 2,7 млн. квадратных километров (ЕС – 4,3 млн. кв. км) и населением, сопоставимым с Нидерландами (немногим более 17 млн. человек), исторически занимает особую нишу во взаимоотношениях государств Евразии. Отсюда, из глубин самого большого материка, начиналось Великое переселение народов, многие из которых считают Казахстан своей прародиной. Через казахские степи и горы пролегли маршруты Шелкового пути, соединявшие Европу и Восток; помимо торговли по ним осуществлялся культурный взаимообмен, распространялись новые технологии и знания.

В XX веке Казахстан принял представителей ряда европейских и азиатских народов, волею непростых судеб оказавшихся в нашей стране.

Этот исторический базис сформировал в Казахстане уникальное полиэтническое общество, отличающееся удивительным многообразием, но, тем не менее, сохраняющее прочное внутреннее единство. В республике высоко ценят образовавшийся сплав различных культур и традиций, считая его нашим общим богатством и бесценным ресурсом, способствующим развитию органичных связей со всем миром.

Среди тех, кого Казахстан рассматривает в качестве своих ведущих международных партнеров, особую роль играет Европейский союз. И дело не только в том, что ЕС, на чью долю приходится 40% (\$31,3 млрд. в 2015 году) валового внешнеторгового оборота нашей страны, занимает первое место в списке торговых партнеров Казахстана¹⁶³. На мой взгляд, гораздо более важное значение для укрепления сотрудничества с Евросоюзом имеет принятие Казахстаном демократических ценностей и в целом европейской модели развития в качестве основы своего государственного строительства.

Характеризуя состояние двусторонних отношений, следует выделить несколько ключевых факторов, влияющих на шансы и перспективы сотрудничества Казахстана и ЕС.

¹⁶³ Основными экспортными рынками для Казахстана в первом полугодии 2016 года были: Евросоюз (удельный вес – 47,1%), Китай (12,4%), Швейцария (10,5%) и Россия (9,8%). Доля ЕАЭС в казахстанском экспорте – 10,7%. Импорт товаров преимущественно шел из России (удельный вес – 34,2%), ЕС (24,5%), Китая (14,0%) и США (5,0%). Удельный вес ЕАЭС в отечественном импорте – 35,7%.

1. Геостратегическое положение Казахстана в центре Евразийского материка, определяющее его роль центрального перекрестка торговых и коммуникационных путей по линиям запад – восток и север – юг. Плюсы такого положения – возможность торговли с большим количеством соседей, взимание транзитной платы; минусы – отсутствие собственного выхода к морю и, как следствие, транспортная зависимость от тех же соседей. С учетом быстроразвивающейся трансконтинентальной транспортной инфраструктуры Казахстан является весьма перспективным форпостом для выхода на крупнейшие азиатские рынки.

2. Гравитационное воздействие Европейского союза и Китая, являющихся крупнейшими экономиками Евразии, на экономическое пространство между ними, в частности, на Казахстан. Плюс – возможность извлечения лучшего из опыта развития ЕС и КНР, создания комбинированной модели взаимодействия с ними; минус – политико-экономические риски вследствие возможной конкуренции интересов Евросоюза и Китая в РК.

3. Участие Казахстана в международных интеграционных проектах, а также в ВТО. Этот фактор увеличивает степень открытости экономики страны, ее интеграции в мировое хозяйство, способствует унификации норм законодательства Казахстана с международным правом. Вместе с тем открытость границ делает страну уязвимой к рискам турбулентности мировой экономики.

4. «Чувствительное» соседство Казахстана с Россией и Китаем, делающее обязательным учет интересов этих стран в системе внешних взаимоотношений Астаны. С другой стороны, Россия и Китай оказываются кровно заинтересованы в сотрудничестве как с региональными, так и внерегиональными акторами в стабильности и безопасности Казахстана.

5. Проблемы геополитической конкуренции, политической стабильности и безопасности в регионе Кавказа и Большой Центральной Азии, включая Афганистан. Учитывая негатив эгоистичной конкуренции в большой политике, а также угрозы миру и глобальной безопасности, которые могут стать следствием дестабилизации региона, разумной альтернативы сотрудничеству всех сторон в этой части света попросту не существует.

6. Кризисные явления в мировой экономике и политике, включая миграционный кризис в Европе. Не исключено, что в силу затратности процессов, необходимых для решения порожденных кризисом проблем, прежде всего в собственных странах, может наблюдаться снижение масштабов и динамики сотрудничества Евросоюза с Казахстаном. Впрочем, следует понимать, что такая тенденция будет иметь преходящий характер.

Таким образом, взятые в совокупности, они могут как открывать новые возможности, так и формировать определенные ограничения на развитие сотрудничества Казахстана с внешним миром, включая Европейский союз.

Со времен Советского Союза Казахстан прочно интегрирован в европейское культурное пространство, составляющее значительную часть общемировой культуры. Об этом достаточно наглядно свидетельствует содержимое библиотек и художественных галерей, контент театральных афиш, музыкальные пристрастия казахстанцев. Приход глобализации и падение железного занавеса лишь расширили масштабы этого знакомства, дав нашим гражданам возможность непосредственно соприкоснуться с культурой и искусством Европы. Сегодня есть все шансы и возможности, чтобы расширить межкультурный диалог, координирующую роль в котором могли бы играть центры культурного сотрудничества Казахстана и ЕС, открытые в Астане и в одной из столиц Евросоюза. Важным каналом взаимного общения и знакомства граждан Казахстана и ЕС является туризм, имеющий большой потенциал развития, особенно если будут улажены вопросы визовых отношений.

Но все же главным практическим стержнем взаимоотношений Казахстана с Европейским союзом является экономическое сотрудничество и связанные с ним взаимные интересы сторон.

Для Казахстана сотрудничество с Европейским союзом жизненно необходимо в силу двух обстоятельств: нехватки финансовых ресурсов и слабости собственного технологического потенциала, требующихся для обеспечения устойчивого развития страны. В свою очередь, для Европы Казахстан интересен прежде всего как страна – поставщик минерального сырья, а также как важное альтернативное России звено сухопутной транспортно-коммуникационной артерии Европа – Китай.

Отметим, что на текущий момент правовую основу нашего взаимодействия составляет Соглашение о расширенном партнерстве и сотрудничестве (СРПС) между Казахстаном и ЕС, а также Стратегия Евросоюза по Центральной Азии. В институциональном плане создан и успешно функционирует механизм взаимодействия «Казахстан – ЕС» в лице совета и комитета сотрудничества, комитета парламентского сотрудничества.

Казахстан является единственной страной на постсоветском пространстве, заключившей с Евросоюзом Соглашение о расширенном партнерстве и сотрудничестве. Этот документ, подписанный в декабре 2015 года во время визита в Казахстан Верховного представителя ЕС по иностранным делам и

Трансформация Экономики Казахстана

политике безопасности Ф. Могерини, является соглашением второго поколения. Он охватывает 29 сфер взаимодействия, причем особенно привлекает внимание своей проработанностью торговый раздел. 25 марта 2016 года президентом Казахстана был подписан закон о ратификации данного соглашения, что позволило начать с 1 мая текущего года процесс временного применения его экономической части.

В нашей стране уже сейчас успешно работают около 6 тысяч европейских компаний, но мы заинтересованы в увеличении присутствия европейского бизнеса.

Для расширения сотрудничества создаются необходимые правовые условия, совершенствуется законодательство.

Законом «Об инвестициях» гарантирована полная и безусловная защита прав и интересов инвесторов, а также стабильность условий договоров, заключенных между инвесторами и казахстанскими государственными органами. Инвесторы вправе по своему усмотрению использовать доходы, полученные от своей деятельности, после уплаты налогов и других обязательных платежей в бюджет. Предусмотрены меры защиты имущества и прав инвесторов, в том числе гарантии компенсаций в предусмотренных законом случаях. Иностранным инвестициям в Казахстане придается национальный статус, то есть иностранные и казахстанские компании имеют равные условия при осуществлении инвестиционной деятельности. Также в законе определены меры государственной поддержки инвестиций, осуществляемые в приоритетных отраслях экономики Казахстана. Они предусматривают инвестиционные преференции в виде освобождения от обложения таможенными пошлинами и предоставления государственных натуральных грантов.

В июле 2014 года парламентом страны был принят пакет дополнительных стимулов для иностранных инвесторов.

В частности, в приоритетных областях индустриализации инвесторы освобождены от уплаты корпоративного подоходного налога и земельного налога сроком на 10 лет, налога на имущества – на 8 лет. Им будут компенсированы до 30% капитальных затрат после ввода объектов в эксплуатацию, обеспечена возможность привлечения рабочей силы на весь период реализации проекта и один год после ввода объекта в эксплуатацию без каких-либо квот и разрешений.

Также гарантируется стабильность законодательства в отношении увеличения ставок всех налогов и платежей (*кроме НДС и акцизов*), будет оказано содействие по заключению гарантированного заказа.

Для обеспечения защиты прав и интересов инвесторов на законодательном уровне действует институт инвестиционного омбудсмена.

Важную роль в реализации возможностей инвесторов призван сыграть международный финансовый центр «Астана», который будет действовать на принципах английского права с льготным налоговым режимом и независимым арбитражным судом.

Одно из центральных мест в экономических отношениях Казахстана и ЕС занимает сотрудничество в финансово-инвестиционной сфере. В настоящее время европейские страны занимают ведущие места в списке инвестиционных партнеров Казахстана. В частности, за период с 1991 по первый квартал 2014 года приток прямых инвестиций из стран ЕС в экономику Казахстана составил порядка 92,7 млрд. долларов США (из 189,7 млрд. долларов всего привлеченных). Основные инвесторы из ЕС: Нидерланды, Великобритания, Италия, Франция.

Не секрет, что, несмотря на статус страны с рыночной экономикой, Казахстан относится к числу развивающихся государств и, следовательно, подвержен рискам и нюансам инвестиционной политики, ведущейся глобальными финансовыми инвесторами в отношении таких стран. В первую очередь речь идет о преобладании в структуре инвестиций конъюнктурных и спекулятивных вливаний, направленных на быструю и максимальную прибыль. Как правило, такие инвестиции идут в основном в добывающую отрасль либо на покупку финансовых активов и биржевую игру.

В то же время в период возникновения нестабильности на финансовых рынках происходит резкий отток инвестиций в тихие гавани развитых стран, что усугубляет проблемы развивающихся стран и способствует их неконтролируемому сползанию в кризис. Так было в 80-е годы в Латинской Америке, в 1997-1998 годах в Юго-Восточной Азии; в 2007-2009 годах произошел глобальный кризис, нашедший продолжение в обвале валют многих стран третьего мира в 2014-2015 годах. Не берусь осуждать в данном плане тактическую линию поведения частных инвесторов, которые действуют на свой страх и риск, ставя на кон в чужой стране свою собственность, однако хотел бы заметить, что и от них нередко зависит стратегическая стабильность мировых (либо национальных и региональных) финансовых рынков.

С этой точки зрения весьма важное значение для развивающихся стран, в том числе и Казахстана, приобретает сотрудничество с финансовыми институциональными структурами, имеющими государственный или международный статус (МВФ, ВБ, ЕБРР, ЕЭК ООН и др.). Обладая известными гарантиями, подкрепленными международными соглашениями, такие финансовые институты могут проводить инвестиционную политику, направленную на реализацию долгосрочных стратегических интересов, лежащих как в области экономики, так и политики. В отношении Европейского союза и Казахстана речь может идти о формировании институциональных рамок обеспечения безусловной финансовой устойчивости экономики нашей страны. Учитывая, что устойчивость во многом обуславливается степенью развитости экономического базиса и адекватности политического режима потребностям развития, целью сотрудничества должно стать содействие в создании условий для становления Казахстана в качестве экономически сильного государства, способного гарантированно вернуть вложенные в него инвестиции. Для этого инвестиции должны направляться в первую очередь на решение задач диверсификации экономики, то есть на создание производств конечного передела в промышленности и сельском хозяйстве.

И здесь, на мой взгляд, крайне важную и продуктивную роль должно сыграть сотрудничество в сфере малого и среднего бизнеса с привлечением иностранного участия (технологий, опыта и непосредственно предпринимателей). Для облегчения адаптации к новой стране иностранных участников экономического процесса можно было бы рассмотреть идею о создании специальных экономических зон по примеру МФЦА, включающих локализацию мест компактного проживания и работы зарубежных предпринимателей. ЕС мог бы взять на себя оказание технического содействия и программ финансовой поддержки, а Казахстан – предоставление натуральных грантов и инфраструктуры, помощь в реализации произведенной продукции, в том числе на экспорт, найме и подготовке рабочей силы. Это позволило бы снизить давление избыточной конкуренции на рынке предпринимательства в Европе и восполнить нехватку предпринимательской инициативы в Казахстане при одновременном увеличении занятости населения. То, что такое сотрудничество вполне возможно и перспективно, наглядно показывают многочисленные примеры успешного ведения дел в казахстанской сфере услуг малыми предпринимателями из Турции, Китая, стран СНГ.

Конечно, такая программа должна быть детально продумана и апробирована на пилотном проекте, под нее должна быть подведена соответствующая

правовая, финансовая и институциональная база. Помимо прочего, убежден, что она могла бы вызвать интерес у многих наших бывших соотечественников, живущих ныне в странах Евросоюза, но продолжающих сохранять связи с Казахстаном.

Обширные планы строительства и модернизации имеются у Казахстана в дорожной и строительной отраслях. Как известно, только на реализацию госпрограммы «Нурлы жол» запланировано привлечение порядка 24 млрд. долларов, большей частью из госбюджета. Сотни миллиардов тенге выделяются на строительство жилья и помощь в его приобретении. Полагаю, что открытие доступа на казахстанский рынок для зарубежных банков позволило бы в значительной степени снизить цены на кредиты, а значит, и затраты компаний на строительство, в том числе жилья.

Перспективным представляется сотрудничество по обмену опытом и ноу-хау в инновационных технологиях, в частности в сферах энергоэффективности, возобновляемых источников энергии.

Учитывая поставленную Казахстаном цель довести к 2050 году «зеленый сектор» электроэнергетики до 50%, в стране будут востребованы новые технологии производства электричества из возобновляемых источников энергии (ВИЭ). При этом ввиду протяженности территории РК и низкой плотности населения преимуществом будут пользоваться технологии малой энергетики, объекты которой максимально приближены к потребителям (то есть не требующие строительства протяженных линий электропередачи). Для Казахстана это компактные ветрогенераторы и солнечные панели. Актуальными темами для крупных потребителей (города, промышленные предприятия) являются вопросы энергосбережения и энергоэффективности, которые бы позволили снизить нынешние потери, достигающие 25-40%, до приемлемых параметров. Большой интерес представляют европейские технологии в сфере теплообеспечения, где у нашей страны имеется большая потребность в модернизации существующих систем.

Для Казахстана, имеющего площадь сельскохозяйственных угодий почти 200 млн. га, крайне необходима механизация сельского хозяйства, а значит, и наличие собственного сельскохозяйственного машиностроения. Одной из ключевых задач государства видится строительство хотя бы одного-двух тракторных заводов и производство навесных агрегатов, в чем очень нужна помощь ЕС. Повышение производительности труда вкупе с возможностями производства экологически чистой продукции позволило бы вывести Казах-

стан в число крупных участников мирового аграрного рынка.

Особенно большие перспективы сотрудничества открываются в области образования. Казахстан присоединился к Болонскому процессу, внедряет европейские стандарты образования в учебную программу школ и вузов. Мы благодарны за помощь Европейской комиссии в разработке стратегий, отвечающих динамике рынков труда, целям минимизации безработицы посредством продвижения предпринимательства, а также трудоспособности и правоспособности молодежи, женщин, людей с ограниченными возможностями.

В стране действуют Казахстанско-Британский технический университет, Казахстанско-Немецкий университет, подписано соглашение об открытии в Алматы филиала Сорбоннского университета, при содействии европейских нефтегазовых компаний в Атырау созданы центры обучения для работников нефтяной отрасли. Тысячи молодых казахстанцев получили образование в ведущих вузах Европы как по госпрограмме «Болашак», так и самостоятельно. Поток желающих получить качественное европейское образование не спадает и поныне, что раздвигает горизонты сотрудничества в этой сфере.

В данной связи представляется необходимым усилить процессы академического обмена преподавателей и студентов в первую очередь по специальностям, имеющим повышенную востребованность в условиях Казахстана. Ориентиром должны послужить программы развития страны. К примеру, у нас имеется большой дефицит инженеров в аэрокосмической промышленности, электронике, робототехнике и ряде других высокотехнологичных производств, с которыми страна связывает свое будущее. В Казахстане приветствовали бы открытие филиалов или отделений европейских вузов, имеющих соответствующий опыт подготовки специалистов. Кроме того, одной из важнейших задач, имеющих, по сути, экзистенциальное значение, считаю необходимость уделить первостепенное внимание в стратегиях сотрудничества вопросу подготовки высококлассных учителей и преподавателей.

Стратегическим интересам Казахстана и Евросоюза отвечает подключение ЕС к процессам региональной интеграции, в частности к китайскому мегапроекту экономического пояса вдоль Шелкового пути, который в синергии с СРПС способен дать мощный импульс к формированию новой точки роста в Казахстане и Центральной Азии в целом. Несмотря на имеющиеся политические разногласия между Западом и Россией, большие экономические

выгоды в стратегической перспективе сулит развитие сотрудничества в рамках ЕС и Евразийского экономического союза. Казахстан, который на сегодняшний день может считаться самым успешным государством ЕАЭС в плане сохранения и развития международного сотрудничества со всеми потенциальными партнерами этой организации, способен стать оптимальным посредником в выстраивании диалога между ЕАЭС и ЕС, а в будущем и Евросоюза с ШОС, куда готовятся вступить Индия, Пакистан, Иран. При этом привлекательность именно Казахстана как части этих общих рынков заключается в том, что ставка налога на добавленную стоимость в нашей стране составляет 12%. Это одна из самых низких в мире стандартных ставок этого налога.

Важное место в повестке дня занимают вопросы политического сотрудничества Казахстана с ЕС. Учитывая обоюдную заинтересованность в гармонизации правового пространства, необходимую для установления более тесных взаимоотношений, сторонам предстоит активизировать взаимодействие государственных органов по линии как исполнительной, так и представительной ветвей власти. Продуктивности такого партнерства способствовало бы вступление Казахстана в Совет Европы, а также усиление динамики контактов с центральными органами Евросоюза и двусторонних отношений со странами – участницами ЕС.

В соответствии с концептуальными задачами развития Казахстана, изложенными в плане нации «100 конкретных шагов», нашей страной будет востребован опыт Евросоюза в сфере государственного управления, местного самоуправления, развития судебной системы и борьбы с коррупцией, обеспечения верховенства закона, реализации прав и свобод человека. Вместе с тем, несмотря на определенный прогресс в этих областях, достигнутый в течение предыдущего взаимодействия, представляется, что в силу консерватизма казахстанской политической системы быстрой результативности сотрудничества по указанным вопросам ожидать не следует.

Более успешными с точки зрения эффективности видятся перспективы взаимодействия в сфере международной безопасности. Казахстан был и останется в авангарде глобального антиядерного движения. Заявленная им цель – ликвидация к 2045 году всего существующего ядерного оружия в мире – не может не приветствоваться всем здравомыслящим человечеством. В этом плане Казахстан и ЕС (и иже с ними) должны объединить свои усилия в рамках глобальных и региональных организаций (ООН, ОБСЕ, СВМДА,

НАТО, ОДКБ), чтобы способствовать поэтапному движению к ликвидации ядерной угрозы.

Несомненная общность интересов присутствует в вопросах борьбы с терроризмом и экстремизмом. Усилившаяся террористическая активность в странах Европейского союза и в Казахстане, связанная с деятельностью исламского радикализма, определяет необходимость координации работы по противодействию этой угрозе. Ключевой задачей должен стать анализ причин радикализации умонастроений членов мусульманской уммы с тем, чтобы повысить эффективность антитеррористических мер. Поэтому при разработке программ борьбы с терроризмом целесообразно объединить усилия не только спецслужб, но и экспертного сообщества, включая теологов и религиозных авторитетов. Кроме того, поскольку радикализм угрожает национальной безопасности в целом, полезной будет не только массированная контрпропаганда, но и соответствующая воспитательная работа во всех звеньях социальной организации общества.

Взаимная заинтересованность в сотрудничестве будет сохраняться в вопросе борьбы с наркотрафиком и организованной преступностью. Известно, что через Центральную Азию и Казахстан пролегает один из трех основных путей экспорта афганских наркотиков в Европу (до 25-30% общего объема афганского наркотрафика). Поставить надежный заслон этому злу – наша общая задача.

В силу геостратегического положения Казахстана и Центральной Азии, граничащими с четырьмя ядерными государствами (РФ, КНР, Индия, Пакистан), сугубо важным является сотрудничество по укреплению региональной стабильности и безопасности, центральным пунктом которого выступает прекращение конфликта в Афганистане. Казахстан обоснованно рассчитывает на поддержку всех заинтересованных сторон, включая ЕС, в урегулировании имеющихся в регионе проблем и споров (в том числе миграционных, водных и пограничных) на основе справедливости и международного права. Позитивное воздействие на ситуацию в Большой Центральной Азии могло бы оказать налаживание скоординированной работы региональных организаций по безопасности, в которых Казахстан и Евросоюз обладают соответственным потенциалом влияния.

Для Казахстана, впервые ставшего непостоянным членом Совета Безопасности ООН на 2017-2018 годы, поддержка Евросоюза в решении указанных проблем была бы не лишней.

Новые отношения с Китаем: «Один пояс – один путь»

Адилъ Каукенов

Китайская стратегия «Один пояс – один путь» началась с проекта «Экономический пояс Шелкового пути», о котором впервые заявил председатель КНР Си Цзиньпин в сентябре 2013 г. во время публичного выступления в Назарбаев Университете (Астана, Казахстан). Данное событие, естественно, было не случайностью, а результатом сложившихся на тот момент политических, экономических и исторических предпосылок.

ИСТОРИЯ РОЖДЕНИЯ ПРОЕКТА

Нужно заметить, что в 2010-е Казахстан и Китай вступили в новом для себя качестве. Китай – мощная экономическая держава с огромными золотовалютными запасами, инвестиционным потенциалом и стремительно богатеющим населением. Казахстан стал ведущей экономикой в Центральной Азии и вторым на постсоветском пространстве после Российской Федерации. За 20 лет сотрудничества экономическое взаимодействие между Казахстаном и Китаем претерпело серьезное качественное изменение. Товарооборот между государствами, который в 1992 году составлял 104 миллиона долларов, в 2010-м выразился в объеме 20,4 миллиарда долларов. Инвестиции Китая в Казахстан за 20 лет дипломатических отношений выросли до 19 млрд. долларов.

К этому периоду устоялись основные товарные группы во взаимной торговле. Главные статьи казахстанского экспорта в Китай составляют товары сырьевой группы: прокат черных и цветных металлов, металлолом, нефть, а также кожсырье, хлопок, шерсть. Казахстан импортирует из Китая готовую продукцию, прежде всего товары повседневного спроса, механизмы, электрооборудование, продукцию транспортного машиностроения и т.п.¹⁶⁴.

Поставки китайских товаров широкого потребления играли и до сих пор продолжают играть ключевую роль в насыщении потребительского рынка Казахстана. Первоначально это было связано с тем, что вследствие распада СССР перерабатывающие отрасли промышленности РК (и других постсоветских стран – традиционных торговых партнеров республики) практически прекратили функционировать, и по этой причине китайская продукция пользовалась широким спросом на казахстанском рынке. Кроме того, Казах-

¹⁶⁴ Сыроежкин К.Л. «Казахстан – Китай: от приграничной торговли к стратегическому партнерству» Алматы 2010, с. 48

стан еще стал получать дополнительную прибыль от реэкспорта китайских товаров в соседние страны, в первую очередь Узбекистан и Россию.

Не менее активно укреплялось финансовое сотрудничество, юань стало возможно обменять в любом городе Казахстана, а к 2010 году получила распространение по всей стране китайская платежная система China Union Pay. Сейчас обладатели карт China Union Pay могут спокойно осуществлять покупки в большинстве торговых центров Казахстана, что является беспрецедентным для многих стран СНГ.

Однако новым фактором, влияющим на казахстанско-китайское экономическое сотрудничество, стали интеграционные объединения на постсоветском пространстве. В 2011 году заработал Таможенный союз, куда вошли Казахстан, Россия и Беларусь, а с 2015-го он полностью трансформировался в Евразийский экономический союз. Новый союз изменил таможенные ставки на границах в сторону повышения, и объединил экономическое пространство Казахстана, России и Беларуси.

Это сформировало новую экономическую реальность. С одной стороны, высокие пошлины сделали менее выгодными поставки китайских товаров, а с другой – в связи с ростом заработных плат в Китае сами китайские товары также выросли в цене. В результате белорусские, российские и казахстанские товары стали дешевле, чем их китайские аналоги. Что заставило Китай искать новые пути сотрудничества¹⁶⁵.

Пятое поколение китайских руководителей во главе с председателем Си Цзиньпином, в 2012 году взявшее в руки бразды правления, понимало необходимость адекватного реагирования на новые экономические и политические реалии в одном из важных для китайских интересов регионе.

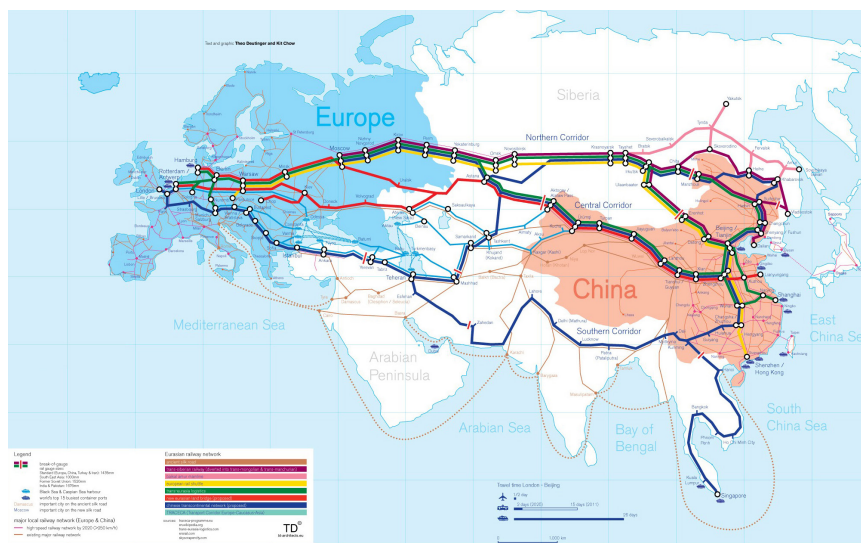
Ключевым событием стал приезд в сентябре 2013 года в Казахстан председателя Си Цзиньпина, который для одной из своих первых зарубежных поездок выбрал именно регион Центральной Азии. Собственно, именно в ходе этого визита лидер Китая провозгласил новую стратегию «Экономический пояс Шелкового пути», что стало стартом для нового рывка углубления экономических взаимоотношений.

165 王志远. 从欧亚联盟看中亚国家的区域正整合. (Ван Чжиюань. Взгляд на региональную интеграцию государств Центральной Азии с точки зрения Евразийского союза). - //中亚国家发展报告. 2013 /主编: 孙力, 吴宏伟(Доклад о развитии государств Центральной Азии. 2013. /Под ред. Сунь Ли, У Хунвэй). - 北京

Новые отношения с Китаем: «Один пояс – один путь»

Общая сумма подписанных контрактов в ходе данного визита Си Цзиньпина составила порядка \$30 млрд¹⁶⁶. Главной сделкой стало вхождение CNPC в наиболее перспективный проект добычи нефти Казахстана – месторождение Кашаган. Китайской компании досталась доля вышедшей из проекта американской ConocoPhillips: за 8,4% они заплатили \$5 млрд., обойдя в конкурентной борьбе индийскую ONGC (в консорциуме участвуют также Exxon Mobil, Royal Dutch Shell, Eni, Total, «Казмунайгаз» и японская Inpex). Также CNPC одолжила «Казмунайгазу» \$3 млрд. на развитие второй стадии Кашагана.

Тем самым был заложен первый фундамент по развитию отношений между Казахстаном и Китаем в парадигме стратегии «Один пояс – один путь».



СОДЕРЖАНИЕ СТРАТЕГИИ «ОДИН ПОЯС – ОДИН ПУТЬ»

В своей программной речи, посвященной «Экономическому поясу Шелкового пути» Си Цзиньпин отметил необходимость «применять новые модели сотрудничества», «общими усилиями формировать экономическую полосу» Великого шелкового пути. Им были предложены пять конкретных мер, обеспечивающих движение в данном направлении¹⁶⁷.

166 Интервью посла Лэ Юйчэн «Казахстан – Китай: стратегическое партнерство»// Казахстанская правда 17 сентября 2013 <http://www.kazpravda.kz/news/politika/kazahstan--kitai-strategicheskoe-partnerstvo/>

167 习近平. 弘扬人民友谊共创美好未来(Си Цзиньпин. Развивать дружбу между народами,

Первое – это постоянный обмен мнениями по различным вопросам стратегии экономического развития для выработки мер и программ по экономической интеграции. Главная задача – открыть зеленый свет на политическом и юридическом уровнях для слияния региональных экономик.

Второе – строительство единой транспортной инфраструктуры от Тихого океана до Балтийского моря. Китай готов принимать участие в создании транснациональной транспортной инфраструктуры, формировать транспортную сеть, охватывающую Восточную, Западную и Южную Азию.

Третье – усиление торговых связей с ликвидацией различных барьеров, повышением скорости доставки товаров и созданием соответствующей системы логистики.

Четвертое – усиление валютных потоков. Си Цзиньпин напомнил, что в настоящее время Китай успешно торгует с рядом стран (в том числе с Россией), рассчитываясь не в долларах, а в национальных валютах. Такую практику было предложено использовать и с Казахстаном, что «снизит денежные издержки, защитит финансовую систему от рисков, а также повысит международную конкурентоспособность экономики».

Пятое – усиление гуманитарно-культурного обмена. Так как для развития отношений нужны кадры, Китаем было предложено порядка 25 000 образовательных грантов для студентов и преподавателей из Центральной Азии. Большая часть этих грантов, естественно, выделялась на Казахстан.

С точки зрения экономики инфраструктурная составляющая программы «Один пояс – один путь» представлена несколькими маршрутами из западных районов КНР в направлении ключевых центров экономической активности в Европе и Южной Азии протяженностью от 8,5 до 11 тыс. км. Предполагается, что северный маршрут пройдет через территорию Казахстана и Транссибирскую магистраль. Морские маршруты задействуют казахский порт Актау, а также порты Каспийского моря (Махачкала, Баку), обеспечивающие доступ в кавказский регион, Турцию и черноморский бассейн. Южные маршруты проходят через территорию Киргизии, Узбекистана, Туркменистана и Ирана, обеспечивая выход к Индийскому океану в районе Персидского залива¹⁶⁸.

совместно создавать прекрасное будущее. Лекция в Назарбаев Университете 3 ноября 2013 г.) - //Жэньминьжибао, 8 сентября 2013 г.

168 *丝绸之路经济带发展报告. 2014. (Доклад о развитии экономического пояса Шелкового пути)*

Новые отношения с Китаем: «Один пояс – один путь»

«Один пояс – один путь» закладывает фундамент для обеспечения ускоренного развития западных районов Китая путем переноса туда производств из прибрежных регионов, а также развития сопутствующих производств и сферы услуг (логистические центры, терминалы) как в КНР, так и в государствах Центральной Азии.

«Один пояс – один путь» – не просто транзитно-транспортный проект, это комплексный план экономического развития целого ряда государств, включающий в себя многочисленные проекты развития инфраструктуры, промышленности, торговли и сферы услуг, который позволит обеспечить стабильную и безопасную среду для развития не только западных районов Китая, но и всего центра Евразии, в полной мере раскрыв его потенциал¹⁶⁹.

Казахстан, по факту, включил стратегию «Один пояс – один путь» в программу развития своей экономики. В частности, объявленная президентом Республики Казахстан Нурсултаном Назарбаевым в ноябре 2014 г. новая экономическая политика «Нурлы жол» в значительной степени синхронизирована и базируется на планах по развитию проекта «Экономический пояс Шелкового пути».

Как отметил в ходе государственного визита в Пекин Нурсултан Назарбаев, «с декабря 2014 года нами ведется работа по расширению горизонтов сотрудничества в области индустриализации и инвестиций. В частности, отобрано 48 инвестпроектов на общую сумму более 30 млрд. долларов и подписан Меморандум между Казахстаном и Китаем о сотрудничестве в области индустриализации и инвестиций». Более того, Казахстан заявил о готовности инвестировать в развитие инфраструктуры на своей территории около 4 млрд. долларов.

Для создания и эффективного функционирования такого международного коридора требуется совершенствование нормативной правовой базы. В частности, во внутреннем законодательстве Казахстана уже начата работа по изменению и дополнению в Гражданский, Бюджетный, Налоговый кодексы и законы «О транспорте в Казахстане», «О естественных монополиях и регулируемых рынках», «О железнодорожном транспорте», «Об автомобильных дорогах», «О торговом мореплавании», «Об автомобильном транспорте», «О внутреннем водном транспорте», «Об использовании воз-

169 *丝绸之路经济带发展报告. 2014.* /主编: 马莉莉, 任保平. (Доклад о развитии экономического пояса Шелкового пути. Под ред. Ма Лили, ЖэньБаопин). – 北京: 中国经济出版社, 2014, 9. – С.3, 67-69.

душного пространства Казахстана и деятельности авиации» и другие, которые содержатся в законе «О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты РК по вопросам развития дорожно-транспортной инфраструктуры, транспортной логистики и авиаперевозок».

Отмечается ряд преимуществ данной стратегии, среди которых можно выделить:

- 1.** Преимущество концепции развития. Подразумевается, что в отличие от российских и американских геополитических проектов китайский открыт для большого количества стран и несет существенные выгоды.
- 2.** Географическое преимущество, так как сам Казахстан в силу соседства нуждается в развитии транспортно-логистической инфраструктуры.
- 3.** Преимущества традиций, так как Шелковый путь за счет исторических аналогий воспринимается казахстанцами положительно, несмотря на имеющуюся в СМИ китаефобию.
- 4.** Помощь стран Закавказья, которые надеются, что стратегия Китая в Центральной Азии сможет протянуться до Кавказа. Прежде всего имеются в виду ожидания по морской ветке экономического пояса Шелкового пути через порт Актау, к которому уже подведена хорошая инфраструктура, а также идет активное строительство веток для расширения возможностей.

Следующий пункт морской ветки – это Баку, откуда путь должен выйти на Тбилиси, а затем на турецкий Карс.

Так как финал создания этого пути очень близок, то страны Закавказья ведут серьезную игру, для того чтобы быть включенными в орбиту китайских экономических возможностей и продавать собственные политические интересы, которые на Кавказе традиционно носят противоречивый характер.

- 5.** Финансовое преимущество, за счет которого Китай сможет активно участвовать финансово в транспортных проектах, тем самым закрепляя свою долю во владении. Здесь собственно важно даже не само наличие финансов, а создание ситуации, когда Казахстан будет зависеть от новых и новых потоков финансирования.

На сегодняшний день сформирована «Дорожная карта» расширения сотрудничества между Казахстаном и Китаем практически во всех сферах экономики, а также создана совместная рабочая группа по сопряжению ЭПШП и «Нурлы жол».

Помимо этого идет активная работа по сопряжению «Одного пояса – одного пути» и Евразийского экономического союза, после подписания Совместного

заявления от 8 мая 2015 г. о сотрудничестве по сопряжению строительства Евразийского экономического союза (ЕАЭС) и экономического пояса проекта «Шелковый путь» (ЭПШП)¹⁷⁰. Согласно данному документу наиболее приоритетными направлениями сопряжения являются:

- расширение торгово-инвестиционного взаимодействия;
- реализация крупных совместных инвестиционных проектов;
- совместное создание индустриальных парков;
- трансграничных зон экономического сотрудничества;
- укрепление взаимосвязанности в сферах логистики, транспортной инфраструктуры и интермодальных перевозок;
- рассмотрение долгосрочной цели по продвижению к зоне свободной торговли между ЕАЭС и Китаем;
- содействие увеличению расчетов в национальных валютах в сферах торговли, прямых инвестиций и кредитования, создание валютных свопов, углубление сотрудничества в области экспортного кредитования, страхования, проектного и торгового финансирования, банковских карт;
- укрепление сотрудничества по линии различных финансовых институтов, включая такие механизмы, как Фонд Шелкового пути, Азиатский банк инфраструктурных инвестиций, Межбанковское объединение ШОС.

Итогом сопряжения ЕАЭС и экономического пояса Шелкового пути должно стать упрощение торговли и улучшение защиты взаимных инвестиций между государствами – членами ЕАЭС и КНР. Речь идет об облегчении торговых процедур при перемещении товаров через границу, устранении регулятивных барьеров, сотрудничестве в высокотехнологичных секторах, таких как информационные технологии, медицинские и образовательные услуги, электронная торговля и энергоэффективность. Однако договорно-правовую базу по этим направлениям только предстоит выработать.

ПРОЕКТЫ ШЕЛКОВОГО ПУТИ

Исходя из многочисленных заявлений и меморандумов¹⁷¹ о намерениях, rea-

170 Совместное заявление Российской Федерации и Китайской Народной Республики о сотрудничестве по сопряжению строительства Евразийского экономического союза и экономического пояса Шелкового пути

171 推动共建丝绸之路经济带和21世纪海上丝绸之路的愿景与行动. (Видение перспектив и действия по продвижению совместного строительства экономического пояса Шелкового пути и морского Шелкового пути XXI века). -//Агентство

лизация проекта «Один пояс – один путь» в Евразии должна будет привести к следующим результатам:

1. Создание налаженной логистической инфраструктуры для транспортировки энергоресурсов Каспия к одному из крупнейших потребителей – Китаю и в целом АТР.
2. Создание транспортного коридора для экспорта китайских товаров в Европу.
3. Создание сухопутного моста с Ираном, одного из крупных энергетических партнеров Китая, для диверсификации маршрутов получения энергоресурсов.
4. Диверсификация сухопутных маршрутов в Европу.

Поэтому в программе нового Шелкового пути можно выделить ряд проектов, имеющих особое значение:

Международный железнодорожный коридор Ляньюньган – Дуйсбург

Данный крупный проект от казахстанского терминала в китайском порту Ляньюньган до немецкого города Дуйсбург был запущен в 2015 году¹⁷².

Проходя через весь Китай, состав на станции Алашанькоу (СУАР КНР) стыкуется с казахстанской железнодорожной магистралью, затем через территории Казахстана, России, Беларуси, Польши соединяется с германским Дуйсбургом.

Общее время в пути по новому маршруту составляет около 16 дней, что позволяет говорить о том, что этот маршрут более конкурентоспособный по сравнению с исторически известной Китайско-Восточной железной дорогой (КВЖД), так как короче ее на 1000 километров.

Планируется, что логистический терминал в порту Ляньюньган будет обрабатывать порядка 500 тыс. контейнеров к 2020 году¹⁷³. С 2016 года планируется формирование трех контейнерных поездов в неделю с увеличением до пяти в неделю.

Уже на данный момент терминал Ляньюньган, свободная экономическая зона Хоргос – «Восточные ворота» и порт Актау составляют новую выстроенную

«Синьхуа», 28 марта 2015 г. -<http://news.xinhuanet.com/>.

172 К.Масимов дал старт отправке первого контейнерного поезда по маршруту Ляньюньган – Дуйсбург http://bnews.kz/ru/news/ekonomika_i_biznes/transport/kmasimov_dal_start_otpravke_pervogo_konteinernogo_poezda_po_marshrutu_lyanungan__duisburg-2015_12_14-1219083

173 До конца 2015 года объем транзитных перевозок через порт Ляньюньган достигнет 250 тысяч контейнеров, <http://strategy2050.kz/ru/news/20535/>

Новые отношения с Китаем: «Один пояс – один путь»

систему логистики грузопотоков через Казахстан и всю Центральную Азию.

Трансконтинентальная автомагистраль Китай – Западная Европа

По оценкам экспертов, дорога от порта Ляньюньган на Восточном побережье Китая до Санкт-Петербурга и границ с европейскими странами займет около десяти суток (время использования морского коридора через Суэцкий канал доходит до 45 суток, по российскому Транссибу – 14 суток). Общая протяженность трансконтинентального коридора по маршруту Санкт-Петербург – Москва – Нижний Новгород – Казань – Оренбург – Актобе – Кызылорда – Шымкент – Тараз – Кордай – Алматы – Хоргос – Урумчи – Ланьчжоу – Чжэнчжоу – Ляньюньган составит 8445 километров (общая протяженность российской части – 2 тыс. 233 км, казахстанской – 2 тыс. 787, китайской – 3 тыс. 425 км). Автомагистраль предполагается снабдить самым современным оборудованием, в том числе интеллектуальной системой и рядом логистических центров.

Железнодорожная магистраль Пекин – Лондон

По замыслу высокоскоростная магистраль начинается в Пекине, проходит через весь Китай до Хоргоса, далее от относительно недавно сданной в Казахстане ветки в Хоргос – Жетыген должна выйти на строящееся ответвление Жезказган – Бейнеу (нужно заметить, что Бейнеу вообще важный пункт для многих перспективных маршрутов), отсюда уже на порт Актау. Китайская часть уже реализована. Казахстанская часть стремительно заканчивается, и надо отметить, что руководство Казахстана придает большое значение этим инфраструктурным объектам.

Следующий пункт – это Баку, откуда ветка должна выйти на Тбилиси, а затем на турецкий Карс. В этом направлении есть заминка. В немалой степени этому помешала война августа 2008 года. К тому же в грузинской печати высказывается недовольство строительством видными представителями элиты, высказывается мнение, что новая дорога выгодна в первую очередь Азербайджану, так как позволит ему создать перспективный маршрут без участия Армении. Но при этом Грузия не только предоставила свою территорию, а также взяла кредит на очень большую сумму.

Далее железнодорожная магистраль переходит в Турцию. Здесь для продвижения данного проекта Китай инвестирует \$30 млрд. в строительство скоростной железнодорожной магистрали, которая должна соединить самую западную и самую восточную провинции Турции Карс – Эдирне. Договорен-

ность была достигнута в ходе исторического визита Реджепа Эрдогана в Китай. Окончание проекта планируется в 2023 году, после которого пересечь всю Турцию можно будет за 8 часов вместо нынешних 36. И уже через железнодорожный тоннель Мармарай выйти на развитую железнодорожную сеть Европы.

Железная дорога Китай – Кыргызстан – Узбекистан

Это проектируемая железнодорожная магистраль, призванная соединить китайские железные дороги с Узбекистаном и далее через Афганистан выйти с одной стороны на Иран и Ближний Восток, с другой присоединиться к упоминавшемуся ранее проекту железнодорожной магистрали Турции с выходом на европейскую сеть железных дорог.

Во время турне по Центральной Азии Си Цзиньпин, будучи в Ташкенте и Бишкеке, напомнил о многолетних планах своей страны обрести железнодорожную магистраль от восточнокитайского порта Ляньюньган до Европы и Ближнего Востока. Проект строительства железной дороги Кашгар – Андижан тянется с конца 1996 года, когда в Ташкенте прошла первая встреча представителей Китая, Узбекистана и Кыргызстана по вопросам проведения исследовательских работ и составления предварительного ТЭО. Несмотря на годы обсуждений проекта, интерес к нему китайской стороны остается неизменным. Планируемый маршрут сократит время транспортировки грузов на порядок, но что более важно, по настоянию Китая дорога будет иметь ширину колеи 1435 мм (как в Китае и в Европе), в то время как советский стандарт, общий для всех постсоветских государств, 1520 мм.

Однако сложные политические отношения Узбекистана и Кыргызстана повлияли и на экономический по своей сути проект сквозного китайско-киргизско-узбекского железнодорожного сообщения. Прошли годы, пока сторонам удалось выйти на утверждение маршрута прохождения трассы. Ташкент с самого начала отстаивал путь через пункт пересечения китайско-киргизской границы «Иркештам-автомобильный». Но предпочтение было отдано иному транспортному стыку границы Китая и Кыргызстана – КПП «Торугарт». Ныне проектная линия железной дороги протяженностью около 268 км выглядит следующим образом: Кашгар (Китай) – Торугарт – долина Арпа – Ферганский хребет – Узген – Кара-Суу (Ошская область) – Андижан.

У Ташкента свой интерес к дороге Кашгар – Андижан. К примеру, в узбекском Асаке (Андижанская область) находится автозавод Uz-Daewoo, порядка 80% комплектующих для которого поставляются из Южной Кореи.

Новые отношения с Китаем: «Один пояс – один путь»

трансевроазиатская железная дорога через порт Ляньюньган на Восточном побережье Китая свяжется, в частности, с корейским портом Пусан.

Железная дорога Китай – Кыргызстан – Таджикистан – Афганистан – Иран

Данный проект был предложен Душанбе, для которого это был бы шанс на выход из коммуникационного тупика, с учетом непростых взаимоотношений и частых транспортных и энергетических споров с Ташкентом.

Несмотря на большой скепсис по данному проекту, интерес к нему проявил Иран: посол Ирана в Кыргызстане Манучехри Муроди в интервью АКИ-пресс заявил, что для Ирана неважно, пройдет ли железная дорога через Кыргызстан или Таджикистан, «главное, чтобы дорога соединила с Ираном». Он тогда сказал, что Иран может инвестировать в киргизский участок железной дороги.

Также к этому блоку можно отнести проект трансафганской железной дороги, к которому Китай мог бы подключиться в случае успеха. 20 марта 2013 года по итогам трехсторонней встречи на высшем уровне в Ашхабаде президент Туркменистана Гурбангулы Бердымухамедов, президент Таджикистана Эмомали Рахмон и президент Афганистана Хамид Карзай подписали Меморандум о взаимопонимании между Туркменистаном, Афганистаном и Таджикистаном по проекту строительства трансафганской железной дороги.

Но в связи со сложной военно-политической обстановкой в Афганистане, которая усугубляется неопределенностью в плане развития событий после вывода части американского военного контингента, успех транспортных проектов через Афганистан или Пакистан довольно сомнителен.

Морской порт Актау

Другим важным элементом Нового Шелкового пути для Казахстана должен стать транспортно-логистический хаб, который будет создан при национальном перевозчике «Казахстан темир жолы». Для этого предлагается на западе Казахстана расширить морской порт Актау и построить логистический центр в Актобе, и эти объекты должны стать западными воротами Казахстана для выхода в прикаспийский регион и Европу.

Эти планы Казахстана поддержали Иран и Китай, выразив заинтересованность в создании регионального транспортного коридора, который связал бы торгово-промышленную зону порта Энзели в Иране с портом Актау в

Казахстане, а тот в свою очередь – с китайским Синьцзяном.

Железная дорога Китай – Казахстан – Туркменистан – Иран

Это успешно строящийся транспортный коридор, соединяющий Китай и страны Персидского залива через территорию Казахстана. По части этого маршрута, новым железнодорожным линиям Узень – Болашак, уже увеличен объем перевозок в 2013 году до 19,4 млн. тонн, что на 2,8 млн. тонн, или 18% выше 2012 года.

ЗОНА СВОБОДНОЙ ТОРГОВЛИ

Для реализации масштабной транспортной стратегии Казахстан и Китай успешно использует не только двусторонний, но и многосторонний формат международных отношений, активно используя механизмы Шанхайской организации сотрудничества.

В частности, в немалой степени для развития данного проекта в ШОС было принято Соглашение между правительствами государств – членов Шанхайской организации сотрудничества о создании благоприятных условий для международных автомобильных перевозок. Это соглашение должно серьезно стимулировать возможности трансконтинентальной магистрали, упорядочив юридическую сторону многих вопросов по движению автотранспорта между государствами-участницами.

На шестом совещании министров транспорта государств – членов Шанхайской организации сотрудничества (ШОС) 15 ноября 2013 года в городе Ташкенте была достигнута договоренность уделять особое внимание опережающему развитию транспортной инфраструктуры, в частности, путем реализации проектов по строительству и вводу в эксплуатацию объектов железнодорожного транспорта.

Нужно отметить, что *Программа сотрудничества между правительством Республики Казахстан и правительством Китайской Народной Республики в несырьевых секторах экономик* (Астана, 18 августа 2007 г.) определяет рамки по региональному экономическому сотрудничеству в ШОС. Так, в статье 4 говорится, что в целях создания платформы для регионального экономического сотрудничества, стороны активизируют работу комиссии старших должностных лиц, рабочих групп по сотрудничеству в сферах таможи, технического регулирования и метрологии, электронной торговли, содействия инвестициям, развития транзитного потенциала, энергетики,

Новые отношения с Китаем: «Один пояс – один путь»

информации и телекоммуникации в рамках совещания министров государств – членов ШОС, отвечающих за торгово-экономическую деятельность, будут усиливать роль межбанковского объединения и делового совета ШОС.

Другим аспектом сотрудничества в ШОС Программа определяет создание благоприятных условий для запуска региональных сетевых проектов в области транспорта и телекоммуникаций, что, опять же, благотворно влияет на развитие проекта «Один пояс – Один путь».

На текущий момент ставится новая задача построения юридической основы для создания зоны свободной торговли между Евразийским экономическим союзом и Шанхайской организацией сотрудничества.

В ноябре 2015 года президент Казахстана Нурсултан Назарбаев выступил с предложением создать зону свободной торговли (ЗСТ) между ЕАЭС и ШОС. Российская и китайская стороны также поддержали данный проект.

По сообщениям официальных лиц, страны Евразийского экономического союза (ЕАЭС) и Шанхайской организации сотрудничества (ШОС) будут работать над специальным соглашением по созданию экономического континентального партнерства в виде зоны свободной торговли¹⁷⁴. Министры экономики стран – участниц ШОС уже работают над созданием «Дорожной карты» по подготовке соглашения.

По предварительным оценкам, создание ЗСТ может дать экономический эффект, равный примерно 20% от общего ВВП ЕАЭС. Сейчас общий торговый оборот между ШОС и ЕАЭС составляет менее \$150 млрд. в год, тогда как потенциально он может составить свыше \$600 млрд. То есть прогнозный потенциал роста в 4 раза. Все это крайне интересно и для стран ЕАЭС, и для ШОС, поэтому если данная инициатива действительно найдет поддержку у ключевых членов обоих объединений, то уже к концу 2017 года возможны первые результаты в виде ослабления таможенных правил.

Любое сокращение торговых барьеров, зона свободной торговли обусловит снижение транзакционных издержек и будет способствовать росту товарооборота между странами-участницами. Это приведет к небольшому ускорению темпов экономического роста.

Конечно, ЗСТ ЕАЭС – ШОС несет риски усиления конкуренции с китайскими товаропроизводителями, но вместе с тем даст возможность выхода на

¹⁷⁴ ЕАЭС и ШОС: *слагаемые будущего* <http://oko-planet.su/politik/politik-mir/313211-eaes-i-shos-slagaemye-buduschego.html>

огромный китайский рынок. Соответственно, от ЗСТ явно выиграют производители сырья и продовольствия. ЗСТ явно стимулирует приход китайских инвесторов, что тоже является большим плюсом.

ИНВЕСТИЦИИ ШЕЛКОВОГО ПУТИ

Инфраструктурные проекты программы «Один пояс – один путь» подразумевают активную инвестиционную политику. Причем Казахстану удастся активно привлекать китайские инвестиции в свою экономику. Так, накопленные прямые иностранные инвестиции (ПИИ) из Китая в страны Евразийского союза в 2009–2013 годах выросли с \$11,02 млрд. до \$24,67 млрд. При этом 91,5% всей суммы (\$22,57 млрд.) приходится на Казахстан.

Также в рамках «Одного пояса – одного пути» Китай выразил готовность инвестировать в создание самых разнообразных производств. Перечисление в данном случае смысла не имеет, отметим лишь, что диапазон крайне широк: от электроэнергетики до переработки масличных и от производства нефтегазового оборудования до производства автомобилей.

С сентября 2013 года по декабрь 2015 года между двумя странами подписано инвестиционных соглашений на колоссальную сумму в 54 млрд. долларов.

Особое внимание в Казахстане уделяют планам по участию Китая в формировании обновленной казахстанской транспортной инфраструктуры, куда, в частности, входят планы по безвозмездному строительству Китаем Большой алматинской кольцевой автодороги¹⁷⁵, дороги до границы с Китаем до станции Алашанькоу и масштабный проект по оптимизации общественного транспорта Астаны¹⁷⁶.

За последние три года запущено несколько крупных казахстанско-китайских проектов. В их числе новый железнодорожный переход Алтынколь – Хоргос, газопроводы Сарыбулак – Зимунай и Бозой – Шымкент, Актауский битумный завод, проект по комплексной переработке угля с получением жидкого топлива, производство калийных удобрений. Также китайская корпорация CNPC вошла в число акционеров Кашаганского проекта.

175 *Concession projects Construction and operation of highways "Big Almaty Ring Road (BAKAD)", Ministry for Investment and Development of the Republic of Kazakhstan* <http://roads.mid.gov.kz/ru/pages/koncessionnyy-proekt-stroitelstva-i-ekspluatatsii-avtomobilnoy-dorogi-bolshaya-almatinskaya>

176 *"Китайские компании помогут Астане строить легкорельсовый транспорт LRT"* *Kazakhstanskaya Pravda* 8 May 2015 <http://www.kazpravda.kz/rubric/ekonomika/kitaiskie-kompanii-pomogut-astane-stroit-legkorelsovii-transport-lrt/>

Новые отношения с Китаем: «Один пояс – один путь»

Можно выделить ряд крупных инвестиционных проектов, реализуемых совместно с Китаем:

1. Строительство завода по производству первичного алюминия

- Цель проекта: строительство завода по производству первичного алюминия (г. Павлодар).
- Участники: АО «Казахстанский электролизный завод», «Эксимбанк» (Китай), АО «Банк развития Казахстан».
- Стоимость: \$ 1 млрд.

2. Строительство Мойнакской ГЭС

- Цель проекта: строительство гидроэлектростанции на реке Чарын установленной мощностью 300 МВт для поставки в энергосистему южной зоны республики.
- Участники: АО «Банк развития Казахстана», «Государственный банк развития Китая», АО «Мойнакская ГЭС».
- Стоимость: \$361 млн.
- Текущее состояние: заключен контракт с Китайской международной корпорацией водного хозяйства и энергетики на строительство объекта «под ключ».

3. Реконструкция и модернизация Атырауского НПЗ (строительство комплекса по производству ароматических углеводородов)

- Цель проекта: производство 496 тыс. тонн параксилола и 133,0 тыс. тонн бензола в целях обеспечения отечественным сырьем нефтехимической промышленности страны.
- Участники: АО НК «КазМунайГаз», ТОО «Атырауский НПЗ», АО «Банк развития Казахстана», «Эксимбанк» (Китай).
- Стоимость: \$1110 млн.

В октябре 2009 года между ТОО «Атырауский НПЗ» и китайской компанией Sinopet Engineering подписан контракт на строительство комплекса "под ключ".

4. Реконструкция и модернизация Шымкентского НПЗ

- Цель проекта: восстановление проектной мощности завода до 6 млн. тонн в год, увеличение глубины переработки нефти до 90%, улучшение качества нефтепродуктов до стандарта Евро-4.
- Участники: АО «Шымкентский НПЗ» (Акционеры: АО «НК «КазМунайГаз», CNPC (Китай)).
- Стоимость: \$ 1616 млн.

5. Строительство газохимического комплекса

- Цель проекта: строительство интегрированного газохимического комплекса мощностью 800 тыс. тонн полипропилена и 450 тыс. тонн полиэтилена в год.
- Участники: ТОО «Объединенная химическая компания», АО «Sat&Com-panу», АО «Банк развития Казахстана», «Эксимбанк» (Китай), LG Chem (Южная Корея).
- Стоимость: \$6,3 млрд. (из них на реализацию первой фазы Китай предоставил кредит на \$1,3 млрд.).

6. Производство дорожных битумов

- Цель проекта: строительство завода по переработке тяжелой нефти с мощностью 500 тыс. тонн битума, 242 тыс. тонн бензино-дизельной фракций и 234 тыс. тонн вакуумного газойля.
- Участники: АО «Kazakhstan Petrochemical Industries» (АО «KPI»), CITIC Group (Китай).
- Стоимость: \$290 млн.

7. Строительство магистрального газопровода Бейнеу-Бозой-Акбулак

- Цель проекта: обеспечение потребности в газе южных регионов республики, исключение зависимости от импортного газа и обеспечение энергетической безопасности страны.
- Участники: АО «КазТрансГаз», TAPLINE (Китай).
- Стоимость: \$2319 млн.

В целом в настоящее время действующих юридических лиц с китайским участием в Казахстане насчитывается порядка 500.

За последние 2014-2015 годы подписаны двусторонние контракты на общую сумму более 70 миллиардов долларов. В различных сферах заключено более 250 межправительственных и межведомственных соглашений.

Кроме того, в ноябре 2015 года стало известно о том, что Китай снял ряд серьезных барьеров для импорта казахстанской сельскохозяйственной продукции, чего казахстанская сторона добивалась уже давно. Запускается процесс упрощенного получения бизнес-виз. Китай и Казахстан решили провести в 2017 году серию туристических мероприятий.

Также можно отметить *Меморандум по совместной реализации мясного кластера в Восточно-Казахстанской области*. В рамках кластера планируется строительство мясоперерабатывающего комплекса по производству ягнятины и баранины с общей годовой мощностью 17 тыс. тонн. Также

Новые отношения с Китаем: «Один пояс – один путь»

планируется создать откормочную площадку и сеть фермерских хозяйств отгонного животноводства. Согласно документу общий объем инвестиций с китайской стороны составит более 11 млн. долларов США.

Однако, существуют ограничения на поставку мяса и мясопродуктов в КНР, в связи с чем казахстанская сторона ведет работу по их снятию, так как одного казахстанского рынка может оказаться недостаточно для полноценной работы кластера. К тому же его расположение в соседней с Китаем области Казахстана и оформленная система транспортной инфраструктуры позволяют по рентабельной цене доставлять мясо в Китай.

* * *

Таким образом, программа «Один пояс – один путь» стала мощным ответом пятого поколения руководителей Китая на создание Евразийского экономического союза. Более того, на сегодняшний день положительные стороны Евразийского экономического союза для Китая перевешивают его отрицательные стороны, связанные с поднятием пошлин. Данное положительное восприятие Китаем ЕАЭС играет позитивную роль для Казахстана, так как чрезмерная конкуренция непосредственно находящихся в регионе великих держав чревата рисками дестабилизации в том случае, если одна из сторон начнет выигрывать.

Очевидно, что развитие ЭПШП будет не только в двустороннем, но и многостороннем формате, в котором особую роль играет ШОС. Китайские чиновники и специалисты подчеркивают, что программа экономической интеграции в рамках Евразийского союза совпадает с программой ШОС по всему спектру вопросов от расширения торговли и облегчения инвестирования до планов создания интеграционной группировки.

«Один пояс – один путь» сформировал новый элемент китайской политики по отношению к Казахстану и всей Центральной Азии, отразившийся в переносе ряда китайских производств на его территорию. Принимая сложившуюся реальность в виде закрытия границ для ряда товаров, Китай принял решение перенести некоторые производства в Казахстан. Это действие на опережение, помогающее Пекину решить целый комплекс вопросов, из которых самый главный – создать новую форму экономических взаимоотношений на перспективном рынке. С ростом мощи Китая идет структурное изменение его внешнеполитической и внешнеэкономической моделей. Если буквально недавно Китай позиционировал себя как развивающуюся страну,

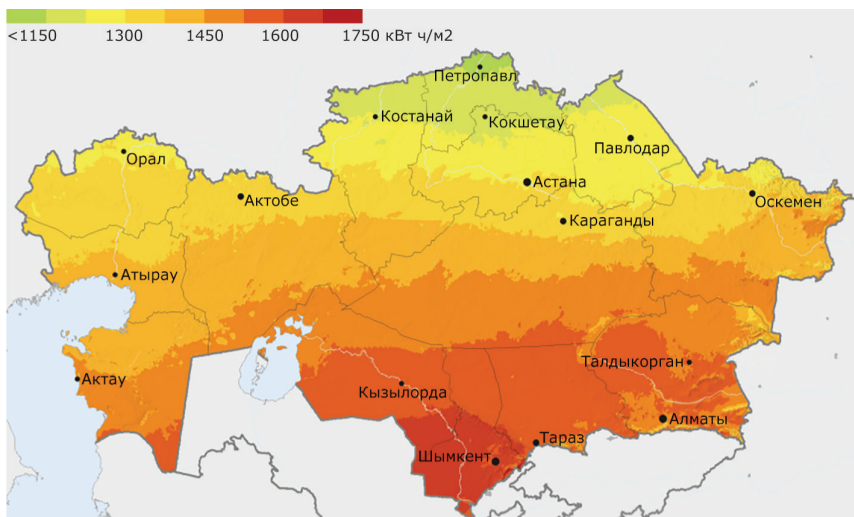
то в ходе последнего визита министра иностранных дел Ван И в Африку Китай уже позиционировал себя как силу, понимающую свою ответственность за мировую и региональную систему как в безопасности, так и в экономике. С этой точки зрения расширение форм сотрудничества с близлежащими регионами, размещение там китайских производств – это переход на новый уровень для региональной китайской политики.

В свою очередь Казахстан в свете нестабильности мирового рынка, особенно нефтяного и энергетического производства/потребления, остро нуждается в развитии любых форм производства и в инвестициях в инфраструктуру. Тем более что многие казахстанские производители не смогли подняться именно из-за конкуренции с китайскими промышленниками. Приход китайских технологий и производств, возможно, даст шанс ускорить индустриализацию страны. Тем самым программа «Один пояс – один путь» нашла свое полное понимание в Астане.

Развитие «зеленой» энергетики в Республике Казахстан

Арман Кашкинбеков

Республика Казахстан, являясь девятой страной в мире по территории, обладает гигантскими оценочными ресурсами солнечной, ветровой, гидро- и биоэнергий. В 2013м году, глава государства подписал концепцию перехода к зеленой экономике, обозначившую четкие цели по развитию отрасли ВИЭ в Казахстане: 3% к 2020 году, 10% к 2030 году, и 50% к 2050 году.



Глобальное горизонтальное излучение

Источник: <http://solargis.info>

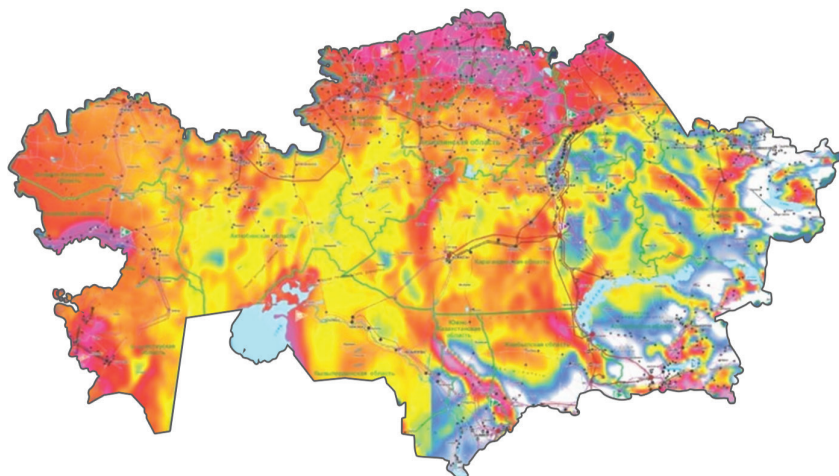
ОБЗОР СИТУАЦИИ В КАЗАХСТАНЕ

В рамках исполнения концепции в 2014 году правительство утвердило фиксированные тарифы для производителей: 34,61 тг./кВт/ч (без НДС) для солнечных станций, 22,68 тг./кВт/ч для ветровых станций, 16,71 тг./кВт/ч для малых гидроэлектростанций (далее – ГЭС), где под малыми ГЭС подразумеваются мощностью до 35 МВт и без сооружения плотины и 32,23 тг./кВт/ч для биогазовых установок.

Учитывая существовавший на тот момент курс тенге к доллару США 182 тг./доллар, внедренные тарифы являлись инвестиционно привлекательными, что привело к запуску первых больших и малых проектов в этой сфере, а

Трансформация Экономики Казахстана

Долговременная среднегодовая скорость
ветра на высоте 80 метров над
поверхностью Земли и разрешением 90 км



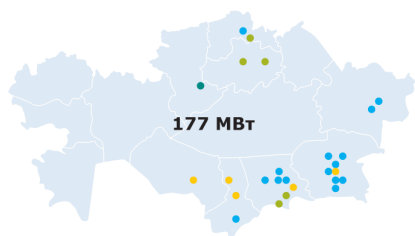
Ветровой атлас Казахстана

Источник: <http://atlas.windenergy.kz>

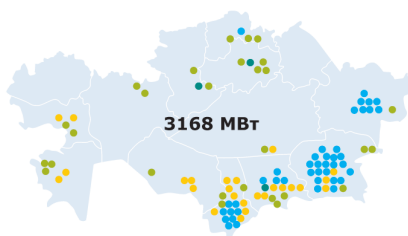
также к значительному повышению интереса к отрасли со стороны казахстанских и иностранных инвесторов.

Наиболее крупные из реализованных проектов – солнечная станция в Жамбылской области «Бурное Солар» мощностью 50 МВт, а также ветропарк в Ерейментау мощностью 45 МВт, завод «Астана Солар» в Астане под эгидой

■ 34 ВЭС – 1787 МВт ■ 28 СЭС – 713,5 МВт
■ 41 ГЭС – 539 МВт ■ 3 БиоЭС – 15,05 МВт



2014 год – реализованные проекты



2020 год – будущие проекты

План мероприятий по развитию альтернативной и возобновляемой энергетики в Казахстане на 2013-2020 годы (ППРК №43 от 25.01.2013 г.)

Развитие «зеленой» энергетики в Республике Казахстан



Сколько долларов можно купить на один тенге

Источник: Bloomberg

национальной компании «Казатомпром», который стал первым серьезным проектом в плане локализации и местного содержания по производству солнечных панелей. Все эти три больших проекта были осуществлены при непосредственном участии государства в лице ФНБ «Самрук-Казына» и его дочерних структур, но с привлечением иностранных инвесторов.

Ситуация в отрасли ВИЭ начала значительно меняться годом позже и в 2016 году, когда вследствие резкого падения мировых цен на энергоносители, прежде всего на нефть и газ, бюджет республики стал испытывать значительные затруднения по наполняемости. Также падение курса тенге с 182 тг./доллар до 345 тг./доллар, или более чем на 40 процентов.

Данное падение курса национальной валюты резко и прямо повлияло на инвестиционную привлекательность отрасли ВИЭ как для иностранных, так и для казахстанских инвесторов, поскольку уже не гарантировало быстрого возврата инвестиций, обусловленных, прежде всего необходимостью закупать почти все оборудование за рубежом за твердую валюту.

В конце апреля 2016 года глава государства подписал закон о внесении изменений в некоторые законодательные акты по вопросам перехода Ка-

казахстана к «зеленой» экономике, который включил в себя все необходимые поправки, направленные на восстановление интереса к индустрии возобновляемых источников энергии.

Главным являлось наличие соответствующей важной статьи об индексации существующих с 2014 года фиксированных тарифов на уровень произошедшей девальвации тенге помимо ранее существовавшей индексации на уровень годового изменения индекса потребительских цен.

Кроме того, новая редакция закона предусматривала разработку единого национального плана развития и размещения новых мощностей ВИЭ в Казахстане по регионам, по периодам и по фактическим потребностям отрасли электроэнергетики. Данный документ является самым важным, ожидаемым всеми участниками рынка, а также позволяющим заинтересованным инвесторам четко понять, когда, где и какие новые энергопроизводящие объекты требуются стране.

От реализации идеи обязательного внедрения батарей или накопительных установок для стабилизации потока электроэнергии от ВИЭ-станций было решено пока воздержаться, учитывая слишком малую долю «зеленой» энергии в общем объеме вырабатываемой электроэнергии в РК (по итогам 2015 года она составила всего 0,6%).

Также закон предусматривает разработку и внедрение уполномоченным органом – Министерством энергетики Республики Казахстан – типового договора на подключение к сетям национального оператора КЕГОК и четких и понятных правил включения энергопроизводящих организаций в единый список министерства. Ранее соответствующим постановлением правительства РК был утвержден перечень, который теперь должен быть заменен новым списком Минэнерго. Целью здесь является избавление от проектов на бумаге и включение реальных, экономически обоснованных и финансово подкрепленных проектов, имеющих самый высокий процент возможности реализации на практике.

В настоящее время реализация нового закона по поддержке ВИЭ в Казахстане отложена до середины 2017 года в части предусмотренной индексации существующих фиксированных тарифов на уровень девальвации национальной валюты тенге к доллару США.

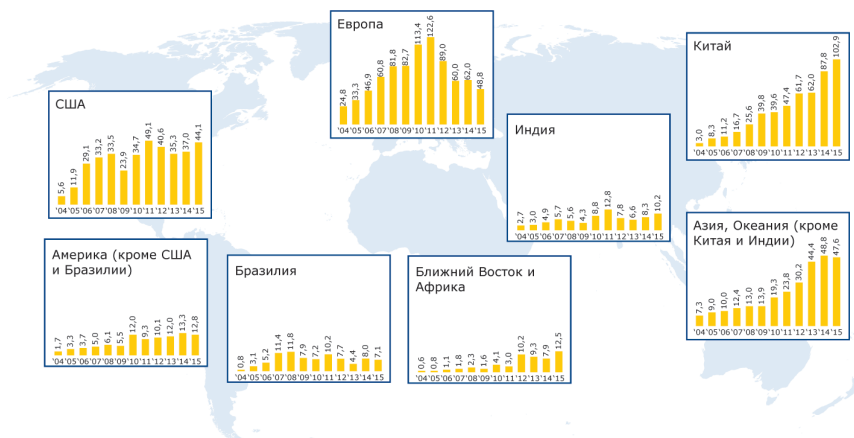
В то же время данный государственный орган активно изучает международный опыт по организации и проведению аукционов, которые призваны сни-

Развитие «зеленой» энергетики в Республике Казахстан

зять общий уровень существующих тарифов по примеру ОАЭ и других стран. Что в свою очередь может повлечь за собой необходимость выработки новой законодательной базы, правил на уровне правительства, предоставления дополнительных инвестиционных стимулов для поддержки производителей энергии от ВИЭ.

СИТУАЦИЯ В МИРЕ И РОЛЬ КАЗАХСТАНА

В последние годы правительства многих стран мира предпринимают достаточно решительные шаги по развитию отрасли ВИЭ. Формы государственной поддержки имеют разные виды, но одну цель – позволить данной индустрии иметь устойчивое будущее, а где-то и сыграть ведущую роль в энергобалансе стран.



Объем новых инвестиций корректируется в реинvestированный капитал. Конечные значения включают оценки нераскрытых сделок

Глобальные новые инвестиции в ВИЭ в 2004-2014 гг. по регионам, млрд. долл.

Источник: UNEP, Bloomberg New Energy Finance

В США данная работа особо активизировалась с деятельностью администрации Барака Обамы, которая разработала и внедрила программу «Миллион солнечных панелей», имевшую широкую общественную поддержку. В Калифорнии была построена и запущена крупнейшей солнечная станция мощностью 500 МВт. Подразумевается возрастающая доля ВИЭ в общем объеме вырабатываемой электроэнергии в будущем.

В Германии доля ВИЭ в настоящее время уже превысила порог в 30%, и власти страны серьезно задумались о внедрении более жесткого администри-

рования отрасли путем обеспечения постоянного энергопотока от производящих организаций и запуска системы аукционов с целью дальнейшего снижения уровня тарифов. Аналитические оценки в 130 миллиардов евро, уже потраченных на отрасль инвестиций со стороны государства, внушают уважение и показывают всему миру всю серьезность планов этой страны по переходу на альтернативные источники энергии.

Япония, обладая небольшими доступными земельными ресурсами, решила строить солнечные станции в Тихом океане. Недавняя катастрофа на АЭС в Фукусиме, несомненно, также повлияла на ставку властей на более эффективные и экологически безопасные в долгосрочном плане источники энергии.

В Скандинавских странах, таких как Дания и Швеция, разработаны государственные программы по значительному развитию отрасли ВИЭ с целью достижения 70-90%-ного порога в общем энергобалансе. Дания уже в наши дни покрывает большую внутреннюю потребность за счет этих источников энергии и рассматривает свои экспортные возможности в соседние страны.

Среди стран СНГ лидером, с большим отрывом, является Украина, которая в ситуации неопределенности с поставками газа взяла курс на быстрое и полномасштабное внедрение ВИЭ-мощностей по всей стране. Итогом стало преодоление знакового рубежа в один гигаватт общей установленной мощности в 2016 году.

Наиболее негативным является опыт Испании, где правительство оказало слишком большую материальную поддержку ВИЭ-производителям на самом старте в виде высоких тарифов, что привело к большой нестабильности испанских энергосетей и хаотичному развитию отрасли.

Даже быстрорастущий азиатский гигант Китай (а за ним вся Юго-Восточная Азия и другие развивающиеся страны на всех континентах), активно стал развивать не только производство электроэнергии от ВИЭ, но и производство солнечных панелей и другого необходимого оборудования для отрасли, пытаясь занять свою, достаточно большую нишу на мировом рынке.

Существующий миф о том, что отрасль ВИЭ нужна только для богатых стран вроде Америки или Европейского союза, оказался несостоятельным, что подтверждает приведенный ниже график.

По имеющейся информации инвестиции в развивающихся странах в 2015 году сравнялись с аналогами в развитом мире и по итогам 2016-го могут

Развитие «зеленой» энергетики в Республике Казахстан

впервые обогнать их.



Объемы инвестиций в ВИЭ в развивающихся и развитых странах практически сравнялись

Источник: International Finance Corporation

По прогнозам всех ведущих мировых энергетических агентств, отрасль ВИЭ является почти единственной, где стоимость производства комплектующих в виде солнечных панелей, ветряков значительно снизится в ближайшей перспективе по сравнению, например, с нефтегазовой, где наблюдается повсеместный переход к труднодоступным месторождениям, подразумевающий значительный рост капитальных вложений в их освоение. Не исключением здесь является и Казахстан, с переходом к проекту «Евразия» – сверхглубокого, свыше 7000 метров, бурения.

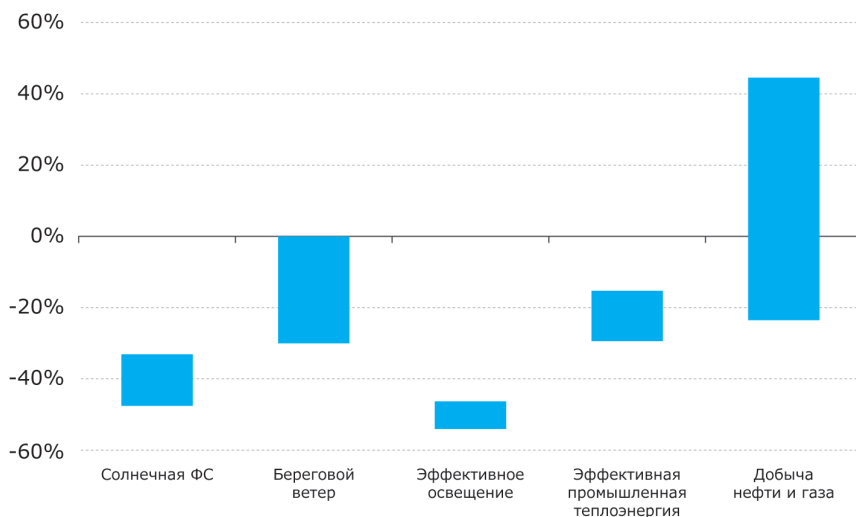
Немаловажное значение имело также не столь давнее заявление семейства Рокфеллеров, согласно которому, в их планы на будущее входит избавление путем продажи акций нефтегазовых компаний и значительные прямые инвестиции в альтернативные источники энергии по всему миру.

На сегодняшний момент почти все ведущие нефтегазовые гиганты планеты уже имеют в портфеле своих активов или планируют приобрести акции и активы крупнейших производителей в сфере возобновляемых источников энергии. Кроме того, данные компании активно изучают мировые рынки своего присутствия (и наша страна не исключение) для запуска проектов

Трансформация Экономики Казахстана

альтернативной энергетики.

Положительные примеры этого года включают в себя достижение исторической эффективности на ветровых парках в Северном море, которые стали производить электроэнергию дешевле традиционных угольных станций. А также профицит электроэнергии от источников ВИЭ в Германии. Это демонстрирует, что доля альтернативной энергетики может достичь значительных размеров в крупных развитых индустриальных странах, задающих мировые тренды, в короткое время.



Стоимость различных источников энергии/технологий в 2040 году по сравнению с 2014 годом

Источник: World Energy Outlook 2015

Республика Казахстан на мировом рынке возобновляемых источников энергии выглядит, условно говоря, младенцем, с вышеупомянутой долей в 0,6%. Однако данное состояние также имеет много положительных сторон, так как позволяет спокойно и рассудительно выбрать свой успешный путь развития на основе большого накопленного мирового опыта, избежав крупных ошибок, допущенных правительствами других стран.

Предстоящая в этом году международная выставка EXPO-2017 с лозунгом «Энергия будущего», а также недавнее подписание страной Парижского договора (являющегося правопреемником Киотского протокола и ставящего

Развитие «зеленой» энергетики в Республике Казахстан

своей задачей глобальное уменьшение выбросов парниковых газов в атмосферу), являются сильными международными факторами необходимости дальнейшего развития отрасли ВИЭ в Республике Казахстан.

Место	Страны	2008	2009	2010	2011	2012	2013
1	Казахстан	1,980	1,200	1,312	1,221	1,204	1,171
2	Узбекистан	1,688	1,414	1,270	1,275	1,193	1,085
3	Украина	0,951	0,937	0,970	0,963	0,948	0,905
4	Саудовская Аравия	0,704	0,744	0,774	0,755	0,773	0,802
5	Россия	0,763	0,773	0,781	0,783	0,758	0,737
6	Китай	0,836	0,804	0,782	0,782	0,740	0,712
7	Южная Африка	0,800	0,773	0,761	0,732	0,729	0,704
8	Иран	0,660	0,670	0,625	0,621	0,648	0,672
9	Кувейт	0,567	0,656	0,635	0,611	0,602	0,620
10	Тайвань	0,639	0,616	0,603	0,568	0,558	0,552
11	Венесуэла	0,490	0,504	0,553	0,464	0,481	0,494
12	ОАЭ	0,455	0,478	0,493	0,495	0,487	0,488
13	Австралия	0,534	0,534	0,513	0,503	0,495	0,486
14	Индия	0,453	0,474	0,451	0,440	0,456	0,463
15	Малайзия	0,499	0,459	0,467	0,469	0,454	0,447
16	Тайланд	0,433	0,433	0,434	0,447	0,442	0,430
17	Польша	0,484	0,455	0,464	0,439	0,419	0,418
18	Южная Корея	0,404	0,408	0,426	0,431	0,418	0,413
19	Индонезия	0,426	0,427	0,435	0,424	0,409	0,411
20	Канада	0,455	0,445	0,437	0,429	0,411	0,406

Казахстан также занимает 17-е место в мире по выбросам в атмосферу (по данным МинЭнерго РК)

Казахстан имеет самый высокий в мире показатель по выбросам CO₂ в атмосферу на единицу ВВП

Возможно, мы уже не успеем представить свои лучшие достижения и прорывные технологии по ВИЭ, имеющим международное значение и применимость на практике, но если мы определимся со стратегическим курсом на «зеленые» технологии, снижение вредных для населения страны выбросов, развитие своей отрасли производства необходимых материалов и комплектующих, избавление от грязных производств, это, несомненно, позволит нам в ближайшем будущем войти в тридчатку самых развитых стран мира и встать в ряд государств, ставящих своей главной целью здоровье и благополучие своих граждан.

ПУТЬ ВПЕРЕД

Стратегия для достижений этих целей, на мой взгляд, включает в себя:

- 1.** Фактическое исполнение всех международных обязательств, принятых и принимаемых республикой, включая прежде всего Парижский договор.
- 2.** Запуск в реализацию подписанного в апреле 2016 года главой государства закона по переходу к «зеленой» экономике, а также четкое исполнение самой концепции по переходу к «зеленой» экономике путем достижения указанных в ней целей по 2020, 2030 и 2050 годам.
- 3.** Ставка на лучший мировой опыт в этой отрасли, создание максимально привлекательных условий со стороны государства. Не стоит забывать, что ведущие страны начали пересматривать свою политику по ВИЭ только после того, как она достигла значительных масштабов и значения. Слишком большие эксперименты со стартап-отраслью ВИЭ в Казахстане могут сыграть с ней плохую шутку, и этого надо нам постараться избежать любыми доступными способами и методами.
- 4.** Четкое понимание глобальных трендов по значительному снижению стоимости производства материалов и комплектующих для отрасли возобновляемых источников энергии приведет к масштабному ее распространению. Казахстан к этому должен быть готов, чего можно достичь только путем развития индустрии, влияющей в конечном счете на становление отечественной производственной базы. Каменный век закончился не из-за того, что закончились все камни. Нефтяной век также имеет свое историческое завершение и, возможно, уже в обозримом будущем.
- 5.** Подготовка высокопрофессиональных кадров на государственном уровне. Необходимо начать подготовку менеджеров отрасли ВИЭ, технических специалистов и инженеров, без которых индустрия не будет устойчива в долгосрочном периоде. Ее можно начать со школ путем установки солнечных панелей, гелиоколлекторов и ветрогенерирующих установок на территориях самих школ с привязкой к кабинетам робототехники и технологий, как это делается уже сейчас, к примеру, в китайской столице – городе Пекине.
- 6.** Широкомасштабная информационная кампания среди самых широких слоев населения, целью которой будет являться разъяснение глобальных энергетических трендов, обоснование необходимости внедрения отрасли возобновляемых источников энергии и технологий в стране.
- 7.** Постоянная модернизация и улучшение инвестиционного климата

путем совершенствования законодательной базы, регулирующей отрасль, внедрения новых механизмов государственной поддержки для инвесторов, а также оказания всей необходимой информационной, консультационной и правовой помощи со стороны институтов развития и национальных компаний.

8. Ставка на привлечение частных инвесторов и инвестиций, путем смещения фокуса от государственных денег, которые могут и умеют эффективно строить и управлять энергообъектами, а также располагают необходимым профессиональным опытом и финансово-управленческими ресурсами.

Обзор сельскохозяйственного сектора Казахстана

Дитхард Рудерт

Сельское хозяйство представляет собой после добывающей промышленности одну из ключевых отраслей казахстанской экономики, хотя доля в валовом социальном продукте составляет чуть менее 7% (см. рис. 1). В связи с размерами страны и с высокой долей занятости населения уровень развития аграрного сектора является важным фактором экономической и политической стабильности республики.

ОБЩИЙ ОБЗОР

Сельскохозяйственные показатели за 2015 год

Доля в валовом социальном продукте (в %)	6,7
Общая добавленная стоимость (в млрд. США)	8,256
Полезная сельскохозяйственная площадь (в млн. га)	222,3
Пашня (в млн. га)	21,2
Пастбищные угодья (в млн. га)	187,5
Занятые в сельском хозяйстве (в % к общему количеству занятых)	25,5
Производительность труда (долл. США/работник/год)	3000
Средняя урожайность зерна (с 2008 до 2015 гг., в т/га)	1,12
Средняя молочная производительность (кг/корова/год)	2279
Инвестиции в аграрный сектор (в млн. долл. США)	892,4

Сельскохозяйственные показатели за 2015 год

Источник: Агентство по статистике Республики Казахстан, Национальный банк (2016), ОЭСР

Экономическое и политическое значение аграрного сектора

Несмотря на риски, возникающие вследствие преимущественно континентального климата, Казахстан обладает огромным потенциалом для развития сельскохозяйственного производства. Казахстан входит в десятку крупнейших экспортеров зерна и муки в мире. Президент и правительство уделяют большое внимание развитию сельского хозяйства. Это выражается в разнообразных государственных программах поддержки, в частности, разработанных за последние 10 лет. Реализуемая с 2013 года программа по развитию агропромышленного комплекса в Республике Казахстан «Агробизнес-2020» в настоящее время адаптируется к претерпевшим изменениям общеэкономическим условиям. Интенсивно развивая производство

первичной сельскохозяйственной продукции и перерабатывающую промышленность, правительство ставит цель по диверсификации экономики страны и сокращению зависимости от добывающего сектора. Одновременно прилагаются усилия по диверсификации сельскохозяйственного сектора в целях преодоления однобокого ориентирования на производство зерна, как это происходило ранее. В экономике речь идет об увеличении производства и экспорте продовольственных товаров. В социальной политике в центр внимания ставится развитие сельских регионов и улучшение уровня жизни сельского населения.

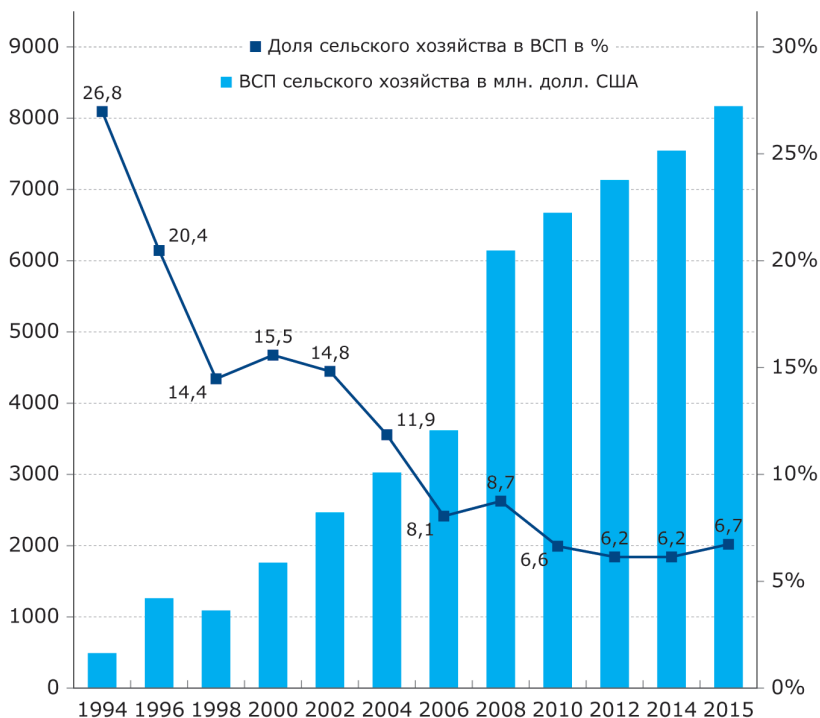


Рисунок 1: Сельскохозяйственное производство и его доля в валовом социальном продукте Казахстана

Источник: Агентство по статистике Республики Казахстан (2016)

Естественные условия производства

В Казахстане протяженность с востока на запад составляет более 3000 км, с севера на юг – 2000 км, при этом страна расположена между 55-м и 44-м

Обзор сельскохозяйственного сектора Казахстана

градусом широты, а ее высота над уровнем моря варьируется между -132 м и почти 7000 м. Эти показатели объясняют то, что Казахстан обладает различными климатическими зонами. Такие условия предоставляют возможность возделывания очень разнообразных культур. Резко отличаются друг от друга и виды почв. Соответственно, сельскохозяйственное производство отличается друг от друга в различных областях (см. таб. 2).

В связи с преимущественно континентальным климатом с перепадами температуры от -40°C до $+40^{\circ}\text{C}$, а также со среднегодовым количеством осадков от 150 до 320 мм в Казахстане преобладают экстенсивное возделывание зерновых культур и экстенсивные формы содержания скота, выраженные пастбищным хозяйством (см. рис. 2 и 3).

- Преобладает растениеводство
- Содержание скота и растениеводство
- Преобладает скотоводство



Рисунок 2: Направления производства по областям

Источник: Министерство сельского хозяйства Республики Казахстан (2016)

В северных областях количество осадков, сильно меняющихся из года в год, и их часто неблагоприятное распределение ведут к большим колебаниям урожайности. Производство овощей открытого грунта и картофеля во всех регионах основывается на орошении. Причем, прежде всего, овощеводство сильнее развито на юге и юго-востоке страны. Плодоводство также концентрируется в южных и юго-восточных областях. Из-за высоких температурных требований хлопок и рис выращиваются только на юге с применением орошения.

Область	Климат
Северные области	
Северо-Казахстанская	конт. с продолжительными зимами
Костанайская	континентальный
Акмолинская	резко конт., подверженный засухе
Павлодарская	континентальный
Восточные и центральные области	
Восточно-Казахстанская	континентальный
Караганда	континентальный
Южные области	
Алматинская	континентальный
Жамбылская	континентальный
Южно-Казахстанская	конт. с мягкими зимами
Кызылординская	конт. сильно засушливый
Западные области	
Актюбинская	резко конт., подверженный засухе
Атырауская	континентальный сухой
Западно-Казахстанская	резко континентальный
Мангистауская	конт., сильно засушливый

Таблица 2: Естественные условия производства и главные направления производства

АГРАРНАЯ ПОЛИТИКА

Основной целью аграрной политики Казахстана является увеличение аграрного производства, чтобы обеспечить собственные потребности в высококачественных продовольственных товарах. Кроме того, наряду с замещением существовавшего до сих пор импорта прилагаются усилия по повышению

Обзор сельскохозяйственного сектора Казахстана

Среднегодовое количество осадков, мм	Основной вид почвы	Основные направления производства в растениеводстве
300- 350	чернозём	зерно, масл. культуры, картофель
250- 300	чернозём	зерно, картофель
265	преим. чернозём	зерно, подсолнечник
220- 300	чернозём	зерно, масл. культуры, картофель
равнина: 150 горы: 1000-1500	чернозём, бурозём	овощи, картофель, подсолнечник, зерно
150- 400	чернозём, бурозём	зерно, масл. культуры, картофель
Равнина: 350 горы: 500-700	бурозём	картофель, овощи, подсолнечник, кормовые
150- 320	серая пустынная почва, бурозём	картофель, овощи, зерно
равнина: 150 горы: до 800	серая пустынная почва, бурозём	зерно, хлопок, овощи, картофель, подсолнечник
150- 200	бурозём, серая пустынная почва, песчаная почва	картофель, овощи, рис, кукуруза
240- 250	бурозём, пустынная почва	зерно, подсолнечник
100- 200	пустынная почва, бур. степ. почва	немного растениеводства
200- 330	бурозем, солончак	зерно, масл. культуры
100-150	бур. степ. почва	зерно

Источник: Министерство сельского хозяйства Республики Казахстан (2014)

экспорта. При этом речь идет не только о возделывании зерна как сырья, но и об экспорте переработанных продуктов, а также высококачественной говядины. Наряду с этими целями, ориентированными на производство, учитываются и социально-экономические аспекты для развития сельских регионов.

Трансформация Экономики Казахстана

Доля добавленной стоимости в регионах в добавленной стоимости сельского хозяйства в Казахстане

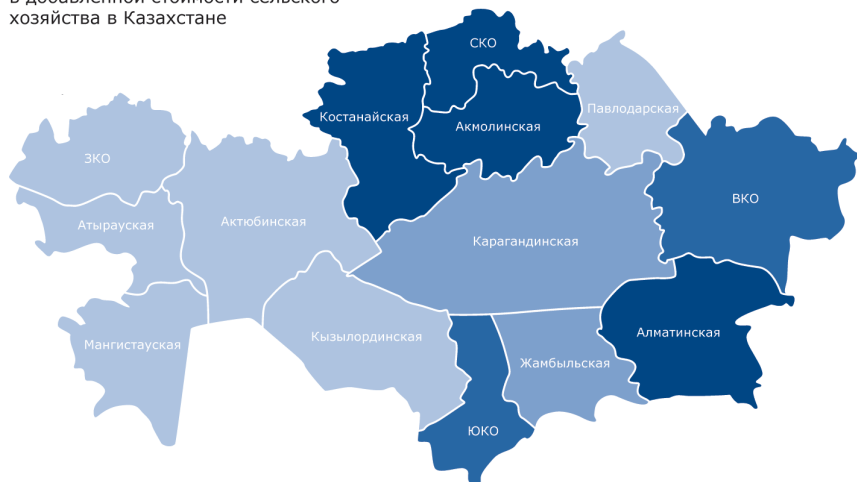


Рисунок 3: Создание добавленной стоимости в сельском хозяйстве в регионах

Источник: Министерство сельского хозяйства Республики Казахстан (2016)

Данные цели были утверждены в программе «Агробизнес-2020», принятой в 2013 году в качестве плана по развитию и подкрепленной отраслевыми мастер-планами.

Для выполнения задач принимаются разнообразные меры. Вместе с созданием необходимых рамочных условий (законы, регламенты) прежде всего применяются обширные меры по предоставлению субсидий. Однако практика аграрной политики в Казахстане этим не ограничивается. Хотя Казахстан официально придерживается принципов рыночной экономики и демонстрирует прогресс в данном отношении, со стороны Министерства сельского хозяйства прилагаются большие усилия по оказанию прямого влияния. В целях реализации аграрной политики была создана широкая сеть учреждений, институтов и некоммерческих акционерных обществ, как правило, со 100%-ным участием государства. В качестве важнейшего учреждения выступает АО «КазАгро», насчитывающее в общей сложности 7 структурных организаций, национальный центр аграрной науки и образования, в который входят 23 исследовательских института, 3 аграрных университета и большое количество региональных филиалов института, экспериментальные и племенноводческие станции. Министерство сельского хозяйства дополнительно дает поручения департаменту сельского хозяй-

ства Национальной палаты предпринимателей «Атамекен» по выполнению задач, направленных на реализацию аграрной политики.

С аграрно-политической точки зрения прежде всего следует отметить законы «О сельскохозяйственных кооперативах» и «О производстве экологической продукции», принятые в конце прошлого года. Мораторий на внесение изменений в Земельный кодекс, объявленный президентом Республики Казахстан в ноябре прошлого года, поставил данный важный аспект аграрной политики в центр внимания.

Земельный кодекс

За последние 25 лет вопрос земельной реформы поднимался несколько раз. Но до сих пор не удалось найти его удовлетворительное решение. В начале 90-х годов на законодательном уровне было закреплено право на использование земли в течение 99 лет, что практически соответствует праву на аренду. Позже данное условие было пересмотрено, и срок аренды сократили до 49 лет. Правомочными пользователями (арендаторами) земли, как правило, были бывшие сотрудники коллективных хозяйств. Земля продолжала принадлежать государству. Арендная плата (это было, собственно говоря, неким видом земельного налога) была всегда очень низкой, примерно 2 евро в год. Данная низкая цена обосновывалась тем, что на начальном этапе реформирования коллективных хозяйств большинство людей не располагало необходимыми финансовыми средствами для покупки земли. В связи с общей экономической ситуацией также и инвесторы не проявляли никакой заинтересованности.

До внесения изменений в Земельный кодекс, которые должны были вступить в силу с 1 июля 2016 года, 98,8% сельскохозяйственных угодий находились во владении у государства и сдавались в долгосрочную аренду на 49 лет фермерам. Лишь 1,2% площадей находились в частной собственности.

Данные обстоятельства привели к тому, что в сфере обращения с земельной собственностью не действовали практически никакие принципы рыночной экономики, и земля сильно утратила свое значение как экономический фактор. Также и изменения, внесенные в 2003 году, которые в том числе предоставили возможность покупки земельных наделов в частную собственность, не оказали никакого воздействия, так как покупка земли не представлялась привлекательной и экономически целесообразной в связи с чрезвычайно низким размером арендной платы. В ходе внесения поправок приобретение земли должно было стать более привлекательным и доступным для преды-

дущих арендаторов, которые, как и прежде, не располагали достаточными средствами. Кроме того, необходимо было устранить ряд бюрократических препон и предоставить возможность использования земельной собственности как гарантии при получении кредита в банках. Цель заключалась также в том, чтобы предоставлять землю, которая не использовалась ранее, и тем самым выполнять задачи по повышению уровня сельскохозяйственного производства.

Наряду с намерением увеличить ставки налога за использование земли (аренды), предоставление возможностей покупки и/или долгосрочной аренды земли иностранным гражданам было решающим пунктом для объявления президентом моратория. До этого дело дошло до необычных для Казахстана протестов, которые прежде всего были связаны с возникшими опасениями о продаже земли иностранцам и возможных спекуляциях землей.

После объявления моратория была создана комиссия, в августе рекомендовавшая сохранять мораторий в течение ближайших 5 лет, а за этот период выработать новое надежное решение земельного вопроса. До тех пор сохраняется статус правового урегулирования, действовавший в 2015 году (49 лет аренды, предоставляемой физическим и юридическим лицам Республики Казахстан). Среди прочего необходимо ввести систему мониторинга, чтобы больше задействовать земли, ранее не предоставлявшиеся в аренду, и разработать максимальный предел использования земли. Для предприятий с иностранным участием максимальный срок аренды составляет 10 лет.

Субсидии

С 1992 года было введено множество государственных мер по поддержке сельского хозяйства, которые сегодня едва ли являются обозримыми. Сначала существовали программы по стабилизации цен на средства производства и налоговые послабления (в том числе освобождение от налога на добавленную стоимость). Позже добавились земельные субсидии (*ср. таб. 3*), пособия на развитие животноводства (*таб. 4*), товарные субсидии (*таб. 5*) и инвестиционные пособия в форме систем лизинга и предоставления кредитов под низкую процентную ставку. Также осуществлялись прямые инвестиционные выплаты.

В 2015 году финансовые затраты на государственные субсидии достигли почти 900 млн. долларов США, причем одна часть средств предоставляется напрямую из бюджета Министерства сельского хозяйства и/или областных управлений, а другая – из финансирования со стороны (государственных)

Обзор сельскохозяйственного сектора Казахстана

Вид культуры	Акмолинская	СКО
Летняя пшеница	300	400
Другие зерновые (ячмень, рожь, гречка, пшено)	650	2500
Зерновые бобовые культуры	650	2500
Масличные культуры		
- Летний рапс	8500	5200
- Подсолнечник	7000	5200
- Льняное семя	3500	400
- Сафлор	3500	-
- Соя	3500	4400
- Горчица	3500	4400
- Рыжик яровой	3500	4400
Кормовые растения (однолетние и многолетние травы, посевное зерно для улучшения пастбищ)	6000	15.000
Силосная кукуруза	7500	15.000
Картофель и овощи с капельным орошением	75.000	85.000
Овощи открытого грунта и дыни	60.000	21.000
Тепличные овощи	3.736.620	3.860.000

Таблица 3: Земельные субсидии в тенге за гектар, 2015 (курс 1 евро = 270 тенге, 30.08.2015)

Источник: онлайн-службы областных управлений 2015

лизинговых компаний, фондов и банков. В то время как крупным предприятиям, как правило, удается получать выгоду от подобных государственных программ субсидий, малым предприятиям и хозяйствам это не удается совсем или же удается лишь в небольшой степени. Хотя существуют также кредитные кооперативы и специальные программы малого кредитования.

Получатель	Объект субсидий	Размер субсидий
Племенные заводы	Семенной материал	50%
Птицеводческие фабрики	Цыплята	50%
Птицеводы	Племенные животные	100%
Коноводы	Покупка, тренинги и содержание племенных животных	100%

Таблица 4: Субсидии на племенных животных

Источник: Министерство сельского хозяйства Республики Казахстан, e-gov, 2016

Товар	2011	2014	2015	2016
Говядина различного качества	80-200	120-220	100-270	100-300
Свинина	98	50-70	98	98
Мясо птицы	60-66	50-70	50-70	50-70
Яйца	2-2,6	2-3	2-5	2-5
Баранина	50	100	100-170	100-200
Овечья шерсть	105	170	150	130
Молоко различного качества	10-25	10-25	15-35	15-37

Таблица 5: Товарные субсидии на содержание животных

Источник: e-gov, 2016

Так как предыдущая политика субсидирования не доказала свою достаточную эффективность, президентом и правительством было дано поручение пересмотреть систему. В связи с неясностью ситуации она, однако, требует радикальных изменений и должна быть реализована в обмен на активы предыдущих бенефициаров.

Структура предприятий

Структура сельского хозяйства в Казахстане определяется тремя существенными типами предприятий (*ср. таб. 6*):

- 1.** Сельскохозяйственные предприятия (крупные), в большинстве – юридические лица.
- 2.** Индивидуальные предприятия (семейные предприятия, малые и средние предприятия).
- 3.** Подсобные хозяйства и мелкие фермеры (между натуральным хозяйством и рыночным производством).

Границы между данными типами предприятий являются отчасти условными, в особенности в отношении малых хозяйств. Подсобные хозяйства часто находятся между натуральным хозяйством и небольшим производством товаров. При помощи специальных программ развития, строительства пунктов сбора молока и поддержки различных форм сотрудничества (кооперативы) политика пытается оказать содействие переходному процессу и общему улучшению условий жизни в стране. Наряду со стремлением к увеличению производства сельскохозяйственной продукции прежде всего в центр внимания ставятся социальные аспекты. Подсобные хозяйства производят около 55% от общего количества сельскохозяйственной продукции, причем в них производится 70% животноводческой продукции. Средним семейным

подсобным хозяйствам не хватает в первую очередь инвестиций в современные технологии и ноу-хау для их применения. Часто они используют сельскохозяйственную технику 30-летней давности, произведенную еще до распада Советского Союза. Затраты на содержание и уход за техникой являются огромными, а урожайность и производительность труда – низкими.

Крупные предприятия часто были основаны в процессе приватизации из бывших колхозов и государственных предприятий или возникли путем вложения средств инвесторами из сфер, не связанных с сельским хозяйством. При этом поддержка со стороны региональной администрации играет важную роль. Менеджмент данных предприятий, как правило, хорошо образован и умеет использовать государственные программы поддержки. Также и обеспечить доступ как к казахстанскому, так и к международному рынку для данных предприятий представляется легче. Техническое оснащение современным оборудованием осуществляется, по меньшей мере, в ключевых сферах. Предприятия располагают отчасти выраженными вертикальными структурами вплоть до сферы переработки и маркетинга продукции в целях максимального участия во всей цепочке создания добавленной стоимости. Однако все же не все зарегистрированные предприятия действительно являются активными (*ср. таб. 7*).

РАЗВИТИЕ СЕЛЬСКОХОЗЯЙСТВЕННОГО ПРОИЗВОДСТВА

Общее производство

После значительного сокращения аграрного производства вследствие распада Советского Союза и времени стагнации с 2000 года удалось более или менее последовательно повысить уровень сельскохозяйственного сектора. В то время как увеличение производства животноводческой продукции было сравнительно постоянным, в сфере производства растениеводческой продукции в связи с сильной зависимостью от погодных условий следует отметить годы с более слабыми показателями. В 2010 и в 2012 годах показатель производства животноводческой продукции впервые немного превысил производственный показатель по растениеводству (*рис. 4*).

Зерно, включая рис и зерновые бобовые культуры, занимает крупную долю в общем объеме посевной площади в Казахстане. Две трети общей посевной площади приходятся только на одну пшеницу, 8% занимают другие виды зерновых культур и зерновых бобовых культур, 17% отводятся под кормовые культуры и 10% – на масличные культуры. Остальные культуры в

Характеристики	Сельскохозяйственные предприятия (крупные)
Количество (2015)	12 655
Доля в производстве сельскохозяйственной продукции	20,6%
Доля в производстве растениеводческой продукции	27,5%
Доля в производстве животноводческой продукции	11,4%
Юридическая форма	Акционерные общества Кооперативы ТОО и другие
Средняя площадь сельскохозяйственных угодий, имеющаяся в наличии	500 - 10 000 га Отдельные холдинги до 500 000 га
Среднее количество работников	50 - 150 в постоянном штате, дополнительно сезонные рабочие
Площадь имеющихся сельскохозяйственных угодий	Специализированные предприятия по содержанию скота располагают собственными пастбищными угодьями (арендованные)

Таблица 6. Характеристики форм сельскохозяйственных предприятий в Казахстане
отношении своей посевной площади имеют менее важное значение (*ср. рис. 5*).

ПРОИЗВОДСТВО ЗЕРНА

Казахстан является одним из крупнейших производителей и экспортеров зерна и муки (*ср. рис. 6*). Пшеница преобладает не только среди видов зерновых культур, но также и среди всех возделываемых культур. В основном выращивается летняя пшеница мягких сортов (*Triticum aestivum*).

Обзор сельскохозяйственного сектора Казахстана

Индивидуальные предприятия (малые и средние)	Подсобные хозяйства и мелкие фермеры
190 120	1 620 386
27,4%	52,1%
38%	34,5%
14,4%	74,3%
Семейные предприятия	Домашние хозяйства
3 - 500 га	Домашние сады и
Отдельные предприятия до 5 000 га	небольшие площади
В среднем 47,6 га	0,25 - 3 га
Обычно арендуемые пастбищные угодья, трудности с удаленными угодьями	1 -3 коровы, 5 -20 овец Выпас скота осуществляется на общих земельных угодьях Выпас овец происходит на общей территории, расположенной недалеко от населенных пунктов

Источник: различные публикации Министерства сельского хозяйства Республики Казахстан (2015)

В климатических условиях Казахстана при этом достигаются качества, приближенные к характеристикам пшеницы твердых сортов (*Triticum durum*). Поэтому в русском языке казахстанскую пшеницу нередко называют твердозерновой пшеницей, что, к сожалению, часто ведет к путанице. Отдельно выращивается и пшеница твердых сортов. Ячмень, рожь и пшенично-ржаной гибрид едва ли играют здесь какую-либо роль.

Производство зерна в Казахстане было увеличено в десятикратном размере

Трансформация Экономики Казахстана

Сельскохозяйственные предприятия	Всего	<100 сотр.	101-250 сотр.	>250
Общее количество	12. 621	11 988	533	100
В настоящее время активные	6 973	6 358	516	99
Из них				
- Еще не начали деятельность	583	562	21	-
- Действительно активные	4 948	4 357	492	99
- Временно приостановившие свою деятельность	1 442	1 439	3	-
На стадии ликвидации	242	236	6	-

Таблица 7: Действительно экономически активные (крупные) сельскохозяйственные предприятия

Источник: комитет по статистике Республики Казахстан (2016)

в 50-е годы в ходе программы по освоению целины в степных областях за несколько лет. В последующие годы данное активное развитие продолжалось.

Речь идет об экстенсивном возделывании с актуальным средним показателем урожайности в размере 1,1 т/га. Урожайность в высокой степени подвергается влиянию и колеблется из года в год (*ср. рис. 7*). Благодаря современным методам возделывания, сохраняющим почву и воду, а также при помощи технического развития на сегодняшний день можно бороться с большими потерями урожайности, по меньшей мере, частично. В связи с экономической ситуацией и рисками неурожайности многие предприятия со времени распада СССР практически не применяют никаких минеральных удобрений и средств защиты растений. Распространена монокультура с черным паром. В первую очередь более крупные предприятия за последние годы инвестировали в современную посевную технику и комбайны. После рекордного урожая в 2011 году, когда не были обеспечены потребности в транспортировке и хранилищах, инвестиции вкладывались также в складские помещения.

Обзор сельскохозяйственного сектора Казахстана

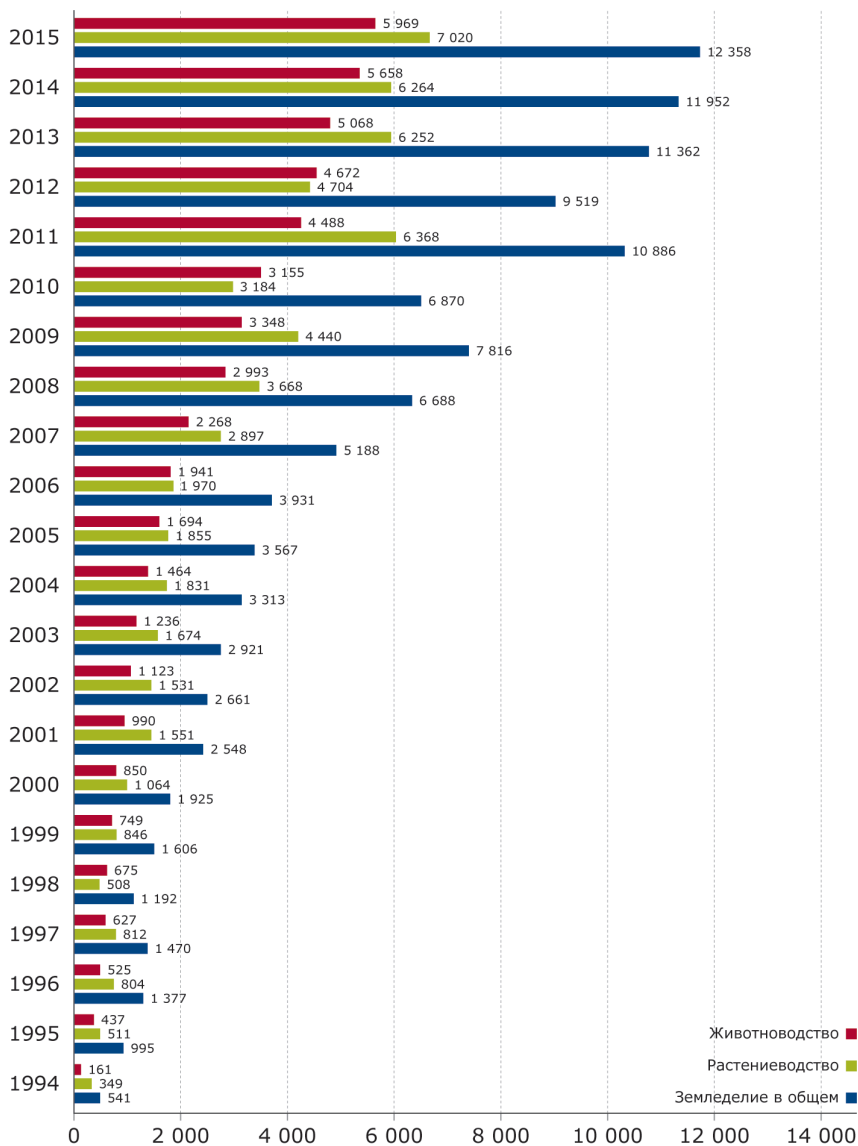


Рисунок 4: Производство сельскохозяйственной продукции в Казахстане с 1994 по 2015 г. в млн. евро

Источник: комитет по статистике Республики Казахстан (2016)

Трансформация Экономики Казахстана

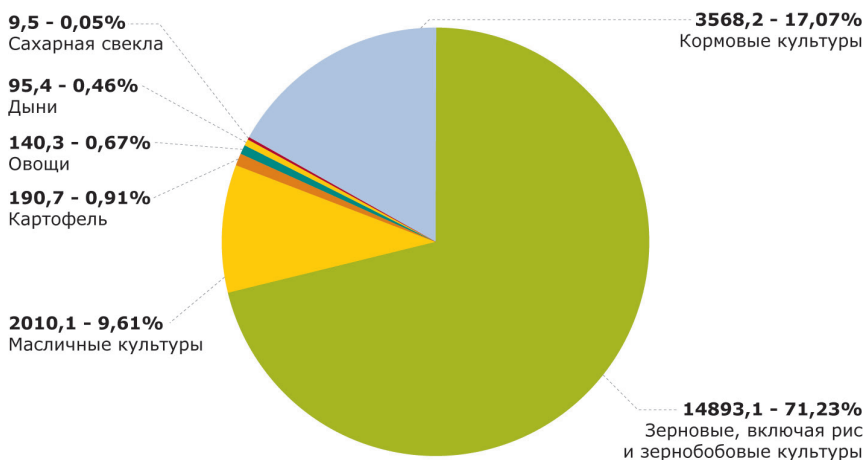


Рисунок 5: Соотношение посевных площадей по культурам в Казахстане в 2016г. на 1000 га и в %

Источник: комитет по статистике Республики Казахстан (2016)

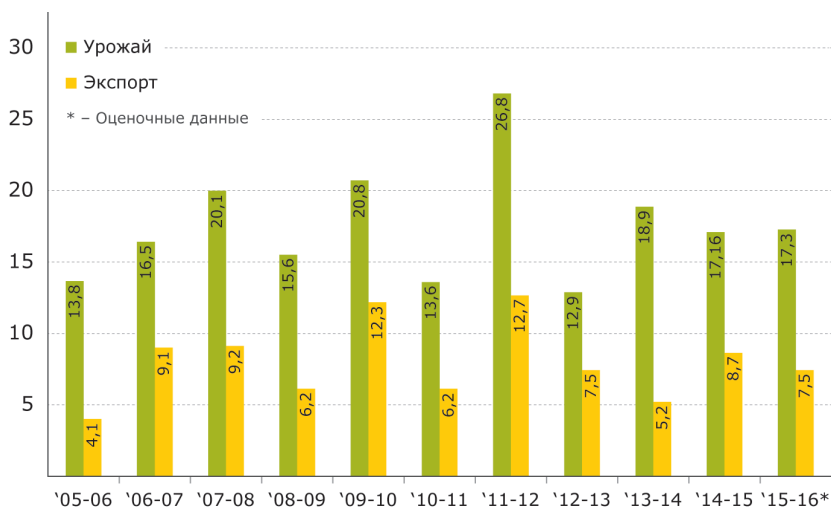


Рисунок 6: Урожай зерновых культур в Казахстане и их экспорт

Источник: Министерство сельского хозяйства Республики Казахстан (2016)

МАСЛИЧНЫЕ КУЛЬТУРЫ

В рамках усилий по диверсификации за последние 20 лет было расширено, в частности, возделывание масличных культур (*ср. рис. 8*), что не в

последнюю очередь также связано со значительными субсидиями. Здесь существует большая опасность того, что при сокращении субсидий сразу уменьшится объем возделывания. С одной стороны, в возделывании масличных культур есть большой экспортный потенциал, а с другой – в стране можно отметить дополнительное положительное обратное воздействие, возникающее при севообороте и переработке семян масличных культур (жмых масличного сырья в качестве белкового корма). Яровой рапс, семена льна и подсолнечник являются важнейшими масличными культурами. Технологически преимущество данных культур заключается в том, что при условии небольшого переоборудования и/или изменения настроек машин их можно обрабатывать как зерно, применяя одинаковую технику посева и уборки урожая. До этого недостаток заключался в собственных мощностях переработки. Это привело к тому, что крупные производители построили себе собственные мощности переработки и складирования.

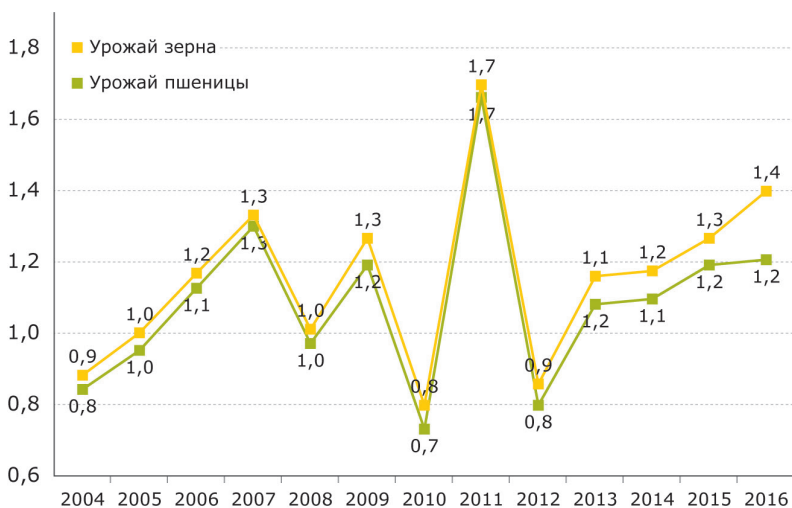


Рисунок 7: Средняя урожайность

Источник: комитет по статистике Республики Казахстан (2016)

ПРОИЗВОДСТВО КАРТОФЕЛЯ И ОВОЩЕЙ

После пшеницы картофель с ежегодным потреблением в размере от 120 до 130 кг/на душу населения является вторым по важности продуктом растениеводства в питании казахстанского населения. В связи с постоянно увеличивающимся производством (ср. рис. 9) Казахстан за данный промежуток

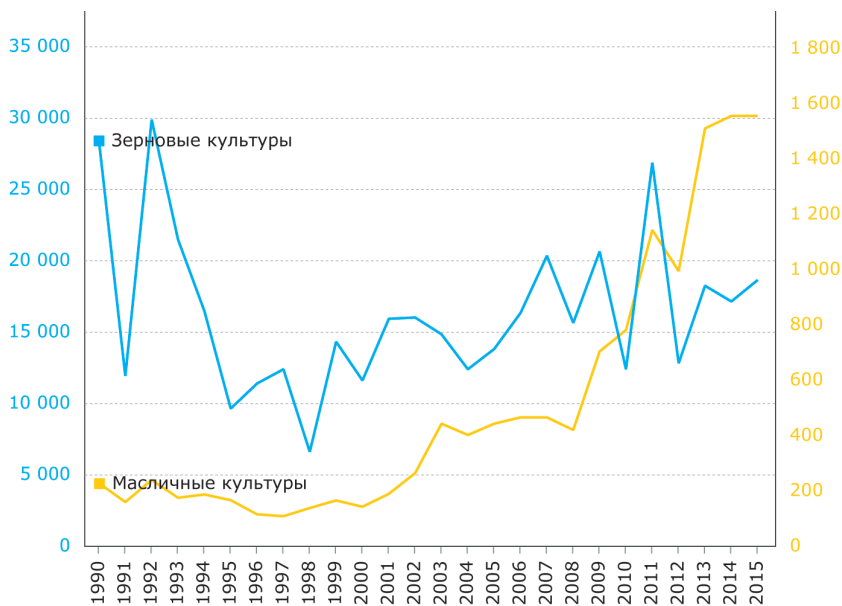


Рисунок 8: Производство масличных культур по сравнению с производством зерновых культур на 1000 га

Источник: комитет по статистике Республики Казахстан (2016)

времени достиг того, что покрывает собственные потребности и, кроме того, экспортирует картофель и картофельную продукцию.

Климатические условия в Казахстане затрудняют обеспечение потребности в овощах собственного производства. Несмотря на это в прошлые годы прилагались большие усилия по решению данного вопроса. Это касается как овощного производства в малых хозяйствах, так и на крупных овощеводческих предприятиях. Во время вегетационного периода потребность составляет около 1,2 млн. тонн. Данная потребность может быть обеспечена собственным производством. Важнейшие регионы возделывания находятся в южных и юго-западных областях, а также в центральных и северных регионах, на территории вокруг городов и, конечно, в подсобных хозяйствах. Помидоры, огурцы, баклажаны, болгарский перец, лук, чеснок и зелень выращиваются почти повсюду. Дыни, разумеется, выращиваются только в южных регионах. Необходимо орошение, и это в большинстве случаев гравитационное орошение. Крупные фермеры все больше и больше применяют такие берегающие технологии, как капельное орошение.

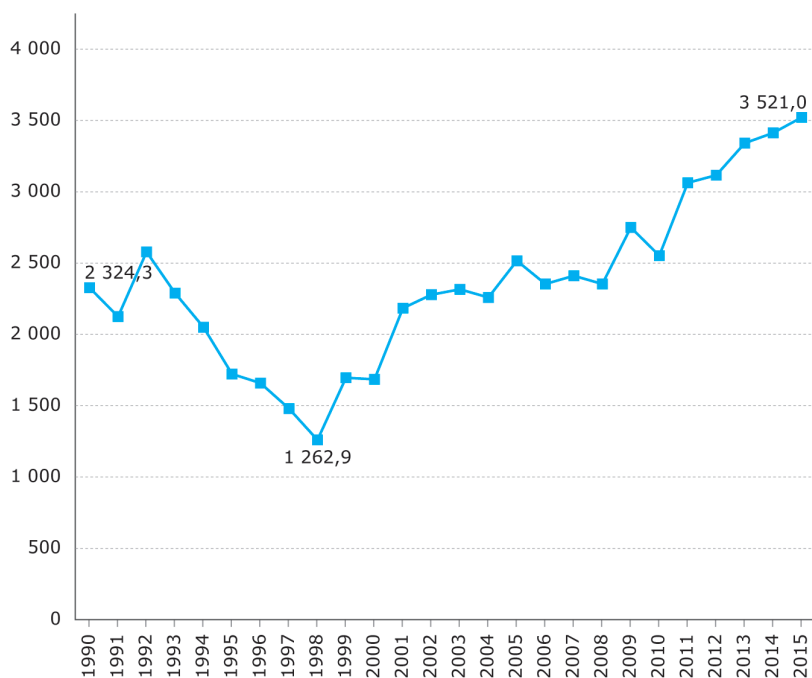


Рисунок 9: Производство картофеля в Казахстане

Источник: Комитет по статистике Республики Казахстан (2016)

Вне сезона Казахстан зависит от обширного импорта продукции, в первую очередь из соседних южных республик. В целях импортозамещения развивается тепличное овощеводство. В то время как в прошлые годы преобладали самостоятельное строительство и импровизация, все чаще вкладываются инвестиции в строительство современных тепличных комплексов.

ЖИВОТНОВОДСТВО

Скот содержится преимущественно в домашних подсобных хозяйствах и на небольших фермах. После резкого сокращения поголовья скота в 90-х годах, отмечается стабилизация на низком уровне (*ср. рис. 10*).

Хотя Казахстан предоставил за последние годы огромные средства для закупа племенных животных, в стране не были достигнуты поставленные цели ни в сфере производства мяса, ни в сфере производства молока, а также не было обеспечено стабильное развитие стад животных. Исключением является отрасль птицеводства. Как в производстве яиц, так и в производстве мяса

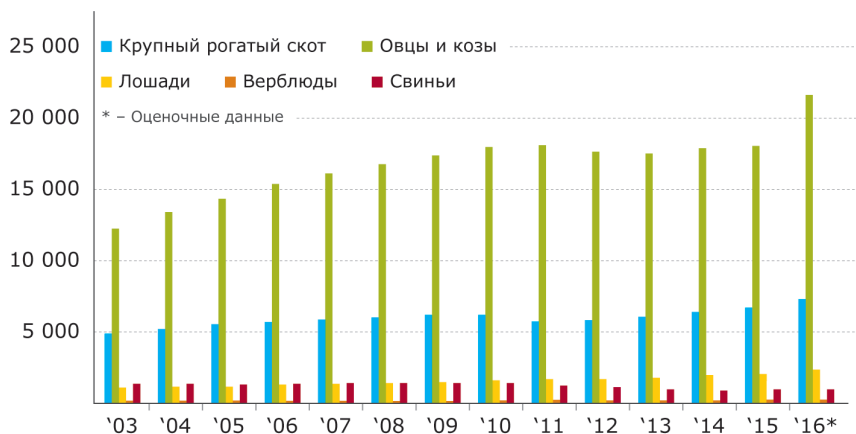


Рисунок 10: поголовье скота в Казахстане

Источник: комитет по статистике Республики Казахстан (2016)

птицы были достигнуты значительные успехи. В частности, производство в домашних хозяйствах отошло к крупным современным птицефабрикам. Часто данные предприятия являются частью цепочки создания добавленной стоимости какого-либо холдинга, спектр деятельности которого охватывает многие сферы – от возделывания зерновых культур, птицеводства до собственного убойного цеха/переработки и продажи продукции.

ПРОИЗВОДСТВО МЯСА

Несмотря на некоторые улучшения, в Казахстане до сих пор не были полностью покрыты собственные потребности в мясе (ср. рис. 11).

По сравнению со статусом от 1990 года не был достигнут повторно ни один показатель производства ни по одному виду мяса. Однако в последние годы наблюдается смена тенденции (ср. таб. 8). В связи с преимущественно мусульманским населением свинину можно не учитывать. В Казахстане растет потребление конины – традиционного вида мяса.

В засушливых областях, а также в горных регионах (экстенсивное) производство мяса крупного рогатого скота (коров) и мелких жвачных животных (овец, коз) считается адаптированным направлением сельскохозяйственного производства, если можно избежать деградации пастбищ и обеспечить достаточное водоснабжение. Поэтому один из самых больших потенциалов для развития казахстанского сельского хозяйства заключается в увеличении производства мяса.

Обзор сельскохозяйственного сектора Казахстана

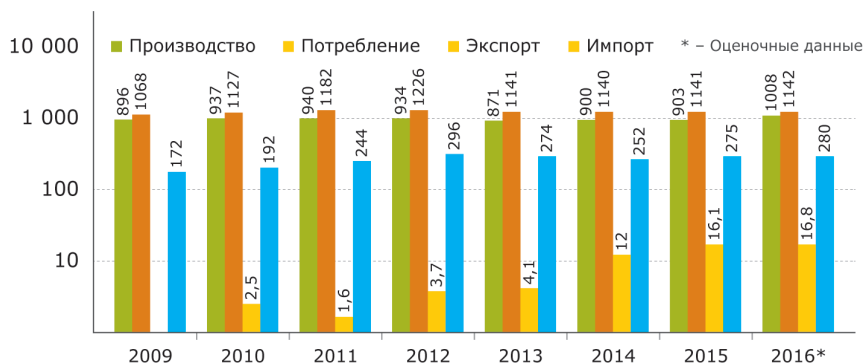


Рисунок 11: Производство и потребление мяса в Казахстане

Источник: Министерство сельского хозяйства Республики Казахстан (2016)

Говядина представляет собой важнейший вид мяса и обладает хорошими шансами на экспорт при условии достижения соответствующих качественных характеристик. Наряду с местными породами (казахской белоголовой породой, аулиекольской и другими) прежде всего выращивается КРС племенных пород ангус, герефорд и лимузин. Интенсивный откорм КРС осуществляется в фидлотах по канадскому/американскому образцу. В связи с высоким уровнем убоя КРС, как правило, не обеспечивается стабильность поголовья скота и тем самым не происходит хорошей собственной репродукции. Также не везде осуществляется достаточное по количеству и соответствующее по качеству кормовое обеспечение в зимнее время года.

Мясо	1990	2012	2013	2014	2015
Говядина	710	374	383	383	417
Баранина	285	154	156	156	144
Конина	85	85	89	89	102
Мясо птицы	201	123	136	136	146
Свинина	290	193	100	100	95
Всего	1590	928	865	865	903

Таблица 8: Производство мяса по видам в 1000 тонн

Источник: комитет по статистике Республики Казахстан (2016)

В то время как крупные предприятия располагают надлежащим водоснабжением, подсобные хозяйства и небольшие семейные предприятия зависят от общих пастбищных угодий, находящихся вокруг населенных пунктов. Следствием являются истощение пастбищ и разрушение почвенного покро-

ва. Поэтому в последние годы производство говядины преимущественным образом было перенесено из небольших предприятий в крупные фермы.

ПРОИЗВОДСТВО МОЛОКА

Производство молока размещается в крестьянских хозяйствах еще более интенсивно, чем в случае с производством мяса. Более 80% молочных коров содержатся в подсобных хозяйствах и у мелких фермеров (*ср. рис. 12*). В среднем в домашнем хозяйстве количество имеющегося поголовья для покрытия собственных потребностей составляет от 2 до 3 коров. Небольшие объемы молока продаются соседям и на местных рынках. Собственно говоря, крестьянские хозяйства направлены на покрытие своих собственных потребностей. Только некоторые хозяйства стремятся к возможности увеличить производство и стать настоящими участниками рынка. Как правило, коров нельзя отнести к какой-либо молочной породе (непородистые). Мощность варьируется от 2000 до 2500 кг/с коровы в год. Прогресс в выращивании практически не существует, так как обычно используются быки, которых не отбирают. Искусственное осеменение не осуществляется. В то время как животные более или менее могут найти себе достаточно корма в годы с отсутствием выраженной засухи в вегетационном периоде, откорм в зимнее время представляет собой проблему и часто ограничивается сеном более низкого качества и водой. Сюда добавляются недостаточные условия содержания скота. Плохое качество молока и сильно выраженная зависимость поставок от сезона (большой объем предложения молока весной и минимальный – осенью/зимой) делают невозможной эффективную переработку молока на молочных предприятиях. В настоящее время Министерство сельского хозяйства пытается принять меры по устранению проблемы путем создания пунктов по сбору молока и кооперативов.

Едва ли лучше складывается ситуация у небольших фермеров. Средняя молочная производительность с 1850 кг/с коровы еще ниже, чем показатели домашних хозяйств. Здесь также обычно применяется ручная дойка или используется устаревшая и очень простая техника.

Крупные молочно-животноводческие предприятия преимущественно содержат коров, относящихся к молочным породам. С государственной помощью в предыдущие годы были импортированы крупные партии племенных телок породы гольштейн и пятнистой (молочной) породы. Однако часто речь все еще идет о поголовье симментальской породы или черно-пестрой породы коров, оставшихся с советского времени. Искусственное осеменение

Обзор сельскохозяйственного сектора Казахстана

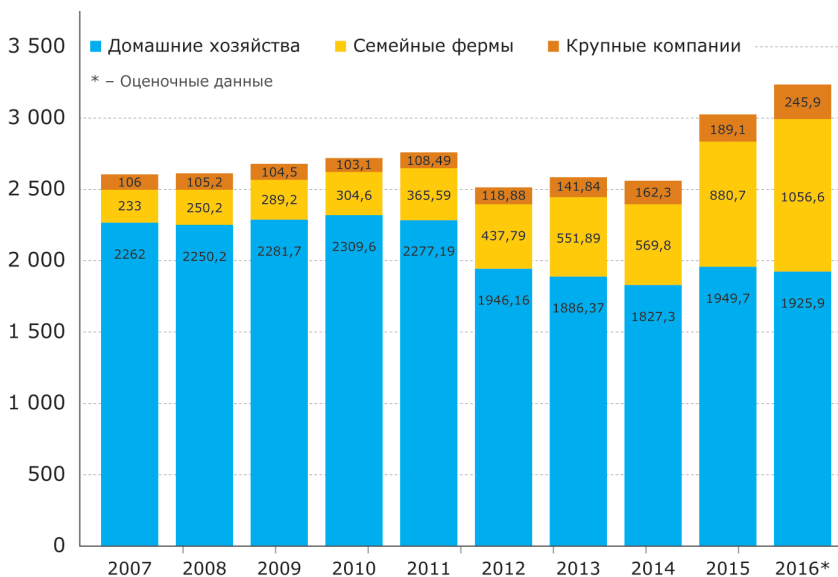


Рисунок 12: Поголовье молочного скота на типах предприятиях Казахстана в 1000 шт. Источник: Министерство сельского хозяйства Республики Казахстан (2016)

применяется на развивающихся предприятиях, причем часто также используется импортный семенной материал. Здесь откорм и содержание также осуществляются лучше, чем в домашних хозяйствах и на предприятиях малых фермеров. Средняя молочная производительность составляет около 4200 кг/с коровы. Ведущие предприятия достигают показателей в 7000 кг/с коровы в год.

ЗАКЛЮЧИТЕЛЬНЫЕ ПОЛОЖЕНИЯ

Аграрное хозяйство имеет большое значение в Казахстане и должно интенсивно развиваться в будущем. Однако естественные условия являются непростыми в связи с ярко выраженным континентальным климатом. Но благодаря имеющейся площади есть большой потенциал. В будущем Казахстан мог бы внести важный вклад в обеспечение мирового продовольствия. Значение для экономики страны можно увидеть в стремлении обеспечить собственные потребности и диверсификацию экономики. С социально-политической точки зрения развитие высокопродуктивного сельского хозяйства рассматривается в качестве основы для цепочки создания добавленной стоимости в сельских регионах и тем самым вносит значительный вклад в

улучшение условий жизни.

Чтобы действительно добиться таких успехов, необходима надежная аграрная политика, обеспечивающая требуемые рамочные условия и позволяющая избежать прямого вмешательства в экономику. Можно взять в качестве примера решение земельного вопроса и последовательную оптимизацию систем субсидирования. Дальнейшие целевые инвестиции, направленные на модернизацию производства и прежде всего обучение, повышение квалификации и консультирование являются при этом неотъемлемыми условиями.

Рекомендации для чтения и дискуссии

Томас Хельм

В десяти частях этой книги авторы либо с позиции своей специализации, либо исходя из своей точки зрения разработали рекомендации по приведению экономической трансформации Республики Казахстан к успеху. При этом можно заметить, что многие позиции немецких и казахстанских авторов совпадают. Однако по некоторым вопросам рекомендации и дополнения авторов отличаются друг от друга. Некоторые основные позиции вкратце представлены здесь.

Необходимо особо отметить, что этот текст не представляет собой резюме, содержащее все основные положения и результаты. Чтение любой из частей ни в коем случае не может быть заменено этим кратким изложением.

Рахим Ошакбаев описывает в своей публикации о налоговой политике глубокую необходимость реформ в Налоговом кодексе Республики Казахстан. К этим реформам он причисляет сокращение налоговой нагрузки, повышение однозначности налоговых законов, а также упрощение налогового администрирования¹⁷⁷. Автор называет принципы реорганизации Налогового кодекса, среди которых упрощение посредством минимизации видов налогов, значительное повышение эффективности налогового администрирования, равномерная налоговая нагрузка на субъекты равного хозяйственного уровня и введение принципа презумпции невиновности по отношению к налогоплательщику¹⁷⁸.

По моему мнению, существует высокий потенциал для упрощений в налоговой системе. Так, например, должно быть снято положение, по которому лица, не являющиеся сотрудниками налогоплательщика, облагаются подоходным налогом за их проживание и питание. Административные издержки для необходимых подтверждений крайне высоки. Этот момент мог бы регулироваться лучше, например, через налог на добавленную стоимость на продукт, как это происходит в Германии. Система бухгалтерских счетов (буквально: счёт-фактура), означающая для всех сторон как минимум двойные административные издержки, должна быть организована иначе.

Бауржан Уакпаев в своей работе по теме «Вопросы эффективности антикоррупционной стратегии в Казахстане» пишет о создании в казахстанском

177 Публикация Рахима Ошакбаева, стр. 65

178 Публикация Рахима Ошакбаева, стр. 66

обществе антикоррупционной культуры, которая видит в коррупции социальное зло и ставит ей запреты¹⁷⁹. Он также поднимает вопрос поисков международного сотрудничества в области противодействия коррупции и принятия мер на различных уровнях, среди которых как законодательная, так и незаконодательная сферы¹⁸⁰.

В дополнение к этому, как я полагаю, необходимо изменить систему вознаграждения в государственных структурах. Труд государственных служащих должен лучше оплачиваться, пенсионное обеспечение должно также быть улучшено по сравнению с прежними временами при одновременном повышении существующего риска потери как рабочего места, так и пенсионных притязаний в случае коррупции посредством функционирования системы контроля¹⁸¹.

В отношении поддержки малых и средних предприятий (МСБ) **Рахим Ошакбаев** рекомендует государству проявлять большую сдержанность в такой теме, как «Лжепредпринимательство». По сравнению с другими нарушениями уголовного права наказания в данной области слишком суровы, многие предприниматели обвиняются необоснованно¹⁸². Также государство должно уменьшить свою роль в экономике, что равняется углубленной приватизации¹⁸³. Далее автор поднимает проблемы банковского сектора, в частности, большой доли невозвратных кредитов и падающего курса национальной валюты тенге. Позитивные сдвиги в плане поддержки МСБ автор считает заслугой введения коммунального самоуправления¹⁸⁴.

Поскольку при создании предприятий прежде всего встаёт вопрос о финансировании, я, в свою очередь, вижу дальнейший рост Казахстанского банка развития в направлении, которому последовало Германское кредитное учреждение по восстановлению. В своей прежней структуре казахстанский институт в избыточной степени фокусировался на крупных проектах¹⁸⁵. Предприятиям на их начальном этапе не хватает беспроцентных кредитов.

Досым Сатпаев описывает в своей статье по управлению рисками неэффективность функционирования политических институтов в Казахстане с

179 Публикация Бауржана Уакпаева, стр. 78

180 Публикация Бауржана Уакпаева, стр. 79

181 Публикация Томаса Хельма и Николаса Шольца, стр. 16

182 Публикация Рахима Ошакбаева, стр. 90

183 Публикация Рахима Ошакбаева, стр. 94

184 Публикация Рахима Ошакбаева, стр. 101

185 Публикация Томаса Хельма и Николаса Шольца, стр. 33

эффектом «домино» на экономическую систему¹⁸⁶. Он показывает возможность создания президентской и парламентской системы для поддержания стабильности и рекомендует перезапуск политической системы¹⁸⁷. Автор публикации ходатайствует за создание эффективной системы политической коммуникации, с одной стороны, внутри государственного аппарата, с другой – между государством, экономикой и обществом¹⁸⁸. Он поддерживает политическую децентрализацию на основе конкурирующих политических партий.

С моей точки зрения, реформы в политической сфере поддержали бы желаемые экономические преобразования и во многих важных случаях сделали бы их возможными вообще. Всестороннее противодействие коррупции предполагает контролируемые структуры с конституционной степенью, которые функционируют прежде всего на основе разделения власти¹⁸⁹.

Вячеслав Додонов видит главным образом позитивные стороны в Евразийском экономическом союзе (ЕАЭС) с точки зрения экономики Казахстана. Он указывает на преимущества для Казахстана как региона для инвестиций и высокий потенциал ЕАЭС во внешней торговле, особенно если удастся создать свободные экономические зоны с другими государствами, такими как Израиль и Египет, а также Индия и Иран¹⁹⁰. Додонов также видит риски в том, что политический фактор внутри ЕАЭС становится слишком значительным, что может стать угрозой суверенитету государств-участников. Он агитирует за активную роль Казахстана в руководящих органах ЕАЭС¹⁹¹.

Со своей стороны я также ходатайствовал бы за более активную роль Казахстана в развитии ЕАЭС как организации, если она должна стать залогом успеха для страны. До сих пор власть организации принадлежит главным образом самой большой стране в пределах ЕАЭС. И её Россия использует прежде всего в своих интересах¹⁹².

Ерболат Сейлеханов видит хорошие шансы для Республики Казахстан в сотрудничестве с Европейским союзом и рекомендует демократизацию страны, для того чтобы получить возможность интенсифицировать отношения с

186 Публикация Досыма Сатпаева, стр. 105

187 Публикация Досыма Сатпаева, стр. 117

188 Публикация Досыма Сатпаева, стр. 117

189 Публикация Томаса Хельма и Николаса Шольца, стр. 13, 15

190 Публикация Вячеслава Додонова, стр. 126

191 Публикация Вячеслава Додонова, стр. 135

192 Публикация Томаса Хельма и Николаса Шольца, стр. 36

этим объединением¹⁹³. Особенно в вопросах стабильности и безопасности. А также на фоне геостратегического положения государства он видит в Европейском союзе важного партнёра. Своё внимание автор обратил также на сотрудничество с ЕС по развитию сельского хозяйства в Казахстане, который потенциально может стать одним из ведущих участников глобального аграрного рынка¹⁹⁴.

Хорошие шансы для интенсификации сотрудничества с Европейским союзом, на мой взгляд, имеются у Казахстана как в политической, так и в экономической областях. Казахстан заслуженно пользуется в Брюсселе наилучшей репутацией из стран региона Центральной Азии и более всего за то, что многие годы является надёжным партнёром в политических и экономических вопросах¹⁹⁵.

Адилъ Каукенов уверенно аргументирует за реализацию проекта «Новый Шелковый путь» и подтверждает это на основании значительно возросших фундаментальных показателей экономических обменов с Китайской Народной Республикой с начала этого проекта. Он настаивает на создании логистической инфраструктуры для транспортировки энергоресурсов Каспийского моря в Китай и Азиатско-Тихоокеанский регион¹⁹⁶. Создание транспортного коридора для экспорта китайских товаров в Европу, прокладывание сухопутного маршрута в Иран и диверсификация сухопутных направлений в Европу также получит поддержку¹⁹⁷. Не в последнюю очередь он связывает с этим надежду, что «Новый Шелковый путь» внесёт свой вклад в индустриализацию Казахстана¹⁹⁸.

С моей точки зрения, это может получиться, только если Казахстан в проекте «Новый Шелковый путь» будет строго придерживаться соблюдения своих собственных интересов. Идеи проекта определены прежде всего интересами Китая¹⁹⁹. С одной единственной функцией – служить транзитной страной – в народно-хозяйственном плане вряд ли что-то можно выиграть, поскольку поступления, к примеру, от транзитных пошлин или таможенных сборов будут покрывать в лучшем случае только расходы на поддержание инфраструктуры. Однако Казахстан может выиграть в том случае, если у

193 Публикация Ерболата Сейлеханова, стр. 137

194 Публикация Ерболата Сейлеханова, стр. 143

195 Публикация Томаса Хельма и Николаса Шольца, стр. 12

196 Публикация Адила Каукенова, стр. 154

197 Публикация Адила Каукенова, стр. 154

198 Публикация Адила Каукенова, стр. 163

199 Публикация Томаса Хельма и Николаса Шольца, стр. 37

страны получится развить навыки логистики и стать, таким образом, поставщиком. Прежде всего, такие города как Алматы могли бы стать при этом узловым пунктом.

Арман Кашкинбеков описывает в своей статье настоящую перспективу для использования возобновляемой энергии в Казахстане и обосновывает это, например, снижающимися расходами при производстве ветрогенераторов и солнечных коллекторов, в то время как цены на разведку ископаемых энергоносителей постоянно растут, поскольку места их залегания на территории республики в будущем будут всё более труднодоступны²⁰⁰. Для реализации этого направления он рекомендует значительное улучшение инвестиционного климата для проектов, связанных с возобновляемыми источниками энергии, посредством последовательного применения уже существующих законов, а также путём дальнейшего совершенствования правовой базы. Кашкинбеков настаивает на построении отечественной производственной базы в данной области²⁰¹.

Со своей точки зрения, я вижу большой шанс для положительного децентрализованного развития Казахстана посредством использования возобновляемых источников энергии²⁰². Географические условия для использования энергии солнца и ветра во многих районах страны хорошие. Ко всему прочему благодаря строительству станций на возобновляемых источниках энергии можно было бы экономить на дорогих, протяжённых системах снабжения до конечного потребителя от таких классических производителей энергии, как угольные теплоэлектроцентрали.

Дитхард Рудерт видит большой потенциал для положительного развития сельского хозяйства в Казахстане, несмотря на вызовы, которые приносит с собой выраженный резко континентальный климат. Он верит в правильное развитие сельского хозяйства Казахстана, который сможет внести свой значительный вклад в решение надвигающейся мировой проблемы продовольственного обеспечения²⁰³. Особенно актуальной автор считает реформу системы государственных субсидий для сельского хозяйства, потому что в существующей системе многие субсидии расходуются вхолостую, а для малых предприятий несравненно труднее получить их, нежели для крупных

200 Публикация Армана Кашкинбекова, стр. 171

201 Публикация Армана Кашкинбекова, стр. 174

202 Публикация Томаса Хельма и Николаса Шольца, стр. 50

203 Публикация Дитхарда Рудерта, стр. 177

компаний²⁰⁴.

Именно возобновляемые источники энергии, как я считаю, смогли бы сыграть важную роль в обеспечении и развитии децентрализованных структур и таким образом в области сельского хозяйства. Однако ценовая чувствительность предприятий, в особенности малых, делает приобретение оборудования препятствием.²⁰⁵ И без того необходимые изменения в системе субсидирования сельского хозяйства могли бы учесть этот компонент политики в области энергетики.

В заключение мотивация в этом направлении: применение «зелёной» геномной инженерии в Казахстане законодательно сильно ограничено. На данный момент это не должно подвергаться сомнению. Но можно порекомендовать интенсивно проводить исследования в области «зелёной» геномной инженерии и на основе результатов исследований предпринять сравнительное взвешивание шансов и рисков. Особенно если есть желание внести собственный вклад в решение мировой проблемы продовольственного обеспечения, здесь могут быть сделаны интереснейшие открытия.

204 Публикация Дитхарда Рудерта, стр. 185, 186

205 Публикация Томаса Хельма и Николаса Шольца, стр. 53

Информация об авторах

С октября 2015 года **Томас Хельм** возглавляет представительство Фонда имени Конрада Аденауэра в Казахстане. Будучи дипломированным специалистом в области экономики и социологических наук, ранее он входил в состав руководства международного агентства Ketchum и 11 лет проработал во фракции партий ХДС/ХСС в германском бундестаге.

* * *

Рахим Ошакбаев, экономист (МГУ им. М. В. Ломоносова, 1999 г.), с 2016 года – председатель попечительского совета Центра прикладных исследований «Талап» (независимая некоммерческая организация, основной функцией которой является проведение прикладных исследований в области экономики, финансов, развития человеческого капитала на основе реализации базовых принципов экономического либерализма и свободного рынка). Имеет опыт работы на руководящих должностях в различных государственных и частных компаниях в Казахстане.

* * *

Бауржан Уакпаев с февраля 2015 года является директором Института гуманитарных исследований и проектов. Ранее работал преподавателем в системе высшего образования, аппаратах сената и мажилиса парламента РК, экспертно-аналитических институтах. Является членом Правового совета при партии «Нұр Отан» и национальным экспертом Программы развития ООН в Казахстане.

* * *

С 2002 года **Досым Сатпаев** возглавляет одну из старейших неправительственных консалтинговых и аналитических организаций в Казахстане – «Группа оценки рисков». Являясь кандидатом политических наук, он был инициатором и участником многочисленных научных исследований в сфере региональной и национальной безопасности, элитологии, а также политической коммуникации.

* * *

Вячеслав Додонов – доктор экономических наук. Занимается научными исследованиями в области экономики с 1990 года, работал в Институте экономики МОН РК, Институте экономических исследований, Институте

мировой экономики и политики. С 2009 года – главный научный сотрудник Казахстанского института стратегических исследований при президенте Республики Казахстан.

* * *

Ербулат Сейлеханов работает в аппарате сената парламента РК с 2010 года. В настоящее время является руководителем секретариата председателя сената, возглавлял пресс-службу и отдел по взаимодействию с комитетом по социально-культурному развитию и науке сената парламента. Ранее работал в МИД РК, Министерстве нефтяной и газовой промышленности, НАО “Казахстан темир жолы”, Казахстанском институте стратегических исследований при президенте РК, Совете безопасности РК. Доктор политических наук, бакалавр юриспруденции.

* * *

Адилъ Каукенов – политолог, эксперт по международным отношениям, специалист по Китаю. С сентября 2016 года возглавляет Центр китайских исследований China Center в г. Алматы. Соавтор трех коллективных монографий по проблемам развития Китая. Защитил степень магистра китайского права в Пекинском университете и окончил Шаньдунский педагогический университет по специальности «современный китайский язык».

Работал в ведущих научно-аналитических центрах Казахстана, таких как КИСИ при президенте РК, ИМЭП при Фонде Первого президента РК, АИРИ, «Назарбаев центр». Возглавлял информационный портал today.kz.

* * *

Арман Кашкинбеков возглавляет Ассоциацию возобновляемой энергетики Казахстана. Арман имеет большой опыт руководящей работы в казахстанских и иностранных компаниях, таких как «КонокоФиллипс», «АрселорМиттал», «Роллс-ройс Энерджи», «Энзен». Г-н Кашкинбеков также возглавлял лидирующие ассоциации страны: ассоциацию «Казахстанский совет иностранных инвесторов», «КазЭнерджи». Он имеет степень магистра экономики (университет Вандербилт) и бакалавра экономики (КарГУ им. Е. А. Букетова).

* * *

Доктор **Дитхард Рудерт** с 1 марта 2014 года является руководителем про-

Информация об авторах

екта по программе двустороннего сотрудничества Министерства питания и сельского хозяйства Германии «Немецко-казахский аграрно-политический диалог». Занимая должность руководителя отдела международного консалтинга в ООО IAK Agrar Consulting, уже с 2009 года он был ответственен за координацию проекта. Доктор Рудерт – дипломированный инженер-агроном. Перед своей деятельностью консультанта в Германии и за рубежом он работал ученым и преподавателем в университете Лейпцига.

* * *

Николас Шольц завершил свою учёбу по специальности «международный менеджмент» в 2016 году, получив степень бакалавра искусств. Затем последовала семимесячная практика в казахстанском офисе Фонда имени Конрада Аденауэра. С октября 2016 года он продолжает обучение на степень магистра в области политических наук в Мюнхене.

Для заметок

Для заметок

Фонд имени Конрада Аденауэра

**ТРАНСФОРМАЦИЯ
ЭКОНОМИКИ КАЗАХСТАНА**

Сборник статей

Тираж 1 000

Подготовлено к печати Издательским домом Власть

Отпечатано в типографии GERONA:

Алматы, ул. Сатпаева, 30а/3, офис 124

Тел. +7 727 398 9459