

Фонд имени Конрада Аденауэра

Трансформация экономики Казахстана

Астана, 2019

УДК 338 (574)
ББК 65.9 (5Каз)
Т64

Т64 «Трансформация экономики Казахстана».
Астана: Типография «IndigoPrint», 2019. – 368 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.

Статья «Трансформация экономики Казахстана – основные аспекты (touch points)» ответственного автора Томаса Хельм и соавтора Нуржана Сыздыкова переведена с немецкого языка на русский переводчиком Мудиной Гайнельгазыккызы.

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

Авторы:

Нурлан Байгабылов

Вячеслав Додонов

Адиль Каукенов

Арман Кашкинбеков

Мадина Мусаева

Алия Мусина

Эльмира Отар

Рахим Ошакбаев

Дитхард Рудерт

Досым Сатпаев

Ербулат Сейлеханов

Нуржан Сыздыков

Петро Токарь

Бауржан Уакпаев

Муслим Хасенов

Томас Хельм

Содержание

Вступительное слово	7
Трансформация экономики Казахстана – основные аспекты (touch points)	9
<i>Томас Хельм (ответственный автор), Нуржан Сыздыков (соавтор)</i>	
Налоговая политика в Казахстане	73
<i>Рахим Ошакбаев</i>	
Антикоррупционная политика в Казахстане: состояние и перспективы	85
<i>Бауржан Уакпаев</i>	
Поддержка и развитие малого и среднего бизнеса в республике Казахстан	107
<i>Рахим Ошакбаев</i>	
Политический риск-менеджмент в Казахстане	117
<i>Досым Сатпаев</i>	
Перспективы и риски Евразийского экономического союза	143
<i>Вячеслав Додонов</i>	
Экономические отношения Казахстана и Германии: состояние и перспективы	161
<i>Ербулат Сейлеханов</i>	
Фактор стратегии «Один пояс – один путь» в политике Китая в отношении к Казахстану	171
<i>Адиль Каукенов</i>	
Возобновляемая энергетика в Казахстане: вызовы и возможности для стран с переходной экономикой	193
<i>Арман Кашкинбеков</i>	
Аграрный сектор Казахстана: проблемы и перспективы развития	207
<i>Д-р Дитхард Рудерт, Мадина Мусаева</i>	
О текущем режиме денежно-кредитной политики	233
<i>Рахим Ошакбаев</i>	

Иностранные инвестиции в Казахстан: прагматичная оценка масштабов и влияния на экономическое развитие	241
<i>Вячеслав Додонов</i>	
Правовое регулирование рынка труда Казахстана: проблемы и решения	261
<i>Муслим Хасенов</i>	
Новый средний класс как фактор модернизации экономики и консолидации казахстанского общества	297
<i>Нурлан Байгабылов, Эльмира Отар, Петро Токарь</i>	
О бюджетных параметрах на 2019–2021 годы	321
<i>Рахим Ошакбаев</i>	
Центрально-Азиатское сближение. Иллюзия или реальный шанс? ...	327
<i>Досым Сатпаев</i>	
Сырьевое партнерство Германии и Казахстана как часть сырьевой стратегии Германии и экономической политики Казахстана	347
<i>Алия Мусина</i>	
Информация об авторах	363

Вступительное слово

Когда в мае 2017 года, незадолго до Всемирной выставки ЭКСПО, на суд общественности было представлено первое издание книги «Трансформация экономики Казахстана», никто не мог предвидеть, что всего за каких-то несколько месяцев ее тираж будет полностью распродан. Вместе с тем в Казахстане за прошедшие полтора года во многих областях экономики произошли изменения, ряд из которых имеет весьма существенное значение. Возникли новые трудности и вызовы, однако открылись и новые возможности, и перспективы. Поэтому вполне логично, что книга не может быть просто переиздана, необходим выпуск новой версии.

Эта книга претерпела коренную переработку, в нее включены дополнительные статьи, привлечены новые авторы. Сохранившиеся статьи были обновлены или полностью пересмотрены.

Второе издание так же, как и первое, открывает обзорная вступительная статья, в которой авторы попытались рассмотреть важнейшие аспекты успешной трансформации экономики Казахстана с немецкой точки зрения. За этой статьей следуют работы казахстанских авторов – признанных корифеев в областях, которые они представляют, будь то сфера налогового законодательства, продвижение бизнеса или энергетическая политика.

Как и первое издание, эта книга ориентирована на лиц с правом принятия решений в политике и бизнесе, а также на мультипликаторов и всех тех, кто интересуется тенденциями экономического развития Казахстана.

Я желаю всем читателям увлекательного прочтения данной книги, которое, надеюсь, вызовет плодотворное обсуждение тезисов авторов, а также вопросов успешной трансформации экономики Казахстана.

Томас Хельм,

*Директор Представительства Фонда
имени Конрада Аденауэра в Казахстане*

Трансформация экономики Казахстана – основные аспекты (touch points)¹

Томас Хельм (ответственный автор),

Нуржан Сыздыков (соавтор)

Введение

В декабре 2016 года Казахстан отпраздновал 25-ю годовщину своей независимости. 16 декабря 1991 года Казахстан провозгласил свой суверенитет и стал, таким образом, последней страной, вышедшей из состава Советского Союза, прежде чем прекращение существования СССР подтвердила Алма-Атинская декларация пять дней спустя. 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, так как Россия хаотично развивалась в начальных рыночных условиях 90-х годов, и была не в силах стать тягловой лошадью для экономики Казахстана. Бесперспективность нарастала. В это время многие уехали из страны. Большое количество граждан русского происхождения покинули бывшую советскую республику и переехали на постоянное место жительства в Россию. Из почти миллиона проживавших в 1991 году в Казахстане немцев около 800 000 выехали на историческую родину, воспользовавшись положением статьи 116 Основного закона Германии. Очень часто экономические причины были основными для принятия этого решения.

О состоянии трансформации

За начальным этапом, который не облегчил всесторонние экономические реформы, последовал сырьевой бум нулевых годов с «опьянением от быстрых денег» и долгожданними потребительскими возможностями. Этот бум, словно цитата из «Фауста» Гете «Остановись, мгновение! Ты прекрасно!», потушил рвение к реформированию. Реформы были

¹ Эта статья частично основана на статье «Трансформация экономики Казахстана: от ресурсозависимости к современному индустриальному обществу» авторов Томаса Хельма и Николаса Шольца первого издания книги «Трансформация экономики Казахстана», Астана, 2017 год.

запланированы, но, зачастую, они непоследовательно реализовывались или тонули в гуще противоположных интересов. Все делалось по принципу «сойдет 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 устремленностью к реформам в Казахстане? Согласно Индексу Преобразований (Transformation Index) ВТИ 2018, изданному Фондом Бертельсманна, Казахстан занимает место в среднем поле среди экономик рассматриваемых государств (64-е место из 129), в то же самое время он занимает 93-е место в сфере политических реформ и 81-е место по показателю государственного управления.² Конкретно по части политических преобразований страна отнесена к автократиям жесткой линии. Соглашения об ассоциировании с ЕС, как в случае с Молдавией и Украиной,³ в отношении Казахстана не ожидается, даже по прошествии двух лет после его подписания. Однако 21 декабря 2015 года в Астане был подписан Договор между Европейским союзом и Республикой Казахстан о партнерстве и кооперации. Совет по сотрудничеству между ЕС и Казахстаном 26 февраля 2018 года приветствовал успешное выполнение Соглашения. Оно охватывает такие области, как торговля и таможенное дело, окружающая среда и изменение климата, энергетика и «зеленая экономика» (экологическая экономика), а также верховенство закона и сотрудничество судебных органов. Совет по сотрудничеству подтвердил общие интересы ЕС и Казахстана в укреплении отношений и сотрудничества, в частности, в стабилизации и развитии региона.⁴

Почему-то не упоминается, что Казахстан в течение многих лет является единственной страной в Центральной Азии, которая конструктивно участвует в реализации Стратегии ЕС по Центральной Азии. Уже этот факт отчетливо показывает, что «наблюдение» за странами зарубежья посредством оценочных схем имеет свои границы и часто оказывается более чем недифференцируемым. Этот феномен встречается в отношении центрально-азиатских стран слишком часто. В докладе, по сути,

² Фонд спубертельсманнаер ред.): Индекс преобразований ВТИ 2018, Страновой отчет по Казахстану, Гютерсло 2018, стр. 1.

³ Индекс Преобразований (ВТИ) 2016, стр. 96.

⁴ <http://www.consilium.europa.eu/de/meetings/international-ministerial-meetings/2018/02/26/>

отсутствуют результаты EXPO-2017, в частности, многочисленные инициативы по внедрению возобновляемых источников энергии. В области экономических преобразований индекс Казахстана намного превзошел, все страны Центральной Азии в части проведения реформ,⁵ однако при этом наблюдается замедление темпов, а два года спустя – застой во многих областях экономики.⁶ Это объясняется решающей все и до сегодняшнего дня ценой на нефть и ее падением, а также блокирующими механизмами, которые увязаны с излишне моноструктурированной системой собственности прочих сторон экономики в лице «Фонда национального благосостояния «Самрук-Казына». Также экономика охвачена глубокой коррупцией и проблемами, которые исходят из правосудия, зависимого от исполнительной власти.⁷ Согласно Индексу, амбициозные реформаторские стратегии, которые по замыслу должны привести Казахстан до 2050 года в 30-ку 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 взглядом со стороны и оценить их, необходимо призвать на помощь другие статистические данные. Впечатляющий рост виден во всех основных экономических показателях 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 до \$216 млрд.⁸ Доход на душу населения вырос с \$1 230 до \$12 400, это самый высокий показатель среди постсоветских стран, включая Россию. В связи с возобновившимся ростом цен на нефть с 2017 года доход на душу населения увеличился с нижней точки кризиса в 2016 году

⁵ Индекс Преобразований (BTI) 2016, стр. 98.

⁶ Индекс Преобразований (BTI) 2018, Страновой отчет по Казахстану, стр. 19–27.

⁷ Индекс Преобразований (BTI) 2016, стр. 99.

⁸ Федеральное статистическое управление: Казахстан, статистические профили стран, специальный выпуск 2016, стр. 2.

до примерно \$7 500 до \$8 841 в 2017 году.⁹ Также прямые зарубежные инвестиции за период с 2010 по 2014 год более чем удесятились с \$10,1 млрд до \$129,2 млрд¹⁰ и оставались стабильными даже во время кризиса.¹¹

Разумеется, этот впечатляющий прирост базируется в значительной степени на разведке и продаже ископаемого сырья и строящейся вокруг этого инфраструктуре сервисных услуг. В период до начала кризиса в 2014 году доля и без того слабого промышленного сектора в ВВП опустилась с 40,5% до 36%, а доля сельского хозяйства в ВВП (с 8,7% ВВП до 4,7%) даже сократилась почти вдвое.¹²

После падения экономического роста до 1% во время кризиса, стабильные 4,0% были снова достигнуты в 2017 году, а в 2018 году прогнозируется рост около 3,8%.¹³ Для страны с переходной экономикой это солидные, но не высокие показатели. Это снова подчеркивает необходимость экономических преобразований, прочь от односторонней ресурсозависимой экономики, для того, чтобы открыть новые возможности роста.

Надежду на будущее дает население, которое после спада до 14,9 млн в конце 90-х годов значительно выросло и в настоящее время насчитывает 17,8 млн человек, что означает увеличение численности населения на 20% всего за полтора десятилетия. В частности, тот факт, что более 26% населения Казахстана младше 15 лет несет в себе потенциал для будущего.

Потребность в реформах в политической и административной сферах

В Казахстане в достаточном объеме имеется правильно используемый и подготовленный человеческий капитал для проведения успешных преобразований экономики страны. Однако здесь важно понимать, что хозяйственная трансформация без сопровождения политическими реформами является ограниченной. На данный момент Казахстан находится

⁹ Федеральное статистическое управление: Казахстан, статистические профили стран, выпуск 06/2018, стр. 2.

¹⁰ Федеральное статистическое управление 2016, стр. 2.

¹¹ Федеральное статистическое управление 2018, стр. 4.

¹² Федеральное статистическое управление 2016, стр. 4.

¹³ www.worldbank.org/en/country/kazakhstan/publication/economic-update-spring-2018

на этапе внедренного 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.

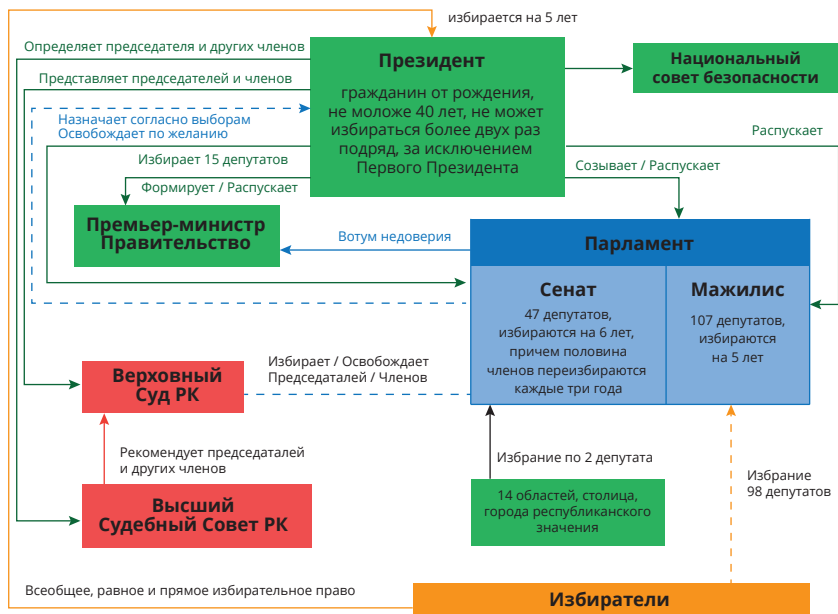


Схема политического устройства Республики Казахстан^{14,15}

Так, Президент имеет право распускать и созывать Парламент (Мажилис). Девять из 107 депутатов Мажилиса и 15 членов Сената он может назначать сам. Поскольку действующий Президент также является председателем правящей партии «Нур Отан», которая имеет более 80% мандатов (при этом депутаты избираются не напрямую избирателями, а по избирательным партийным спискам), он может в итоге решать, кто попадет в избирательный список и, таким образом, в Парламент, а кто нет.

¹⁴ https://de.wikipedia.org/wiki/Politisches_System_Kasachstans. В график ответственным автором были внесены некоторые изменения с целью обновления данных.

¹⁵ Конституционная реформа в первом квартале 2017 года значительно расширила права Парламента на формирование состава правительства.

По меньшей мере часть правительства формируется и распускается Президентом вследствие Конституционной реформы 2017 года. Судьи также по 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 к тому же имеет право выдвигать свою кандидатуру на выборы столько раз, сколько посчитает необходимым.

В июле 2018 года вступил в силу Закон «О Совете безопасности РК», который превратил этот орган в контролирующую инстанцию конституционных органов. Закон предусматривает закрепление за Нурсултаном Назарбаевым права на пожизненное председательство в данном органе, которое будет поддерживать его влияние на основные события в стране и ее преемника даже после его выхода из президентства¹⁶

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

В актуальном Индексе восприятия коррупции от Трансперенси Интернэшнл Казахстан занимает менее славное 122-е место из 180 (и, тем самым, явно опережает Россию, которая расположилась на 135-м месте, и Украину на 140-м месте) и, таким образом, по сравнению с предыдущим годом ситуация даже улучшилась на десять позиций.¹⁷ В течение многих лет Правительство РК предпринимало серьезные попытки сдерживать коррупцию в стране. При Администрации Президента создано Антикоррупционное агентство. Основная задача по борьбе с коррупцией находится в ведении Генпрокуратуры. Фонд им. Конрада Аденауэра оказывает им в этом содействие.

Отстранение от должности бывшего министра национальной экономики Куандыка Бишимбаева и взятие его под арест в начале 2017 года, а также вынесение ему приговора в 2018 году стало новым кульминационным

¹⁶ Хельм, Томас: Страновой отчет Фонда им. Конрада Аденауэра под названием «Поле заковано», июль 2018 года, стр. 2.

¹⁷ https://www.transparency.org/news/feature/corruption_perceptions_index_2017

пунктом, характеризующим широкое распространение коррупции,¹⁸ наблюдающейся во многих сферах общественной жизни. Бишимбаеву предъявлено обвинение в злоупотреблении своим должностным положением в Холдинге «Байтерек», а именно в получении взяток в приватном порядке за предоставление подрядов на работы.¹⁹ 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 этому, должны дать повод для раздумий об изменениях в структурах управления Холдинга «Байтерек» и государственного фонда «Самрук-Казына». Сюда же относятся основы продвижения принципов рыночной экономики.

Уже на пороге 2015–2016 годов в своих Посланиях народу Казахстана Президент страны Нурсултан Назарбаев назвал неэффективной деятельность обоих предприятий, непомерно раздутые штаты, которых способствовали скорее только вытеснению частных инвестиций.²⁰

Представленное здесь дело о коррупции показывает, что деньги Национального фонда утекают не только в желаемых направлениях, таких как государственный бюджет. Представляется необходимым срочное разделение двух больших холдингов на малые структуры, которые станут более прозрачными для их контроля и управления ими.

5 июля 2018 года состоялось официальное открытие Международного финансового центра «Астана» (AIFC), который действует на основе английского (британского) общего права, а также направлен на продвижение приватизации крупных государственных предприятий. Это дает шанс кардинально изменить портфолио Фонда национального благосостояния и, при условии должного управления, также обуздать коррупцию в этой области. Таким образом предприятие Kazatomprom было первым выведено на биржу, хотя это не принесло желаемого дохода.

¹⁸ <https://thedi diplomat.com/2018/03/former-kazakh-economy-minister-sentenced-to-10-years-on-corruption-charges/>

¹⁹ inform.kz, 12 января 2017.

²⁰ Ежегодное Послание Президента Н. Назарбаева к народу Казахстана от 30 ноября 2015 г., стр. 11.

Являются ли объявленные и реализованные Правительством меры, такие как обучение кадрового состава полиции, устойчивыми – вряд ли это можно выявить на основе улучшения показателей рейтинга за последний год. Тем не менее, это начало, заслуживающее похвалы. С начала 2017 года Фонд им. Конрада Аденауэра сотрудничает с Генеральной прокуратурой Казахстана по вопросам борьбы с коррупцией. Вопросы справедливой торговли и предотвращения экономической коррупции являются приоритетными. Одна из основных рекомендаций касается создания таких структур, как палаты государственных контрактов и антимонопольные органы, с тем чтобы гарантировать справедливую конкуренцию и избежать коррупции.

В рейтинге Трансперенси Беларусь, по сравнению с двумя прошлыми годами, поднялась на 39 позиций – с места 107 на 68-ю строчку.²¹ Это показывает, что даже в таких авторитарных системах, как Беларусь, существуют возможности для сдерживания и сокращения коррупции. Однако надо подчеркнуть, что каждый случай борьбы с коррупцией имеет границы там, где нет четкого разделения власти, и правительству не противостоит (демократически) узаконенная контролирующая власть. Другими словами, там, где Правительство контролирует само себя, каждое эффективное противодействие коррупции сталкивается с рамками собственных границ.

Разумеется, и в существующей системе еще не все возможности исчерпаны. Особенно если речь идет о борьбе с будничной коррупцией – в полиции, в школах и вузах, а также государственных учреждениях, то тут можно сделать и больше. Большинство государственных служащих в Казахстане получают относительно низкую заработную плату и поэтому восприимчивы к предлагаемым «удобствам». С повышением зарплат и пенсий склонность к «дополнительным источникам заработка», в основном, снижается. Во многих случаях неготовность к риску многих государственных служащих предотвращает коррупцию, когда обвинение во взяточничестве угрожает потерей рабочего места и права на пенсию.

Огромный ущерб, который коррупция наносит стране, наглядно отразился на экономических отношениях Казахстана с Федеративной Республикой Германия. Из-за банкротства казахстанского БТА-банка вследствие

²¹ https://www.transparency.org/news/feature/corruption_perceptions_index_2017

мирового банковского кризиса 2009 года, при попытке реструктуризации и спасения банка фондом «Самрук-Казына» также произошла растрата денежных средств, из-за чего нанесен ущерб в размере около €280 млн германскому государству, у которого через компанию «Euler Hermes» были перестрахованы, в конечном счете, уже застрахованные сделки. Экономический кризис в стране и сильная девальвация тенге в целом осложнили кредитную операцию²² и, таким образом, погашение ущерба. С этого времени для германского бизнеса в Казахстане страхование через «Hermes» в отношении долгосрочных кредитов для германских компаний в республике прекращено. Таким образом, теперь условия для крупных инвестиций, как минимум, затруднены, и если они будут хеджированы через «Hermes», эти инвестиции де-факто исключены. Германское Федеральное Правительство категорически требует для реактивации «Hermes» выплаты растроченных средств.

После нескольких лет застоя, по словам заинтересованных сторон, в ближайшей перспективе, то есть осенью 2018 года намечалось решение этого вопроса. При этом пока лишь относительно небольшая часть суммы остается реальным предметом переговоров. Следует надеяться, что обе стороны продемонстрируют необходимую гибкость по достижению консенсуса, чтобы устранить этот тормоз в двусторонней экономической деятельности.

События подобного рода являются серьезным препятствием для раскрытия потенциала экономического сотрудничества. Так, германский экспорт в Казахстан в первой половине 2016 года сократился почти на 24% по сравнению с предыдущим годом; импорт из Казахстана за тот же период снизился на более чем 13%.²³ В последующем периоде 2016 года данный негативный тренд немного ослабился. В целом за 2016 год наблюдалось сокращение германского экспорта в Казахстан на 12%.²⁴ В 2017 году показатели торговли между Германией и Казахстаном снова выправились, не в последнюю очередь из-за резкого роста цен на нефть, который в течение почти всего 2018 года находился на уровне более \$70 за баррель. Так,

²² <https://www.gtai.de/GTAI/Navigation/DE/Trade/Maerkte/Geschaefspraxis/kreditvergabe-und-zahlungsmoral, t=kreditvergabe-und-zahlungsmoral - kasachstan, did=1398466. html>.

²³ Восточный комитет германской экономики: показатели торговли с января по июнь 2016 года.

²⁴ Восточный комитет германской экономики: Германская торговля на востоке 2016.

к примеру, импорт из Германии увеличился на 16,4% до €1,3 млрд а экспорт в Германию увеличился на 23,5% и достиг уровня €3,6 млрд по сравнению с предыдущим годом.²⁵

Если положить в основу потенциал углубленного партнерства 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 все необходимое, чтобы стереть из истории случай с «Hermes».

Простой из-за упущенных шансов для бизнеса в течение почти десяти лет с момента возникновения ущерба превышает нанесенный ущерб уже во много раз.

Реализация заключенного в 2012 году между Германией и Казахстаном Сырьевого соглашения осуществляется все еще значительно ниже соответствующих потенциалов, хотя в начале 2018 года были инициированы первые проекты (см. статью А. Мусиной). Со стороны германских предприятий такие компании как «Siemens», «Thyssen-Krupp» и «Lanxess» принимали участие в заключении Соглашения, которое должно было функционировать по принципу «сырье в обмен на передачу знаний и технологий».²⁶ Так, одним из первых реализуемых проектов стало снабжение Германии медью из Карагандинской области и поддержка, оказываемая Казахстану со стороны Германии, в области дигитализации (цифровизации) промышленного сектора.

Германская сторона снова и снова критиковала условия инвестирования, которые препятствуют реализации проектов. Среди них недостаточное выполнение условий договора, непрозрачность в принятии решений, недостаточность юридического сопровождения и неполноценность информации для освещения экономической рентабельности сырьевых проектов.²⁷ Поскольку для передачи технологий также были застрахованы необходимые инвестиции, Сырьевое соглашение тоже поднимало вопросы о коррупции и недостаточной юридической чистоте.

²⁵ <https://www.oaov.de/de/kasachstan>

²⁶ Дальманн, Анья (и др.): Германские сырьевые партнерства: модель с перспективой на будущее? Фонд им. Конрада Аденауэра, Анализы и аргументы, Издание 137, ноябрь 2013 года, стр. 4.

²⁷ 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 2016/17 года и приведших к Конституционной реформе, чтобы они стали также конституционной реальностью.

В январе 2017 года Президент Назарбаев объявил о расширении полномочий Парламента, касающихся как формирования Правительства, так и контролирующих функций по отношению к Правительству.²⁸ Хотя конституционная реформа привела, согласно заявлениям, к принятию закона, с тех пор практика работы Правительства практически не изменилась. Президент, само собой разумеется, по-прежнему решает все внутриполитические дела, которые он вначале посредством конституционной реформы хотел передать в другие руки. И, прежде всего, все ключевые кадровые решения остались закрепленными за ним, в том числе те, за которые, по-хорошему, должен нести ответственность Парламент.

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

То как контролирующая все в стране государственная экономика, комбинированная с непомерной коррупцией, может 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 были приведены в упадок неспособными управленцами (зачастую бывшими военными) с минимумом знаний в бизнесе, но при этом с выраженным менталитетом самообогащения.²⁹ Как следствие бесхозяйственности, сегодня из-за недостаточного снабжения продуктами питания и медикаментами Венесуэле грозит гуманитарная катастрофа.³⁰ В настоящее время из этой одной из богатейших нефтяными запасами стран мира сотни тысяч людей бегут в соседние страны Латинской Америки, чтобы избежать нищеты и голода. Это просто абсурдно.

²⁸ inform. kz. 25.1.2017; Rferl. org. 25.1.2017.

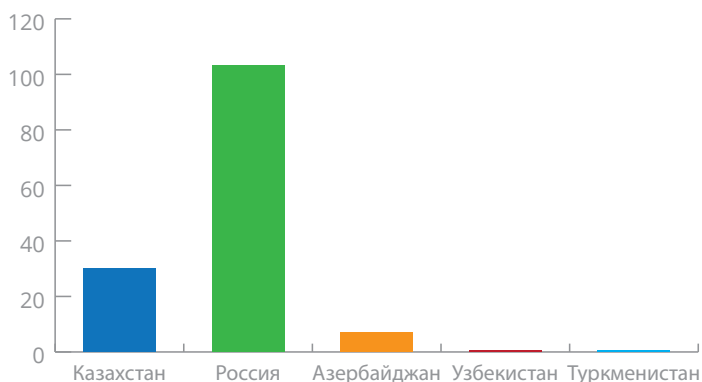
²⁹ См. Хенниг Зур: Загубленная – Путь Венесуэлы к руинам, В: зарубежная информация Фонда им. Конрада Аденауэра, изд. 3/2016, стр. 65/66.

³⁰ Там же. Стр. 70.

Богатство природными ресурсами как столп казахстанской экономики

Владея 1,8% подтвержденных мировых запасов нефти, Казахстан занимает 18-е место среди важнейших ее производителей и после России это второй нефтепроизводитель на постсоветском пространстве.³¹ Однако географически эти резервы распределены по территории страны неравномерно. Несмотря на то, что нефтегазовые бассейны покрывают около 62% страны, а в эксплуатации находятся свыше 172 месторождений нефти, три самых богатых месторождения расположены в западной части страны у Каспийского моря.³²

Подтвержденные залежи нефти (млн / баррелей)



Источник: Умба, Франк / Рашевский, Славомир 2016: Стратегические перспективы двустороннего энергетического сотрудничества между ЕС и Казахстаном, Фонд им. Конрада Аденауэра / Европейский центр безопасности энергетики и ресурсов, стр. 21, в: http://www.kas.de/wf/doc/kas_44337-1522-2-30.pdf?160519070605 [17.01.2017]

³¹ Слав, Ирина 2016: Начало нефтедобычи на крупнейшем месторождении Казахстана, OILPRICE, 13.10.2016, в: <http://oilprice.com/Latest-Energy-News/World-News/Oil-Production-Starts-At-Giant-Kashagan-Field.html> [18.01.2017]

³² KazMunaiGas (https://www.kmgep.kz/eng/about_kazakhstan/oil_and_gas_sector/).

Эти три месторождения, Карачаганак, Тенгиз и Кашаган, содержат большую часть извлекаемых запасов нефти в стране.³³ При этом оба более старых месторождения Карачаганак и Тенгиз с соответствующими долями в 250.000 баррелей/сутки и 600.000 баррелей/сутки, соответственно, составляют почти половину общего производства нефти страны.^{34,35} В планах казахстанского Правительства по дальнейшему развитию нефтегазового сектора оба месторождения играют по различным причинам значимую роль.

Тенгиз

Казахстанское Правительство одобрило в июле 2016 года объем инвестиций в размере \$36,8 млрд чтобы увеличить производство нефти месторождения Тенгиз до 850.000 баррелей/сутки. Это происходит на фоне \$5,4 миллиардного проекта строительства трубопровода CPC (Caspian Pipeline Consortium), производительность которого поэтапно должна быть удвоена с сегодняшних 670.000 баррелей/сутки до 1,4 млн баррелей/сутки. Строительством трубопровода CPC 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 должна быть обеспечена доля рынка в сегодняшней сложной глобальной рыночной среде посредством увеличения продажи высококачественной сырой нефти месторождений Тенгиз и Карачаганак, объем производства которых уже с 2007 года превышает транзитные мощности нефтепровода CPC.

³³ Разави, Хоссейн 2014: Устойчивый энергетический сектор, в: Айтжанова, Актоты / Кацу, Шигео / Линн, Йоханнес Ф. / Ежов, Владислав (изд.): Казахстан 2050 – «К современному обществу для всех», стр.113–145, здесь: стр.115

³⁴ Тенгизшевройл 2016: Обзор компании, Тенгизшевройл, в: <http://www.tengizchevroil.com/about/overview> [17.01.2017].

³⁵ Разави, Хоссейн 2014: Устойчивый энергетический сектор, в: Айтжанова, Актоты / Кацу, Шигео / Линн, Йоханнес Ф. / Ежов, Владислав (изд.): Казахстан 2050 – «К современному обществу для всех», стр.113–145, здесь: стр.115

Карачаганак

Значение месторождения Карачаганак видно по направленности правительственных планов по повышению энергоэффективности и внутреннего потребления не только из производства нефти, но и из 45-процентного участия в местной добыче газа.³⁶

Хотя Казахстан владеет запасами газа в размере 85 трлн кубических футов³⁷ и, таким образом, занимает 18-е место в мире, это может покрыть только часть потребностей всей страны, что вынуждает ее импортировать остальную часть из Узбекистана и России.³⁸ На этом фоне в 2005 году сжигание попутного газа при добыче нефти было запрещено изменениями в Закон, а зарубежным нефтяным предприятиям было указано на то, что выходящий из нефтяных источников газ необходимо либо утилизировать, 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 производства.³⁹

Это особенно касается крупных, богатых месторождений нефти Казахстана: 75% общего объема газа добывается только на четырех месторождениях – Карачаганаке, Тенгизе, Имашевском и известном Кашагане.⁴⁰ С другой стороны, из-за повторной утилизации природного газа для

³⁶ Мир природного газа 2016: Астана претендует на \$1,6 млрд от партнеров «Карачаганак», «Мир природного газа», 07.04.2016, в: <http://www.naturalgasworld.com/astana-claims-1.6bn-from-karachaganak-partners-28955> [17.01.2017]

³⁷ Разави, Хоссейн 2014: Устойчивый энергетический сектор, в: Айтжанова, Актоты / Кацу, Шигео / Линн, Йоханнес Ф. / Ежов, Владислав (изд.): Казахстан 2050 – «К современному обществу для всех», стр.113–145, здесь: стр.118

³⁸ Еникеев, Шамиль Мидхатович 2008: Казахстанский газ: экспортные рынки и экспортные маршруты, Оксфордский институт энергетических исследований, стр. 93–97, в: <https://www.oxfordenergy.org/wpcms/wp-content/uploads/2010/11/NG25-KazakhstansgasExportMarketsandExportRoutes-ShamilYenikeyeff-2008.pdf>.

³⁹ Еникеев, Шамиль Мидхатович 2008: Казахстанский газ: экспортные рынки и экспортные маршруты, Оксфордский институт энергетических исследований, стр. 21, в: <https://www.oxfordenergy.org/wpcms/wp-content/uploads/2010/11/NG25-KazakhstansgasExportMarketsandExportRoutes-ShamilYenikeyeff-2008.pdf> [17.01.2017].

⁴⁰ Витте, Мишель: Природный газ: другие природные ресурсы Казахстана, заключение, <http://www.edgekz.com/natural-gas-kazakhstan-natural-resource/> [17.01.2017].

увеличения добычи нефти, для роли газа во внутреннем энергоснабжении устанавливаются тесные границы.

Совершенно неразвитая инфраструктура для транспортировки добываемого на западе страны газа в населенные центры северо-запада, до сих пор неизбежно ограничивала важность газа во внутреннем энергетическом балансе. По этой причине рентабельность цели, сформулированной в правительственном документе «Стратегия развития Казахстана до 2030 года» для значительного увеличения доли газа в потреблении электроэнергии в стране, связана со значительными усилиями по строительству соответствующих газопроводов.

Однако Правительство приняло на себя этот вызов. Так, Алматы пользуется преимуществами газопровода, который с 2017 года тянется более чем на 1 400 километров из Казахстана в Китай.⁴¹ В результате этого стартовала газификация угольных электростанций в Алматы. В настоящее время ведется строительство еще одного газопровода с юго-запада страны на север, к которому будут подключены Астана и Караганда.

Из вышеуказанного вытекают два следствия. Первое: инвестиции в инфраструктуру транспортировки газа помогут значительно снизить чрезвычайно высокую долю каменного угля в энергетическом балансе Казахстана (ранее: 63%), который преобладает как в обеспечении электроэнергией, так и в производстве тепловой энергии. Второе: отсутствие газовой инфраструктуры вместе с тем дает шанс возобновляемым источникам энергии, прежде всего, в децентрализованном потреблении в сельской местности, поскольку требования к инфраструктуре здесь низкие, иногда даже ниже, чем при использовании угля.

Кашаган

Геологические резервы Кашагана составляют 38 млрд баррелей нефти, из которых 10 млрд извлекаемы.⁴² Таким образом, на Кашагане можно добывать до 1,66 млн баррелей в сутки; столько нефти, сколько производит

⁴¹ http://www.chinadaily.com.cn/business/2017-04/15/content_28939945.htm.

⁴² Аббасова, Нигяр 2016: Сокращение добычи нефти ефКазахстане, AZERNEWS, 22.08.2016, в: <http://www.azernews.az/region/101187.html> [17.01.2017].

в сутки страна – член ОПЕК Ангола.⁴³ Кроме того, месторождение содержит более 1 млрд кубометров газовых запасов. Однако освоение месторождения в последнее время представляло собой большие технические трудности, и окончательный ввод в эксплуатацию состоялся с многолетним опозданием лишь в сентябре 2016 года. Сильно возросшие по проекту расходы с изначальных \$10 млрд долларов до более чем \$100 млрд разожгли, кроме прочего, конфликт внутри управляемого итальянской нефтяной компанией Eni Каспийского Трубопроводного Консорциума и осложнили устранение технических проблем. Непрерывно высокие затраты разведки в конечном итоге привели к тому, что Казахстан, который в 2017 году вместе с Россией был готов поддержать снижение объемов добычи стран ОПЕК для повышения цен на нефть, из-за Кашагана достиг отступления в рамках соответствующего Положения.

Экономическая зависимость от нефтегазового сектора

Несмотря на сложную рыночную обстановку (\$42,81/баррель – среднегодовая цена 2016 года), которая ратовала против возобновления производства в кризисный год,⁴⁴ казахстанское Правительство решилось на повсеместное расширение добычи нефти, чтобы обеспечить долю рынка и поддержать за счет поступлений от нефти рассчитанный на нее бюджет. Прибыль от продаж нефти составляет 60% казахстанского государственного бюджета и, таким образом, является фундаментальным для финансового планирования Правительства. Рост цен на нефть в среднем до \$75 за баррель в 2018 году показывает два момента. Экономика Казахстана снова частично восстановилась, а темпы роста ВВП от 3% до 4% утроили его показатели в период кризиса, однако, при этом не вернулись к своим бывшим показателям роста до кризиса.⁴⁵ Кризис, основанный на снижении цен на нефть, демонстрирует хрупкость экономики Казахстана, зависимую от экспорта нефти, но в то же время высокие цены

⁴³ Каллус, Эндрю / Джукес, юкес1.2017]tt[Парализованный нефтяной проект Кашаган – бюрократический кошмар, 01.01.2014, йр: <http://business.financialpost.com/news/energy/crippled-kashagan-oil-project-a-bureaucratic-nightmare> [17.01.2017].

⁴⁴ Собственный расчет автора (Ycharts): Средняя стоимость сырой нефти, в: https://ycharts.com/indicators/average_crude_oil_spot_price [17.01.2017]

⁴⁵ <https://de.statista.com/statistik/daten/studie/323350/umfrage/wachstum-des-bruttoinlandsprodukts-bip-in-kasachstan/>

на нефть уже недостаточны для устойчивого развития экономики этого государства Центральной Азии.

В условиях кризиса Президент Нурсултан Назарбаев, ввиду дестабилизирующейся экономической ситуации и ощутимо обесценившейся национальной валюты тенге, посчитал вынужденной мерой заготовить несколько антикризисных пакетов мер спасения, которые финансировались казахстанским Национальным фондом «Самрук-Казына» и пенсионным фондом. Так, к примеру, в 2014 году казахстанские банки были поддержаны вливаниями в размере \$5 млрд а на меры по борьбе с безработицей выделены \$2,8 млрд.⁴⁶ В рамках конъюнктурной программы «Нурлы Жол» до 2017 года должен быть инвестирован \$1 млрд в диверсификацию экономики, создание рабочих мест и, прежде всего, в развитие местной инфраструктуры.⁴⁷

Потолок покрытия издержек государственного бюджета



Источник: Stratfor

⁴⁶ AsiaNews. it 2008: Правительство Казахстана предпринимает активные шаги для поиска решений в условиях мирового финансового кризиса, 22.10.2008, в: <http://www.asianews.it/news-en/Kazakh-government-taking-aggressive-steps-to-tackle-global-financial-crisis-13548.html> [17.01.2017]

⁴⁷ Уатханов, Ерболат 2016: Президент Казахстана распорядился о новых массовых инвестициях в экономику, 11.02.2016, в: <http://astanatimes.com/2016/02/kazakh-president-orders-new-massive-investments-in-economy/> [17.01.2017]

Новое стратегическое выравнивание и роль КазМунайГаза

Инвестиции в нефтегазовую инфраструктуру, как например, в строительство трубопровода СРС и создание Каспийской транспортной системы, имеют в данной связи наивысший приоритет. Производство одного барреля сырой нефти в среднем обходится в \$28, хотя, следует заметить, что в данной калькуляции не заложены ни высокие затраты на транспортировку, ни транзитные пошлины, для того чтобы казахстанский нефтяной сектор снова стал прибыльным при условии нового роста цен на сырую нефть на мировом рынке.⁴⁸ Как раз на фоне того, что цена на мировом рынке должна быть не менее \$66, чтобы выровнять казахстанский госбюджет, сокращение производственных издержек имеет наивысший приоритет.⁴⁹

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 млн баррелей/год до 1,1 млрд баррелей/год, требуются огромные финансовые усилия и политическая экспертиза.⁵⁰ В этом ведущую роль как правая рука государства сыграет созданная в 2002 году национальная нефтяная компания «КазМунайГаз» (КМГ). С учетом избыточного предложения на мировом нефтяном рынке из-за повышения добычи сырья в Иране, Ираке и Ливии, а также сланцевой революции в Соединенных Штатах Америки компания заново определила свои стратегические приоритеты и долгосрочные целевые установки.

Чтобы улучшить исходное финансовое положение компании и ускорить ее реконструкцию в направлении устойчивого предприятия для апстрим-и даунстрим-секторов (разведка и добыча нефти, а также ее транспортировка), КМГ среднесрочно намерен отделиться от даунстрим-сектора, то

⁴⁸ Петрофф, Аланна / Елин, Таль 2015: Rystad Energy на CNN Money, Rystad Energy, 23.11.17, [ygyhttps://www.rystadenergy.com/NewsEvents/PressReleases/rystad-energy-on-cnn-money](https://www.rystadenergy.com/NewsEvents/PressReleases/rystad-energy-on-cnn-money) [17.01.2017].

⁴⁹ Stratfor 2014: Когда цены на нефть падают, некоторые страны теряют, Stratfor, 04.11.17, в: <https://www.stratfor.com/analysis/when-oil-prices-drop-some-countries-lose> [17.01.2017].

⁵⁰ Хугендорн, Джонатан 2016: Казахстан движется к тому, чтобы стать нефтедобытчиком в топ-10, OILPRICE, 22.07.2016, в: <http://oilprice.com/Energy/Crude-Oil/Kazakhstan-Moves-Towards-Becoming-A-Top-10-Oil-Producer.html> [17.01.2017]

есть, переработки сырья.⁵¹⁵² Примером такой стратегии служит приобретение за \$4 млрд КазМунайГаз Интернэшнл (KMG I) китайской компанией «CEFC China Energy Company Ltd.» в декабре 2015 года.⁵³ С этим же связана продажа большого нефтеперерабатывающего предприятия «Petromidia» на Черном море (Румыния), которое принадлежит КМГ. Этому событию по значимости равно выставление на торги трех старых нефтеперерабатывающих заводов в Павлодаре, Атырау и Шымкенте в рамках приватизационной программы в 2016 году.⁵⁴

Несмотря на многократную модернизацию в 2012–2014 годах, эти заводы не могут удовлетворить спрос казахстанского рынка нефтепродуктов, о чем еще раз свидетельствовала ситуация в конце лета 2017 года. Вместо этого дефицит общего спроса на уровне около 30% покрывается импортом из Российской Федерации.⁵⁵ При этом инвестиции в модернизацию и строительство новых НПЗ сократили бы не только экономическую зависимость от России, но и дали бы возможность экспорта в Европу таких высококачественных нефтепродуктов, как высокооктановый бензин или керосин. В этом отношении необходимо критически переосмыслить бизнес-стратегию, как с экономической, так и с геополитической точки зрения.

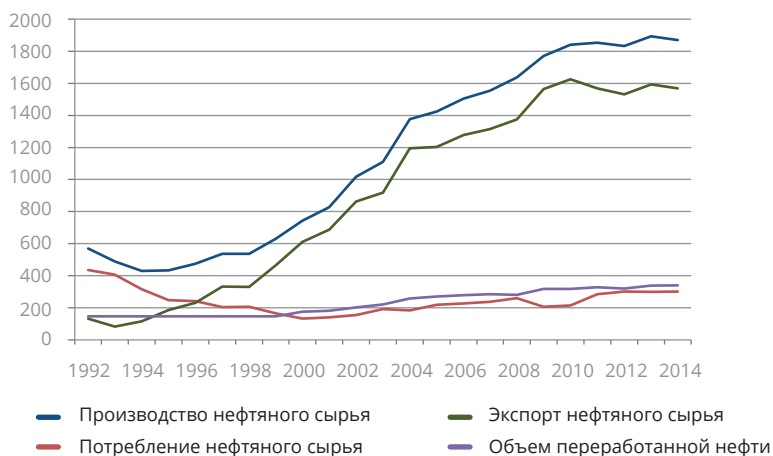
⁵¹ Примечание автора: *Анстрим*: добыча сырой нефти; *Мидстрим*: транспортировка нефти; *Даунстрим*: переработка сырой нефти (рафинерия).

⁵² КазМунайГаз 2016: Стратегия развития АО «НК «КазМунайГаз» до 2025 года, внутренний стратегический документ «КазМунайГаза» от 01.03.2016 г.

⁵³ Коэн, Ариэль 2016: Нефть ефгаз Казахстана: мощный потенциал партнерства, Институт Ближнего Востока, 04.04.2016, ар: <http://www.mideasti.org/sites/default/files/Cohen%20Op-Ed.pdf> [17.01.2017].

⁵⁴ Кобырова, Кульпаш 2015: Китай подумывает выкупить казахстанские нефтеперерабатывающие заводы, NEWEUROPE, 11.11.2015, <https://www.neweurope.eu/article/china-mulls-buying-kazakh-oil-refineries/> [17.01.2017].

⁵⁵ kazinform 2014: Казахстан импортирует до 30% различной топливной продукции из России, kazinform, 05.11.14, в: http://www.inform.kz/en/kazakhstan-imports-up-to-30-of-various-fuel-products-from-russia_a2713663 [17.01.2017].

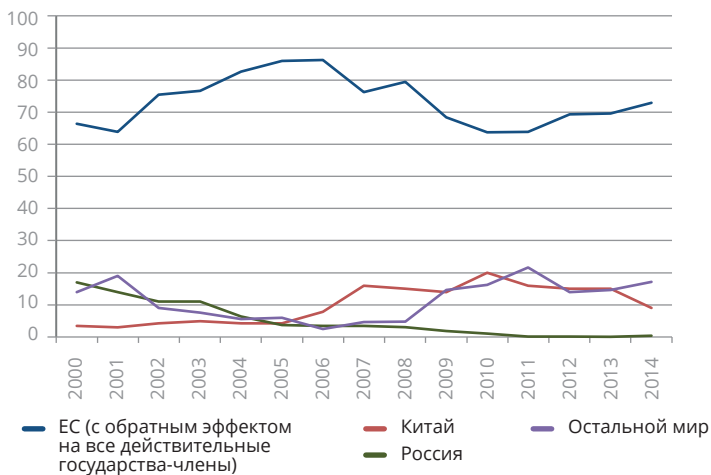


Источник: *indexmuni, Observatory of Economic Complexity*

Значение мидстрим-сектора (транспортировки нефти)

Значение мидстрим-сектора или транспортировки сырья, в данном случае сырой нефти, вытекает не только из экономической необходимости, но и из геополитических соображений казахстанского Правительства. Для данной 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 сохранен посредством баланса интересов между соседними странами и крупными державами, прежде всего Российской Федерацией, Китайской Народной Республикой и Соединенными Штатами Америки. На фоне данных аспектов политической безопасности казахстанское Правительство с начала нового тысячелетия пытается с помощью диверсификации маршрутов нефтяного экспорта создать взаимосвязи с внешним миром, в особенности со странами Европейского союза (ЕС), и ускорить интеграцию в мировую экономику. В этом Правительство, несомненно, добилось определенных успехов. Так, к примеру, Казахстан экспортирует около 10% общего экспортного объема нефти по построенному в 2005 году

нефтепроводу Казахстан–Китай.⁵⁶ Кроме того, страна расширила свои танкерные мощности на Каспийском море и содержит в данное время на государственном предприятии Казмортрансфлот восемь судов, среди которых способные перевозить от 12 000 до 13 500 тонн три самых больших нефтеналивных танкера Каспийского моря. Они транспортируют сырую нефть из казахстанского порта Актау в Махачкалу в России, Баку в Азербайджане и Нека в Иране.⁵⁷ С учетом геополитических вызовов в будущем все более востребованными станут маршруты в Неку и Баку. Украинский конфликт и связанные с эти противоречия между Россией и западным государственным сообществом наглядно показывают казахстанскому Правительству его уязвимость.



Источник: *Observatory of Economic Complexity*

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

⁵⁶ Расчет автора, основанный на данных Обсерватории экономической сложности (Observatory of Economic Complexity)

⁵⁷ Фостер, Хол 2010: Казахстан использует крупнейшие нефтяные танкеры на Каспии, KazWorld, 09.09.2010, в: <http://kazworld.info/?p=9748> [17.01.2017]

Россию.^{58,59} В худшем случае казахстанские нефтяные поставки в Европу могут быть задеты санкциями со стороны России и могут повести казахстанскую экономику под уклон. Таким образом, танкерный транспорт по Каспийскому морю открывает альтернативные возможности.

Так, Казахстан и Иран смогли возобновить свои нефтяные сделки (Swop) 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 объемы сырой казахстанской нефти из своих портов в Персидском заливе. Необходимо в данной связи отметить, что уже несколько лет ведутся дискуссии о возможности строительства трубопровода Казахстан–Туркменистан–Иран.



⁵⁸ Ярошчевич, Александра 2010: Россия как основной коридор для экспорта нефти из Казахстана, OSW, 29.12.2010, в: <https://www.osw.waw.pl/en/publikacje/analyses/2010-12-29/russia-main-corridor-oil-export-kazakhstan>

⁵⁹ Расчет автора, основанный на данных Обсерватории экономической сложности (Observatory of Economic Complexity) (http://atlas.media.mit.edu/en/visualize/tree_map/sitc/export/kaz/show/3330/2014/).

Кроме того, Казахстан планирует развитие Каспийской транспортной системы (КСТС), чтобы исполнить свои экспортные обязательства по нефтепроводу Баку–Тбилиси–Джейхан, запущенному в 2006 году. Через КСТС экспорт в направлении Баку должен быть постепенно увеличен посредством строительства нефтепровода Ескене–Курык, расширения перевалочной мощности в Курыке и приобретения дополнительных танкеров.⁶⁰

Однако из-за задержек ввода в эксплуатацию месторождения Кашаган, а также экономической депрессии и напряженной ситуации на рынке Правительство заморозило проект до 2020 года.⁶¹

Поэтому Казахстан в нефтяном экспорте до неопределенного времени будет сильно зависеть от двух идущих через Россию нефтепроводов 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, состоятельность многовекторной политики Казахстана будет подвергнута серьезному испытанию. Тем важнее для Казахстана будет в будущем закрепить контроль над сектором транспортировки сырья, расставить приоритеты в диверсификации маршрутов нефтяного экспорта.

Ископаемые ресурсы и альтернативы

Со времен обретения независимости Казахстаном в 1991 году нефтегазовый сектор играл центральную роль в планах казахстанского Правительства для ускорения развития и модернизация страны. С развитием и либерализацией нефтегазового сектора в 90-х годах связаны разные надежды: в первую очередь, экономическая изоляция страны должна смениться выходом в мировую экономику посредством привлечения прямых иностранных инвестиций. На фоне неблагоприятного географического положения страны и ограниченного отечественного рынка, обусловленного малонаселенностью территории, нефтегазовый сектор

⁶⁰ KazMunaiGas (<http://www.kmg.kz/en/manufacturing/oil/kkst/>).

⁶¹ Косолапова, Елена 2014: В Казахстанской транспортной системе каспийской нефти не ожидается прогресса, Европейский диалог, 29.10.2014, в: <http://www.eurodialogue.eu/No%20progress%20expected%20in%20Kazakhstan%E2%80%99s%20Caspian%20oil%20transportation%20system> [17.01.2017].

с его традиционно глобальной цепью создания добавленной стоимости предлагал наилучшие шансы роста.

При этом страна должна была получать прибыль не только от раздачи лицензий и нефтяного экспорта, но и от трансфера ноу-хау и других сопутствующих эффектов, которые должны были помочь всей отечественной экономике на долгий период. Но при этом казахстанское руководство во главе с Президентом Нурсултаном Назарбаевым также четко преследовало цель в сфере политики безопасности. Посредством диверсификации стратегического ресурса сырой нефти и привлечению 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 могущественного соседа – России.

За последние два десятилетия значение нефтегазового сектора значительно стало весомее, и только кризис 2015–2016 годов смог стать переломным поворотным моментом. В то время как более чем 30% внутреннего валового продукта создаются в нефтегазовом секторе, продажа нефтепродуктов в общем экспорте составляет около 70%.⁶² Вдобавок к этому казахстанское государство сильно зависит от нефтяных прибылей, чтобы финансировать свои расходы. В настоящее время 60% государственного бюджета поступают от торговли нефтью и газом.⁶³

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 нового тысячелетия значительно выросло.⁶⁴ 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 времени доли, как перерабатывающей промышленности, так и сельского хозяйства в валовой

⁶² Бадыкова, Нажия 2015: Новая эра для каспийской нефти и газа, Центр стратегических и международных исследований, 13.02.2015, в: <https://www.csis.org/analysis/new-era-caspian-oil-and-gas>.

⁶³ www.kmg.kz/en/manufacturing/oil/kkst: <https://www.csis.org/analysis/new-era-caspian-oil-and-gas>.

⁶⁴ См. стр. 11

внутренний продукт страны значительно уменьшились, в то время как доля секторов торговли и услуг вплоть до 2014 года, когда цены на нефть упали, выросла почти на 60%.⁶⁵ Это явный признак того, что прирост благосостояния народного хозяйства исчерпан. После полных лишений лет в Советском Союзе с его вечным дефицитом товаров и экономически трудным первым десятилетием после обретения независимости, с недостатком в ликвидности у населения – это также понятно. И потому так важно с наступившим вследствие падения цены на черное золото экономическим кризисом срочно использовать шанс для перестройки экономики.

Выстраивание современной промышленности

Процесс деиндустриализации Казахстана ни в коем случае нельзя продолжать; лучше будет, если вторичный сектор народного хозяйства будет развиваться перспективно и продолжительно. Казахстан нуждается во внутреннем производстве. Если планируется сделать страну конкурентоспособной на национальном и международном уровнях, тогда, чтобы это получилось, необходимы три обязательнейших условия. Так, сектор промышленности должен быть: 1) построен на современном и новейшем техническом уровне (включая дигитализацию/цифровизацию). 2) Рынок Казахстана с его почти 18-ти миллионным населением слишком мал для крупных международных концернов. Поэтому, с одной стороны, должна быть развита и постоянно находиться в центре внимания экономика средних предприятий. В последующем необходимо осваивать новые рынки сбыта, чтобы иметь как минимум шанс стать одним из «крупных игроков». 3) Казахстану необходимо найти свою нишу в мировой конкуренции.

Дигитализация/цифровизация как шанс

Даже в стране, которая в значительной степени деиндустриализирована, всегда есть возможность новой попытки привлечения новейших технологий, вместо того, чтобы медленно и постепенно совершенствовать существующее оборудование.

⁶⁵ Федеральное статистическое управление: Казахстан, статистические профили стран, специальный выпуск 2016, стр. 2.

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

Таким образом, нужно идти не отдельными шагами индустриализации, а использовать шансы дигитализации и «Индустрии 4.0».

В своем ежегодном Послании народу Казахстана в 2018 году Президент Назарбаев остановился на теме дигитализации более подробно, чем когда-либо прежде, и многие ключевые элементы для ее успешного внедрения являются частью Стратегии Правительства.



График с вебстраницы Правительства⁶⁶

С дигитализацией связан новый импульс модернизации промышленного производства, обусловленный коммуникацией, транзакцией и взаимодействием поверх всех границ и физических барьеров. В Германии понятие «Индустрия 4.0» со стороны политики долго и слишком сильно

⁶⁶ Стратегический план развития Казахстана до 2025 года.

ограничивалось развитием широкополосного интернета и информационной безопасности.⁶⁷ Это, без сомнения, важные аспекты, но далеко не все.

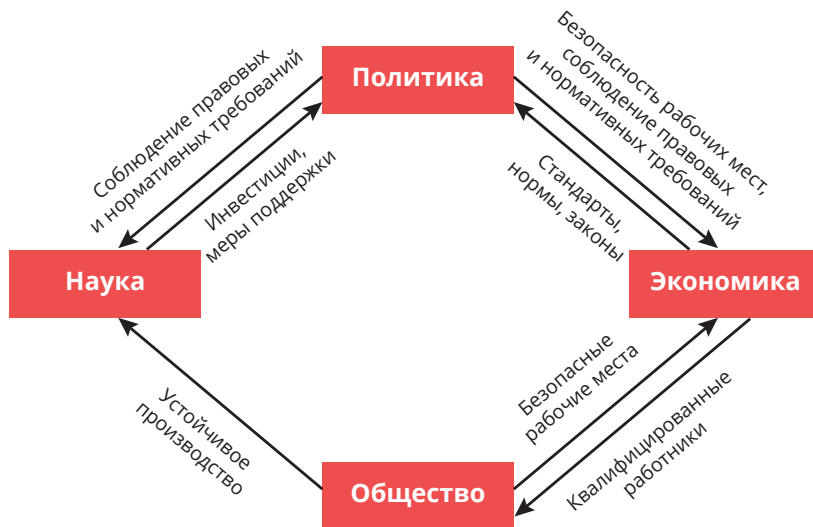


График: В процессе внедрения «Индустрии 4.0» существуют различные взаимозависимые заинтересованные стороны (стейкхолдеры).⁶⁸

Для успешной реализации «Индустрии 4.0» Казахстан, как и Германия, должен учитывать зависимость и взаимозависимость различных групп заинтересованных сторон и быть частью политической стратегии.

Многие хозяйственные предприятия видят здесь, прежде всего, выход для оптимизации процесса и повышения эффективности. В англосаксонских государствах все больше говорится об «Интернете вещей».⁶⁹ Решающим для предприятия в извлечении прибыли от «Индустрии 4.0» является интерфейс с клиентом и, таким образом, возможность активно

⁶⁷ См. Хельм, Томас: «Индустрия 4,0» в: Гражданин и зонд, выпуск 2, 2014 год, стр.75.

⁶⁸ См. Боргмайер, Арндт; Громанн Александр (и др.): «Умные услуги и Интернет вещей», Мюнхен 2017, стр. 10.

⁶⁹ Roland Berger GmbH от имени Фонда Интернет-экономики (IEF): Цифровая Германия – семь шагов в будущее. Стр.13.

решать проблемы клиента или знать потребности конечного пользователя.⁷⁰ Это касается не только предприятий в сфере B2C, но и для предприятий сферы B2B, а также поставщиков других промышленных отраслей.⁷¹ В противном случае эти промышленные компании в будущем будут только исполняющими операторами и будут отставать от развития своих промышленных клиентов. Эта необходимость возникает из всевозрастающего объединения в сеть производственных процессов в комплексе «Индустрии 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.

«Индустрия 4.0» в Германии является комплексной инициативой, предложенной Федеральным Правительством,⁷² тогда как «промышленный Интернет» в Соединенных Штатах, в основном, является инициативой крупных технологических корпораций (таких как General Electric, AT & T, Cisco, IBM, Intel, и т.д.).⁷³ Здесь уже можно наблюдать подход германской стороны «Сверху вниз» (Top-Down), где германская концепция «Индустрии 4.0» соответствует, прежде всего, интересам германской промышленности и германской экономики; и, с другой стороны, у американцев мы наблюдаем ориентированный на бизнес подход, когда Правительство не играет такой большой роли. Тем не менее, смысл двух концепций один и тот же: они пытаются использовать ряд технологических аспектов, а также основанные на них концепции меньшего масштаба и операции, привязанные к производственному процессу, такие как «Интернет вещей» (Internet of Things), «Интернет услуг» (Internet of Services), облачные вычисления (Cloud Computing), большие данные (Big Data), ИТ-безопасность, кибер-физические системы (CPS: автоматизированные устройства, способные к «Интернету вещей», такие как промышленные роботы, производственные линии, автономные транспортные системы

⁷⁰ Там же. Стр. 13 и 14.

⁷¹ Примечание авторов: B2C-компании поставляют продукцию потребителям (конечным потребителям), например, автомобили, предметы одежды или бытовой электроники. B2B-компании поставляют продукцию для промышленности, в основном для производства или дальнейшей обработки, например, автозапчасти или машины.

⁷² См. Де Бернардینی, Л.: «Индустрия 4.0» или индустриальный «Интернет вещей» – Каковы ваши предпочтения? Automation World, 2015 (<https://www.automationworld.com/industry-40-or-industrial-internet-things-whats-your-preference/>).

⁷³ См. там же.

и т.д.), межмашинное взаимодействие (Machine-2-Machine Interaction), программно-определяемая сеть (Software-Defined Networking), умная фабрика (Smart Factory), бережливое производство (Lean Manufacturing), шесть сигм (Six Sigma),⁷⁴ и т.д. – чтобы их систематически интегрировать, стандартизировать и объединить между собой в промышленном секторе.

И хотя неудивительно, что в таких ведущих экономических и политических странах, как Германия, США и Китай существуют концепции и программы для дигитализации (цифровизации) промышленности, у всех этих стран все еще остаются множественные проблемы с их реализацией. Поэтому легко представить, что в Казахстане этих вызовов будет еще больше.

Государственная программа по дигитализации «Цифровой Казахстан» (Digital Kazakhstan) была принята в 2017 году Правительством РК и представляет собой подход «Сверху-вниз» к разноплановому цифровому преобразованию страны, которое включает как экономические, так и социальные аспекты. Коротко о программе: ее реализация запланирована на четыре года (2018–2022 гг., что довольно краткосрочно); ответственным государственным органом назначено Министерство информации и коммуникаций Республики Казахстан; среди основных целей – ускорение экономического развития и улучшение качества жизни населения путем распространения использования цифровых технологий. Приоритеты Стратегии включают в себя: цифровизацию промышленности (фокус «Индустрии 4.0»), цифровизацию логистики и транспорта, цифровизацию сельского хозяйства, цифровизацию государственных структур, распространение ИТ-инфраструктуры и развитие ИТ-безопасности, электронную торговлю (E-commerce), электронное правительство (E-government), «Умный город» («Smart City»), повышение уровня ИТ-грамотности среди населения и содействие развитию среды для ИТ-стартапов.⁷⁵ Таким образом, госпрограмма в общем обеспечивает основу для соответствующих проектов, среди которых может быть разработан также определенный

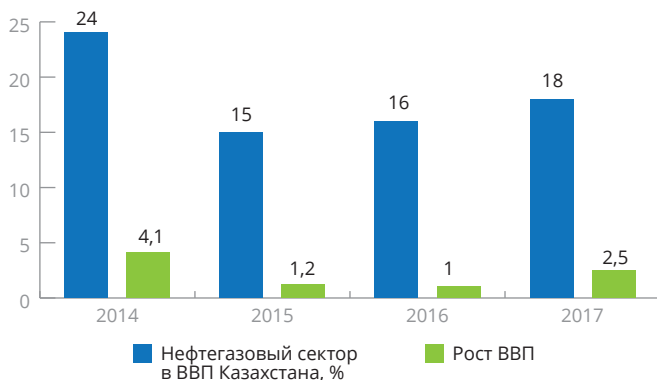
⁷⁴ Статья: Как «Бережливое производство & 6 сигм» ускоряют «Индустрию 4.0» и ИТ? The Manufacturer, 2018 год (<https://www.themanufacturer.com/articles/how-could-lean-six-sigma-accelerate-industry-4-0-and-iiot/>).

⁷⁵ Текст Государственной программы «Цифровой Казахстан», принятый Правительством Республики Казахстан 12 декабря 2017 года. Официальный сайт Премьер-министра Казахстана (https://primeminister.kz/ru/page/view/gosudarstvennaya_programma_digital_kazakhstan).

проект в области «Индустрия 4.0». Но такую основу следует рассматривать скорее со стратегической перспективы, из чего можно сделать вывод, что четыре года – это совершенно недостаточно.

Разумеется, когда речь идет о потенциальном использовании технологий «Индустрии 4.0» в Казахстане, нужно сначала понять, почему это вообще релевантно для Казахстана. Экономика Казахстана до сих пор была сосредоточена на добыче сырья, особенно сырой нефти и природного газа, с их последующим экспортом: около 80% добытой нефти ежегодно поступает в зарубежные страны, а остальные 20% обрабатываются на нефтеперерабатывающих заводах для внутреннего рынка. На долю нефтегазовой промышленности приходится значительная часть общего валового внутреннего продукта Казахстана; в 2014 году этот показатель составлял 24%, тогда как в 2015 году этот показатель снизился примерно до 15% из-за падения цен с небольшим ростом до 16% в 2016 году. На этом фоне рост экономических показателей значительно замедлился: с 4,1% ВВП в год в 2014 году до 1% в 2016 году.⁷⁶ В 2017 году доля нефтегазовой промышленности составляла около 18% от общего ВВП страны – это увеличение по сравнению с 2016 годом также связано с открытием нового морского нефтяного месторождения в районе Кашаган.⁷⁷

Рост ВВП Казахстана и его зависимость от нефтяного сектора



⁷⁶ Исследование: Арнабекова А., Темирханов М., Ибраимова А.: Нефтегазовый сектор в экономике Казахстана. Haluk Finance, 2017.

⁷⁷ Исследование: Миграция и мобильность – экономическое обновление в Европе и Центральной Азии. Группа Всемирного банка, 2017, стр. 75–76.

Таким образом, очевидно, что этот промышленный сектор является основным драйвером экономики Казахстана, а экономика Казахстана сильно зависит от волатильности цен на нефть. Все это означает, что эта зависимость должна быть уменьшена путем диверсификации экономики. Поэтому Правительство Казахстана теперь обращает свое внимание на развитие обрабатывающей промышленности, а также на горнодобывающий и металлургический секторы, сельское хозяйство, логистику и ИТ-сектор; и «Индустрия 4.0» может стать разумным шагом вперед в контексте нацеленности Правительства на диверсификацию экономики.

«Индустрия 4.0», или «умная индустрия», в целом концептуально сильно зависит от таких условий, как: инфраструктура, ИТ-инфраструктура (включая ИТ-безопасность, центры обработки данных, доступ в Интернет, скорость и качество Интернета в разных регионах), местоположение и логистические связи, промышленное оборудование (машины, установки, производственные линии; их возраст, состояние, предыдущая степень автоматизации и то, насколько возможно связать морально устаревшее оборудование с современными ИТ-решениями и т.д.); возможность для обучения и повышения квалификации специалистов, количество и состояние технологических предприятий Казахстана, которые могли бы выступать в роли поставщиков соответствующих технологий для казахстанской промышленности, степень стандартизации затронутых технологий и т.д. Поэтому весьма важно разработать в Казахстане соответствующую программу для «Индустрии 4.0», исходя из текущего положения. Основная трудность здесь заключается в том, что сначала необходима разумная оценка ситуации. Нужно проверить, какие компании готовы к «Умной индустрии» в соответствующих отраслях промышленности Казахстана и о какой степени готовности идет речь; какие игроки в Казахстане могли бы стать основой соответствующей платформы обмена и развития для «Умной индустрии» и в какой степени они могут быть в этом активны.

В Казахстане роль такого консультанта была передана Германскому обществу им. Фраунгофера – одной из крупнейших европейских научно-исследовательских организаций, которая выступает в качестве консультационной организации для Казахстанского института развития индустрии (КИРИ – научно-исследовательский институт, принадлежащий

Министерству по инвестициям и развитию РК) по вопросам внедрения «Индустрии 4.0» в Казахстане.⁷⁸

Перед Казахстаном на пути к «Умной индустрии» стоят многочисленные вызовы. Согласно Общества им. Фраунгофера, решения могут выглядеть следующим образом:⁷⁹

- создание центров компетенции для «Индустрии 4.0»;
- создание специализированного института автоматизации производства и цифровизации;
- создание соответствующей платформы «Индустрии 4.0» для Казахстана;
- регулирующие меры и низкопроцентные возможности финансирования для мотивации и поощрения компаний к внедрению технологий «Индустрии 4.0»;
- обновление образовательных программ и создание при вузах новых специальностей для подготовки необходимых специалистов;
- дальнейшее совершенствование коммуникационной инфраструктуры и нормативных мер для ускорения развития технологий «Интернета вещей» в Казахстане.

Как бы то ни было, в качестве конкретного решения и логического шага вперед Казахстану рекомендуется создать пилотные цифровые фабрики в рамках концепции «Умная фабрика» (Smart Factory). Для этого уже имеются разумные условия. Во-первых, созданная СЭЗ «Парк инновационных технологий» в Алматы с его технологической ориентацией, таможенными и налоговыми преференциями открывает благоприятные возможности для запуска пилотной фабрики на ее территории. Во-вторых, несмотря на относительно небольшое количество готовых к «Умной индустрии» промышленных предприятий, среди них есть такие, которые уже достаточно созрели для «Индустрии 4.0». И можно сказать даже больше: существуют крупные промышленные компании с достаточным бюджетом для технологических преобразований, которые уже сами пытаются

⁷⁸ Казахский институт развития индустрии (АО «КИРИ»): Двухсторонние отношения между Германией и Казахстаном. 2017 (<http://kidi.gov.kz/novosti/korporativnye/773>).

⁷⁹ Общество им. Фраунгофера: «Цифровизация и Индустрия 4.0: Казахстан – типовые цифровые заводы». Лекция Председателя попечительского совета Общества им. Фраунгофера Бургхарда Шееля в Берлинском Евразийском клубе в 2017 году.

использовать некоторые конкретные технологии. Пример тому – темиртауский «ArcelorMittal», крупная горно-металлургическая компания. Предприятие использует современные системы планирования и управления производством, автоматизированные системы опознавания сотрудников и транспорта, облачные решения и беспилотные системы (дроны) для видеонаблюдения и контроля над некоторыми производственными процессами.⁸⁰ Существует ряд эффектов от концепции пилотных фабрик. Среди преимуществ можно назвать следующие:

- пилотный завод (фабрика) может служить примером и ориентиром для других компаний;
- пилотный завод может способствовать повышению базового понимания технологий «Индустрии 4.0» и способен продемонстрировать это на практике;
- с помощью пилотной фабрики можно оценить конкретные показатели в отношении улучшения и оптимизации процессов внутренней логистики, производства и других внутренних процессов;
- с помощью пилотной фабрики можно разрабатывать и демонстрировать конкретные спецрешения для других предприятий;
- пилотный завод – отличное место для практической части подготовки необходимых специалистов;
- пилотную фабрику намного проще, быстрее и экономичнее организовать, по сравнению с реорганизацией уже устоявшихся и сложных технологических операций на других, далеких от «Индустрии 4.0» предприятиях;
- и наконец, еще более рентабельным является виртуальное представление пилотной фабрики – так называемой виртуальной фабрики. Используя программное обеспечение для виртуализации, текущие процессы, инфраструктура, оборудование и структурная организация пилотной фабрики могут отображаться как на ПК, так и на многих мобильных устройствах в демонстрационных целях.

⁸⁰ Пресс-центр АрселорМиттал Темиртау: «АО «АрселорМиттал Темиртау» идет в ногу с эрой цифровой трансформации», 2017 (<https://www.arcelormittal.kz/index.php?id=10&pr=75>).

Функциональность пилотной фабрики с точки зрения уровней планирования производства и автоматизации может быть примерно описана следующим образом:

Уровень планирования и автоматизации	Задачи	Передача данных:	
		для киберфизических систем (CPS)	для человеческих ресурсов на производственных линиях
Уровень планирования производства и контроля (уровень PPS)	ERP-системы. Долгосрочное и среднесрочное планирование производства (грубое планирование), обработка заказов	Интеграция программного обеспечения между системами ERP и MES (например, посредством стандартов языка разметки связи между бизнесом и производством (B2MML)); машинные коды переводятся на «человеческий» язык и наоборот	
Уровень системы исполнения производства (уровень MES)	Краткосрочное планирование производства (детальное планирование), получение производственных данных, показатели производительности, управление производством и контроль в режиме реального времени	«Интернет вещей» (технически не совсем Интернет, а внутренняя «сеть вещей»)	«Интернет вещей» на мобильных ПК или планшетах с использованием графического представления данных, связанных с MES; уровень ПЛК «пропущен»
Уровень программируемого логического контроллера (уровень ПЛК (SPS))	Приборы для прямого управления и регулирования автоматизированных производственных машин		
Машины, установки и роботы на производственных линиях			
Сотрудники на производственных линиях			

Таблица: Табличное представление вертикальной интеграции производственных систем⁸¹

⁸¹ Таблица: собственная разработка автора

Однако самым большим недостатком пилотной фабрики является то, что она действительно независима и не имеет никакого потенциала для связи с другими участниками цепочки поставок или цепочки создания добавленной стоимости. Цифровизацию промышленности следует также рассматривать с точки зрения ее масштабной логистической комплексности, которая связана не только с потоками товаров, но и с финансовыми и информационными потоками. Цифровой пилотный завод не может охватить такие важные области «Индустрии 4.0», как обработка больших данных и ИТ-безопасность. Но все равно все это необходимо наращивать шаг за шагом, чтобы развитие «Умной индустрии» не стало хаотичным и спорадическим, что потенциально грозит возникновением дополнительных проблем. Это еще один аргумент в пользу того, почему Казахстану нужна специально закрепленная стратегия для «Умной индустрии» или проект в контексте Стратегии цифровизации, аналогичный германскому подходу.

Поддержка экономики средних предприятий

Для того 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. Необходимо возвести мост между намерением реализовать хорошие идеи, пользующиеся спросом на рынке, и нежеланием рисковать со стороны финансовых институтов, которое вследствие мирового банковского кризиса значительно возросло и в Казахстане. Открытие бизнеса при университетах также должно получать финансовую поддержку. Бизнес-инкубаторы, созданные в некоторых городах и сельской местности, в которых молодые предприятия могут с малыми затратами использовать инфраструктуру, а также получить экономическое сопровождение и консультации, должны получить усиленную поддержку, а также навести едва существующий мост к кредитным институтам. Чтобы завоевать интерес банков, опасющихся рисков, для начального финансирования Банку Развития Казахстана следовало бы дальше развиваться по примеру германского Кредитного учреждения для восстановления (Банк KfW), которое в качестве финансового института для стартапов и среднего бизнеса стало

третьим по величине банком Германии. Беспроцентные долгосрочные кредиты и гарантии Банка Развития, вкпе с кредитами коммерческих банков, могут стать основой волны по образованию новых предприятий в Казахстане. Финансирование инвестиций через удобные кредиты важно по той причине, что в Казахстане налоговое законодательство, как возможность субсидирования, из-за существующего единого налога имеет значительные границы. Но Правительство осознало значение поддержки для предприятий; Президент государства многократно указывал на важность поддержки МСБ.⁸² Однако Банк Развития Казахстана вместо поддержки стартапов и МСБ делает ставки на крупные проекты и перекладывает финансирование начинающих предприятий, малого и среднего бизнеса на плечи Национальной палаты предпринимателей РК «Атамекен» и Фонда развития предпринимательства «Даму», принадлежащего Холдингу «Байтерек». Это является упущением, так как «Даму» всего лишь фонд, и он не является банком как таковым. Кроме того, кредиты фонда предоставляются под 14% процентов.⁸³ Для предприятия на этапе своего становления это слишком дорого.

Путь Казахстана к конкурентоспособной индустриальной площадке увенчается успехом только в том случае, если будут совершены шаги к самым новейшим технологиям и к «Индустрии 4.0». Для этого необходимо привлечь в страну ключевые технологии. При этом тот факт, что Казахстан сегодня не является индустриальной страной, нужно превратить в преимущество. Туда, где практически нет промышленности, можно привнести лишь немного «балласта прошлого». Никаких рабочих мест, которые должны быть сохранены, никакого персонала, который нуждается в переобучении, никаких старых производственных объектов, которые необходимо модернизировать на работающем производстве, никаких цепочек поставок, которые должны обслуживаться и никаких долевых собственников, требующих постоянного подтверждения доходов.

Конечно, современное индустриальное общество не возникает из ничего. Поэтому решающим является вопрос, удастся ли стране привлечь ключевые технологии. При этом «Байтерек» и Фонд национального благосостояния «Самрук-Казына» должны взять на себя ведущую роль. Но

⁸² Ежегодное Послание Президента Назарбаева к народу Казахстана от 30 ноября 2015, стр. 11–13.

⁸³ <http://www.damu.kz/303>.

как раз-таки Национальный фонд инвестирует слишком много в устаревшие структуры.

На заседании у Главы государства председатель совета директоров Национального Холдинга «Байтерек», который управляет государственными предприятиями и организациями, отвечающими за развитие страны, Ерболат Досаев представил отчет за хозяйственный 2016 год, согласно которому было консолидировано имущество в размере около €10,8 млрд (4.100 млрд тенге) и достигнут нетто-результат в размере €79,3 млн (30 млрд тенге).⁸⁴ С учетом девальвации тенге в конце лета 2015 года нетто-результат по сравнению и по международным масштабам уменьшился более чем наполовину. В 2015 году он составлял еще €201 млн (49,4 млрд тенге). Имущественные активы в пересчете на национальную валюту в 2015 году составляли 3.460 млрд тенге и, следовательно, возросли бы, но учитывая девальвацию, они составили €14,1 млрд в балансе предыдущего года, а из-за девальвации произошло значительное снижение их стоимости.⁸⁵ Для народного хозяйства Казахстана девальвация представляет собой проблему в отношении активов страны и, без сомнения, ограничивает возможности международного инвестирования.

От девальвации тенге сильно пострадала даже сама банковская отрасль. После краха мелкого «Банка Астана», который теперь лишен права на денежную торговлю, также крупный «Цесна-Банк» попал в переплет в августе 2018 года, когда тенге превысил отметку €1 = 440 тенге. Вопреки заявлениям Правительства относительно спасения банков посредством налоговых денег, казахстанское государство в случае «Цесна-Банка» вмешалось по предположительной и официальной версии только потому, что большая часть сельскохозяйственных кредитов проходит через этот банк.⁸⁶ Причиной, возможно, стал и тот факт, что владелец банка является давним главой администрации Президента. Как бы то ни было, данный финансовый институт защищен пока только до конца 2018 года.

⁸⁴ http://www.akorda.kz/public/index.php/en/events/akorda_news/meetings_and_receptions/meeting-with-baiterek-national-holding-board-chairman-yerbolat-dosayev.

⁸⁵ Средневзвешенный курс € к тенге составил €1 = 245,80 тенге в 2015 году; и €1 = 378,63 тенге в 2016 году.

⁸⁶ <https://www.reuters.com/article/tsesnabank-capital/update-1-kazakh-tsesnabank-says-owners-to-inject-over-100-mln-in-capital-idUSL5N1VX3ID>.

На этот период турбулентности среди банков в Казахстане подпало создание Международного финансового центра «Астана» (AIFC) в июне 2018 года. В дополнение к уже упомянутым эффектам в сфере приватизации есть надежда на хороший бизнес в области Блокчейн (Blockchain) и криптовалют, причем Стратегия цифровизации Правительства явно затрагивает эту инновационную сферу. Принесет ли это успех, на данный момент трудно оценить, хотя в официальных заявлениях время от времени речь идет о регулировании в сфере Блокчейна.⁸⁷

Однако, поскольку эти финансовые продукты черпают успех и привлекательность в значительной степени из ситуации с низкой степенью регулирования, еще предстоит выяснить, найдет ли Казахстан успешный путь между регулированием, с одной стороны, и фантазией нерегулируемого рынка, с другой. Тем не менее, тема Блокчейна и криптовалют еще раз отчетливо показывает, насколько срочно Казахстан нуждается в ключевых технологиях в будущем.

Поэтому необходима инвестиционная стратегия «ключевых технологий».

Умирзак Шукеев, председатель Правления Фонда Национального благосостояния «Самрук-Казына», который владеет и управляет государственными долями на предприятиях, среди которых «КазМунайГаз» и «Эйр Астана», представил Президенту отчет о намеченной продаже 217 предприятий и связанной с ней приватизации. Параллельно могли быть реализованы многочисленные и частичные продажи.⁸⁸ Было бы целесообразно инвестировать доходы от продаж на международном уровне и на предприятиях за рубежом, в том числе в Германии, для приобретения «ключевых технологий» для Казахстана в целях содействия трансферу технологий.

Трансфер технологий мог бы поддержать реализацию программы «Цифровой Казахстан», на которую в настоящее время направлены усилия Правительства Премьер-министра Сагинтаева и которая сконцентрирована на стимулировании развития информационных технологий и создание международного технопарка «ЕХРО» как платформы для основания предприятий и вложения инвестиций в область ИТ и высокотехнологичные

⁸⁷ Cointelegraph от 17 сентября 2018 года.

⁸⁸ http://www.akorda.kz/public/index.php/en/events/akorda_news/meetings_and_receptions/meeting-with-samruk-kazyna-board-chairman-umirzak-shukeyev.

сферы.⁸⁹ В этой связи также планируется создание инновационного парка «Алатау».⁹⁰

Решающим фактором для успеха этих инициатив станет также достаточная доступность высококвалифицированных кадров для работодателей. На уровне академического образования необходимо и далее ускорять «интернациональность» студентов и выпускников. При этом не нужно ограничиваться такими немногими вузами как «Назарбаев Университет», это должно стать повсеместным стандартом. Интернациональность в обучении, однако, также требует международной сопоставимости. Для этого рекомендуется сделать практически необозримое предложение образовательных услуг вузов (так, только по Алматы насчитывается 42 высших учебных заведения) более эффективным, объединив вузы, чтобы они стали, таким образом, интереснее для международного сотрудничества, например, для германских вузов. Образовательные программы (куррикулы) также должны быть пересмотрены, так как зачастую в них не хватает учебных компонентов, которые дотягивали бы их до международного академического стандарта и это усложняет их признаваемость, в то время как другой контент является обязательным во всех программах, включая спорт, казахский язык и историю, а эти предметы делают из вузовского обучения, по сути, продолжение общеобразовательной школы. Этот недостаток необходимо срочно устранить.

Наряду с этим представляется целесообразным развитие кластеров передового опыта при участии многих вузов. В Германии по этой тематической направленности и синергиям, вытекающим из сотрудничества, накоплен хороший опыт.

Далее первоочередной задачей представляется форсирование дуального обучения по германским стандартам рабочих профессий, особенно относящихся к сфере промышленности. Отрадно, что совместная работа казахстанского Министерства образования и науки и Германского общества по международному сотрудничеству (GIZ) в период с 2012 по 2018 год привела к созданию правовых рамок для наиболее востребованных учебных специальностей. Так, теперь получение признанного образования

⁸⁹ <https://primeminister.kz/en/news/industrializatsiya/premer-ministr-rk-poruchil-uskorit-razrabotku-programmi-tsfrovoi-kazahstan-14010>.

⁹⁰ Там же.

по германскому стандарту возможно и в Казахстане.⁹¹ Согласно данным Правительства, Казахстан реализует первые проекты на основе дуального обучения с более чем 20 000 учебными местами в колледжах, учебных центрах и других учебных заведениях.⁹² Однако в большинстве случаев еще не хватает обучения на производстве. В Казахстане с внедрением дуального обучения особенно испытывают трудности малые и средние предприятия. Отсутствуют как наставники-инструкторы, так и зачастую техническое оборудование для проведения современного обучения. В тех случаях, когда одно предприятие имеет недостаточно мощностей, чтобы предоставить учебную инфраструктуру с использованием новейших технологий, рекомендуется создание региональных центров практической подготовки кадров или так называемых центров компетенций, стоимость и обслуживание которых поделят несколько компаний и для их эксплуатации нужна будет также государственная поддержка.

Таким образом, необходимо привлекать к участию предприятия, а также вводить обучающихся в штат на время их обучения. Кроме того, нужно привлекать таких партнеров, как региональные акиматы, и дальше развивать кадровый потенциал наставников-инструкторов.⁹³ После того, как 31 марта 2018 года истек мандат GIZ, предусматривающий внедрение дуального обучения в РК, Фонд им. Конрада Аденауэра продолжает проект с адаптированными содержательными акцентами.

Освоение новых рынков

Поскольку рынок сбыта в Казахстане с его 18-ти миллионным населением достаточно обозрим, более крупные иностранные инвестиции в промышленное производство следует ожидать только в том случае, если будет существовать реальный рынок сбыта. Для полуфабрикатов (смежное производство) и готовой продукции, которые сбываются в более крупном регионе, а также для решения связанных с этим логистических

⁹¹ Гёртц, Райнер: проектный отчет «Роль Германского общества по международному сотрудничеству(GIZ) по внедрению дуального обучения в Республике Казахстан».

⁹² https://primeminister.kz/en/news/sotsialnaya_sfera/v-2017-godu-bolee-20-tisyach-kazahstantsev-smogut-besplatno-poluchit-rabochuu-spetsialnost-14021.

⁹³ Гёртц, Райнер: проектный отчет «Роль Германского общества по международному сотрудничеству(GIZ) по внедрению дуального обучения в Республике Казахстан».

вызовов, Казахстану как континентальной стране рекомендуется обратить внимание на страны на юге.

Несмотря на членство в Евразийском экономическом союзе (ЕАЭС), Россия остается сложным партнером для казахстанского экспорта, поскольку сама Россия постоянно ищет новые рынки сбыта. В этом смысле Россия также всегда использует структуры внутреннего рынка ЕАЭС для собственной выгоды, что болезненно ощущают на себе многие малые предприятия в Казахстане с 2015 года. Со снижением цен на рынках сырья с 2014 по 2017 год и из-за санкций против России, связанных с конфликтом на востоке Украины, эта тенденция усугубилась.

Китайская Народная Республика в этом отношении тоже довольно сложный партнер. Это касается, прежде всего, потенциального смежного производства. Так, к примеру, идея о производстве запчастей для китайских автопроизводителей в Казахстане и доставки их в Китай будет лишь иллюзией. Народная Республика пристально следит за тем, чтобы, по меньшей мере, 80% цепочки создания добавленной стоимости для продукции, сбываемой в Китае, находилось внутри самой страны.

Другими словами, все необходимое для Китая – производится в Китае. И это еще более актуально с того момента, как показатели роста в «Срединном царстве» стали замедляться и начало хромать внутреннее потребление. На этом фоне проект «Новый шелковый путь» (далее – BRI) должен рассматриваться скорее, как проект для односторонней выгодой Китая.

Детальное описание проекта «Один пояс – один путь» – the Belt and Road initiative, BRI

Во-первых, BRI представляет собой масштабную интеграционную рамку; это политическая, экономическая, научная, культурная и даже социальная инициатива с участием более 65 стран⁹⁴ и целого ряда заинтересованных государств.

Инициатива «Один пояс – один путь» – the Belt and Road initiative, BRI – впервые прозвучала для большой аудитории и была опубликована (под

⁹⁴ Чин, Х. / Хи, В.: Инициатива «Один пояс – один путь»: 65 стран и более. Fung Business Intelligence Center, май 2016 г. (https://www.fbicgroup.com/sites/default/files/B%26R_Initiative_65_Countries_and_Beyond.pdf).

названием OBOR – one belt one road) в конце 2013 года в рамках выступления Председателя Китайской Народной Республики Си Цзиньпина в Назарбаев Университете в Астане (как экономический пояс «Новый Шелковый путь»: часть «Один пояс») и его речи для индонезийского Парламента в Джакарте (как «Морской Шелковый путь 21-го века»: часть «Один путь»)⁹⁵.

С тех пор эта инициатива приобрела огромное значение для китайской внешней и внутренней политики, до такой степени, что ее даже внесли в Конституцию Китайской Народной Республики.⁹⁶ На международном уровне инициатива определяет пять основных приоритетов сотрудничества, в том числе: политическая координация, подключение к объектам инфраструктуры, бесперебойная торговля, финансовая интеграция и отношения между людьми.

Хотя BRI имеет такой неоднозначный статус, «физическая» основа инициативы в действительности опирается на географическую транспортную инфраструктуру. Карта BRI идентифицирует шесть основных транспортных коридоров, каждый из которых связан с собственными микро-ответвлениями («капиллярными маршрутами»). Некоторые из этих веток функционировали (или частично функционировали) еще задолго до объявления инициативы в 2013 году. Таким образом, BRI стремится систематизировать эти маршруты «под одной крышей» и, при необходимости, расширить и обновить инфраструктуру. Другие ветки практически заново строятся в рамках инициативы. Казахстан участвует в двух из шести основных коридорах:^{97,98}

- Новый Евразийский континентальный мост. Также известен как Второй Евразийский континентальный мост. Это уже действующая железнодорожная линия с началом в порту Ляньюньган (Восточный Китай),

⁹⁵ Официальный китайский Интернет-портал BRI: об инициативе BRI (<https://eng.yidaiyilu.gov.cn/ztindex.htm>).

⁹⁶ Quartz Creative: Инициатива BRI теперь является частью Конституции. HSBC, март 2018 года (<http://www.business.hsbc.com/belt-and-road/the-belt-and-road-initiative-is-now-part-of-the-constitution>).

⁹⁷ Статья: Инициатива «Один пояс – один путь». Совет развития торговли Гонконга, май 2018 года (<http://china-trade-research.hktdc.com/business-news/article/The-Belt-and-Road-Initiative/The-Belt-and-Road-Initiative/obor/en/1/1X3CGF6L/1X0A36B7.htm>).

⁹⁸ Исследование: Пояс и путь: возможности и риск. Бэкер Маккензи, 2017 (https://www.bakermckenzie.com/-/media/files/insight/publications/2017/10/belt-road/baker_mckenzie_belt_road_report_2017.pdf?la=en).

проходящая через Казахстан, Россию, Беларусь, Польшу и Германию и заканчивающаяся в порту Роттердам (Нидерланды). BRI этим маршрутом связывает несколько европейских портов и хабов;

- Китай–Центральная Азия–Западная Азия. Начиная с провинции Синьцзян (Западный Китай), этот сухопутный маршрут, в основном, проходит через Казахстан, Кыргызстан, Таджикистан, Узбекистан и Туркменистан в Центральной Азии; Иран и Турцию в Западной Азии, и заканчивается на Средиземноморском побережье. Эта ветка требует большого объема инвестиций. Пока она работает не так, как планировалось.

Казахстан играет особую роль в китайском плане BRI. В отличие от других стран BRI, Казахстан, как самое большое по территории государство Центральной Азии, является для Китая буквально межконтинентальными воротами в Европу. Основная инфраструктура для этого включает железнодорожные и автомагистральные сети, а также логистические хабы – как перевалочные узлы и пункты таможенного оформления. Однако в рамках BRI Казахстану нельзя позиционировать себя лишь как транзитную страну для Китая и Европы. Развитие транспортной инфраструктуры Казахстана также является прямым интересом Китая, поэтому китайские инвестиции в первую очередь вкладываются в эту сферу. Кроме того, учитывая гигантские издержки всей инициативы BRI для Китая, которые впоследствии могут принести прибыль от \$4 до \$8 трлн невозможно представить, что эта огромная сумма будет разделена как «подарок» между странами BRI.⁹⁹ И поскольку пока еще сложно сказать что-либо конкретное о рентабельности инвестиций в BRI (даже назвать сейчас ожидаемые сроки нелегко), можно рассматривать китайские инвестиции, скорее, как кредит, о чем нельзя забывать Казахстану.

Для наглядности: общая сумма прямых китайских инвестиций в Казахстане в 2017 году составила \$42,8 млрд тогда как общая сумма кредита Китая Казахстану достигла более \$50 млрд.¹⁰⁰ Для Китая, как «крупнейшей

⁹⁹ Статья: Хо, Д.: Расходы по финансированию «Инициативы BRI» являются сложной задачей. South China Morning Post, сентябрь 2017 года (<http://www.scmp.com/special-reports/business/topics/special-report-belt-and-road/article/2112978/cost-funding-belt-and>).

¹⁰⁰ Статья: Медиа-портал Kapital. kz: Общий объем инвестиций Китая в экономику Казахстана превысил \$42,8 млрд. Июнь 2017 (<https://kapital.kz/economic/60408/obcsnij-obem-investicij-kitaya-v-ekonomiku-kazahstana-prevysil-42-8-mlrd.html>).

фабрики мира», было бы вполне приемлемым получить взамен казахстанские природные ресурсы и сырье, но Казахстан в последнее время пытается диверсифицировать свою экономику прочь от экспорта сырья и делает это, конечно, не без оснований. Здесь возникает вопрос об интересах: конечно, BRI имеет весомое значение для всех задействованных сторон, но каждый должен преследовать свои собственные интересы.

Помимо представления Астаны мировому сообществу, Казахстан также изучает современные тенденции глобального экономического и научного прогресса и пытается своевременно адаптироваться к изменениям. Количество проводимых системных политических реформ, направленных на экономическое развитие Казахстана в контексте актуального технического прогресса, безусловно, является самым большим в регионе. «Нурлы Жол», инновационно-индустриальное развитие, развитие образования, «Цифровой Казахстан», «Стратегический план развития Республики Казахстан до 2025» и комплексная долгосрочная Стратегия «Казахстан-2050» – эти правительственные инициативы и программы нацелены на широкий круг взаимосвязанных аспектов многогранного развития Казахстана, включая развитие экономического и научного потенциала, современную индустриализацию, урбанизацию, региональное развитие, социальные улучшения, расширение инфраструктуры, реконструкцию и модернизацию и т.д., и, конечно же, речь идет не только о транзитной инфраструктуре.¹⁰¹

К примеру, программа «Нурлы Жол» (с казахского – «Светлый путь») не везде преследует целью строительство и ремонт транспортных маршрутов (хотя это также является значимой частью этой программы). Основная цель программы – лучшая интеграция регионов Казахстана в общий казахский рынок посредством развития инфраструктуры и улучшенной поддержки региональных экономических секторов. Кратко говоря, «Нурлы Жол» – это программа экономического развития регионов Казахстана и их объединения в сети для лучшей интеграции на внутреннем рынке. Все это соответствует тому принципу, что конкурентоспособность Казахстана в целом равна конкурентоспособности ее регионов. Программа довольно краткосрочная (2015–2019 гг.: пять лет), и в количественных показателях

¹⁰¹ Официальный сайт Президента Республики Казахстан: Стратегии и программы Республики Казахстан. Акорда, 2018 (http://www.akorda.kz/ru/official_documents/strategies_and_programs).

она рассчитана на совокупные инвестиции в размере более \$9 млрд.¹⁰² Разумеется, это невозможно реализовать без иностранных инвестиций, однако для этого существуют определенные препятствия: вероятно, самое явное из них – это слишком жесткие временные рамки на фоне резкой разницы в нынешнем экономическом развитии регионов Казахстана. Тем не менее, это действительно шаг в правильном направлении.

Это перекликается с инициативой BRI в той мере, что программа «Нурлы Жол» является предварительным условием достойной подготовки внутреннего рынка Казахстана к расширению доступа на внешние рынки.

Но вернемся к вопросу логистической инфраструктуры: по программе «Нурлы Жол» запланировано и уже реализовано строительство и модернизация значительного диапазона внутрирегиональных маршрутов автомагистралей. Некоторые из этих маршрутов, конечно, являются значимыми для BRI, поскольку они являются частью сети транзитных скоростных автомагистралей и связывают с ней регионы Казахстана. Среди них наиболее важные:¹⁰³

- Автобан Западная Европа – Западный Китай. От Ляньюньгана на восточном побережье Китая до Санкт-Петербурга в России. Из Санкт-Петербурга можно двигаться дальше по странам Балтии в сторону Западной Европы; из столицы России Москвы (которая расположена по российскому маршруту) – через Беларусь. В Казахстане маршрут из Китая в Россию идет через Хоргос, Алматы, Кордай, Тараз, Шымкент, Кызылорду и Актобе в направлении Оренбурга;
- Автобан Астана – Усть-Каменогорск. Направление «Центр – Восток». Проходит через Павлодар и Семей и связывает столицу Казахстана с административными центрами Павлодарской и Восточно-Казахстанской областей;
- Автобан Астана – Актобе – Атырау – Актау. Направление «Центр – Запад». Связывает столицу с богатым нефтью и газом западом Казахстана; заканчивается в портовом городе Актау на Каспийском море.

¹⁰² Национальный Холдинг «Байтерек»: Программа «Нурлы Жол» (<http://www.baiterek.gov.kz/ru/programs/nurly-zhol/>).

¹⁰³ Министерство по инвестициям и развитию: Информация о реализации государственной программы инфраструктурного развития «Нурлы Жол» (<http://mid.gov.kz/ru/kategorii/informaciya-o-realizacii-gosudarstvennoy-programmy-infrastrukturnogo-razvitiya-nurly-zhol/>).

В настоящее время продолжается большая реконструкция автобана. Завершение работ запланировано на 2020 год.

- Автобан Караганда – Жезказган – Кызылорда. Направление «Центр – Юг». Свяжет столицу (через автомагистраль Астана – Алматинское до Караганды) с более южными регионами. До сих пор этот маршрут находился в плачевном состоянии; в рамках программы будет реконструировано около 1 000 км дороги.
- Автобан Алматы – Усть-Каменогорск. С юго-востока Казахстана маршрут идет из Алматы через города Капшагай и Талдыкорган в административный центр Восточно-Казахстанской области. Важность этого маршрута также заключается в том, что он соединяет пограничный пункт Достык с автомагистралью «Западная Европа – Западный Китай». В настоящее время на линии ведутся ремонтные работы.

Внутренние ветки строятся по принципу хаба, где крупные города позиционируются как логистические узлы, с главным хабом (центром) в столице Казахстана Астане. Международный транзитный коридор «Западная Европа – Западный Китай» не проходит через Астану, однако Астана имеет несколько связей с этим коридором через новую систему национальных скоростных автомагистралей, к примеру, Ляньюньган – Алматы – Астана – Актобе – Санкт-Петербург.

Железнодорожные линии Казахстана неуклонно развиваются с момента приобретения независимости от Советского Союза. Были созданы дополнительные ветки для более эффективного подключения регионов Казахстана в единую внутреннюю сеть; таким образом, Казахстан в настоящее время владеет уже развитой железнодорожной сетью. Однако основная проблема заключается в том, что проходимость отдельных линий в контексте транзитных коридоров BRI может оказаться недостаточной, так как около 60% линий имеют только один рельсовый путь. В этом направлении осуществляется основная работа программы «Нурлы Жол» по развитию железнодорожных линий.¹⁰⁴ Транзитные коридоры в системе железнодорожной сети Казахстана в основном сосредоточены на Трансазиатской железной дороге, ТРАСЕКА (Transport Corridor Europe-Caucasus-Asia)

¹⁰⁴ Государственная программа инфраструктурного развития «Нурлы Жол» на 2015–2019 гг. На веб-странице Комитета по финансовому мониторингу Министерства финансов РК. (<http://kfm.gov.kz/ru/activity/strategy-and-program/state-program-on-infrastructure-development-nurly.html>)

и коридоре «Север-Юг». Среди них Трансазиатская железная дорога в Казахстане является основой казахстанского межконтинентального маршрута BRI (Новый Евразийский сухопутный мост). Важность ТРАСЕКА вряд ли будет высокой в BRI, поскольку этот коридор планировался и строился в обход России, между тем, Россия является важнейшим геополитическим игроком для Китая и, следовательно, для BRI. Также коридор «Север-Юг» географически не соответствует концепции Нового Шелкового пути.

Поскольку железнодорожные магистрали Казахстана считаются стратегической инфраструктурой и, следовательно, не являются объектом приватизации, они полностью находятся в государственной собственности. Поэтому Национальная железнодорожная компания «Казахстан Темир Жолы» (далее: КТЖ) является единственным оператором всей казахстанской железнодорожной сети; это 100% государственная компания, принадлежащая государственному Холдингу «Самрук-Казына» (далее – СК). Таким образом, организационные процессы в КТЖ и СК оказывают непосредственное влияние на эффективность работы железных дорог в Казахстане и косвенно влияют на эффективность транспортного сообщения BRI в направлении «ЕС–Китай–ЕС». Разумеется, в структурах государственных предприятий по-прежнему остается много пространства для совершенствования; главным образом в контексте трансформации старой «аналоговой» корпоративной культуры в цифровую, что также соответствует государственным задачам цифровизации Казахстана и цифровому принципу BRI. На основе госпрограммы «Цифровой Казахстан» КТЖ инициировал реализацию ряда мер, среди которых автоматизированная система управления мультимодальными перевозками, цифровой центр управления движением поездов, «Цифровой железнодорожный вокзал», автоматическая система диагностики железнодорожных колес, система оптимизации движения и другие административные системы, а также система мониторинга в сфере сервисных услуг, безопасности, контроля, энергетической оптимизации, размещения поездов и т.д.¹⁰⁵

Больше, чем просто транзитная страна

Учитывая вызовы и возможности проекта BRI, было бы беспечно со стороны Казахстана играть в этом проекте лишь роль транзитного государства.

¹⁰⁵ Официальный сайт КТЖ: Дигитализация. 2018 (<https://www.railways.kz/ru/digitalization/>).

Средства, необходимые для покрытия затрат по техническому обслуживанию и ремонту, в условиях развитой транспортной инфраструктуры могут достигать миллиардов долларов США в год, особенно, учитывая высокий уровень ее использования из-за огромного объема транзитных грузов.

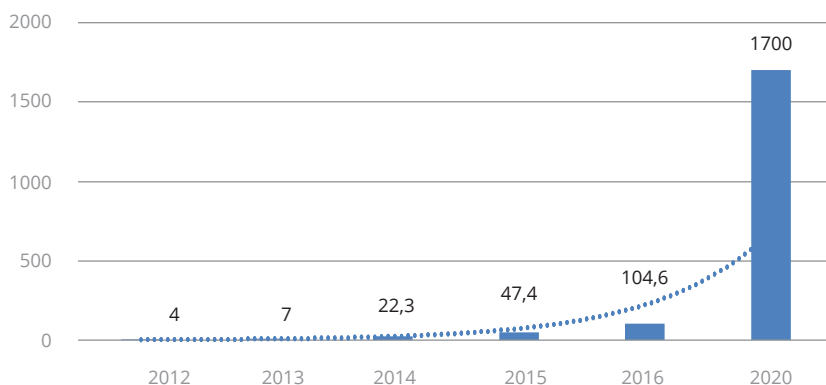
Одним из самых значимых компонентов BRI в Казахстане, который уже получил значительные инвестиции из Китая, можно назвать пограничный пункт «Хоргос» на казахско-китайской границе. В настоящее время он является уникальным «сухим портом» с учетом его размеров и местоположения: он находится рядом с так называемым «континентальным полюсом недоступности» (условная точка Земли на максимальном удалении от моря) и с 2012 года, с момента его открытия, пропускает высокие объемы фрахтовых грузов по железнодорожным путям. Пропускная способность китайско-казахстанского приграничного хаба является важным показателем, поскольку он является стыковочным пунктом для перестановки контейнеровозов со стандартной железнодорожной колеи, используемой в Китае (1 435 мм) на более широкую – советскую рельсовую колею (1 520 мм), используемую в постсоветских странах СНГ (аналогичный обратный стыковочный пункт также необходим на белорусско-польской границе). Пропускная способность «Хоргоса» в настоящее время составляет около 200 000 стандартных 20-ти футовых контейнеров (TEU) в год¹⁰⁶; один полный контейнер может весить максимально около 24 тонн. Несмотря на то, что контейнеры при железнодорожной перевозке из Китая в Европу дважды требуют перестановки на колею другой ширины, они все равно достигают места назначения более чем в два раза быстрее в сравнении с судовым фрахтом. Поэтому в развитие этого крупного логистического хаба в рамках BRI было инвестировано почти \$3,5 млрд и к 2020 году ожидается, что пропускная способность «Хоргоса» составит 540 000 стандартных контейнеров (TEU) в год за счет дальнейшего развития инфраструктуры.¹⁰⁷ Тогда как, согласно исследованиям КТЖ,

¹⁰⁶ В этой статье под термином «стандартный контейнер» и в качестве основы для расчета TEU в основном подразумевается 20-футовый стандартный контейнер. (прим. переводчика: TEU – «Двадцатифутовый эквивалент» (или teu от англ. twenty-foot equivalent unit) – условная единица измерения вместимости грузовых транспортных средств. Часто используется при описании вместимости контейнеровозов и контейнерных терминалов).

¹⁰⁷ Статья: Уранкаева З.: «Сухой порт Хоргос» обработает более 500 000 контейнеров к 2020 году. «Астана Таймс», ноябрь 2016 года (<https://astanatimes.com/2016/11/khorgos-dry-port-to-process-more-than-500000-containers-by-2020/>).

СК и McKinsey & Company, ожидается, что общий контейнерный транзитный потенциал Казахстана по направлению «Китай–ЕС–Китай» будет экспоненциально расти с 100 000 TEU в 2016 году до впечатляющих 1,7 млн стандартных контейнеров в 2020 году:¹⁰⁸

Контейнерный транзитный потенциал Казахстана, тысяч TEU



В рамках BRI «Хоргос» планируется как основной пункт контейнерного транзита по рельсам Китая через Казахстан. Однако пограничный пункт «Достык», который до открытия «Хоргоса» был главной станцией для железнодорожных грузоперевозок между Китаем и Европой через Казахстан, по неофициальным данным до сих пор остается таковым, с пропускной способностью, превышающей «Хоргос» как минимум в 2 раза. Несмотря на это, факт значительных объемов инвестиций именно в развитие «Хоргоса» подразумевает то, что значение «Достыка», как основного пограничного железнодорожного хаба, должно будет уменьшаться с каждым годом. Это уже может характеризовать «Хоргос» как фундаментальное «узкое место» в рамках коридоров BRI через казахстанскую сушу. Даже если пропускная способность «Хоргоса» составит 540 000 TEU к 2020 году, то крайне сомнительно, что Казахстан достигнет ожидаемого контейнерного транзитного потенциала в 1,7 млн TEU в том же году. Достыкские мощности не развиваются в такой же динамике, а кроме Достыка

¹⁰⁸ Исследование: Казахстан и Новый Шелковый путь: важность выравнивания и как его достичь. PwC Kazakhstan, сентябрь 2017 г.

и Хоргоса нет других таких значимых хабов на казахстанско-китайской границе. Откуда должны взяться оставшиеся почти 800 000 TEU? Этот вопрос все еще остается открытым.

Элементарная проблема, которая должна быть решена в отношении «Хоргоса» – это зашкаливающая коррупция: от мелкой контрабанды до тщательно организованных масштабных схем контрабанды, мошенничества и взяточничества различного калибра и даже происходящие из-за этого местные беспорядки. Оценить все убытки непросто. Самый крупный коррупционный скандал в Хоргосе произошел в 2011 году, когда финансовая полиция раскрыла схему контрабанды с участием высокопоставленных таможенников и даже представителей Комитета национальной безопасности, что привело к крупнейшему судебному разбирательству в истории независимого Казахстана. 45 обвиняемых, более 1 500 томов уголовных дел, 162 судебных заседания, но практически нигде не опубликована информация о размере ущерба. Еще один крупный случай произошел в сентябре 2016 года, когда занимавший в то время пост президента Международного центра пограничного сотрудничества «Хоргос» (расположенный на казахстанской стороне) был пойман с поличным во время получения взятки в размере \$1 млн.¹⁰⁹ Для того чтобы справиться с пограничной и таможенной коррупцией, Казахстан приступил к цифровизации таможенного оформления, чтобы документы больше не обрабатывались вручную, так как большая часть взяточничества имеет место именно при этой процедуре.

Однако цифровизация процедур должна систематически внедряться во всех государственных органах, а не только «точечно», ограничиваясь только таможенной. В апреле 2018 года стартовал первый проект по таможенному и налоговому администрированию «АСТАНА-1», который срочно нуждается в расширении.

Инициатива «Один пояс – один путь» (BRI) несет в себе шансы для Казахстана. Чтобы их использовать, Казахстан сам должен создать все необходимые условия. Разумеется, упомянутые условия не ограничиваются созданием транспортной инфраструктуры, а также предполагают развитие и поддержку экономики в регионах, увеличение производственных

¹⁰⁹ Статья: Самые громкие скандалы вокруг Хоргоса. Медиа-портал Caravan. kz, 2016 (<https://www.caravan.kz/news/samyegromkie-skandaly-vokrug-khorgosa-382272/>).

мощностей и обеспечение качества на предприятиях приоритетных несырьевых отраслей, создание и поддержку имиджа казахстанской продукции (создание бренда «Сделано в Казахстане»).

Освоение альтернативных рынков

Поэтому хотелось бы порекомендовать Казахстану в поиске новых рынков сбыта пристальнее взглянуть на юг: наряду с другими центрально-азиатскими государствами, прежде всего, имеются в виду Иран и Индия. После санкций, связанных со спорами вокруг атомной программы страны, у Ирана наблюдается значительное многолетнее отставание производства, поэтому экономическое и, прежде всего, сотрудничество в сфере логистики¹¹⁰ в области сырой нефти можно расширить для обоюдной пользы. На этом фоне будет интересно наблюдать, как Казахстан отреагирует в долгосрочной перспективе на недавние санкции, которые президент США Трамп ввел против Ирана в ноябре 2018 года.

Более широкий взгляд на юг также может способствовать новым торговым возможностям с Индией. Субконтинент для товаров из Казахстана во многом был бы более простым партнером, нежели Китайская Народная Республика. Это связано с тем, что индийская экономика в настоящее время все больше ориентируется на внутренний рынок.

Если речь идет о проблеме освоения новых рынков промышленной продукции, необходимо задаться вопросом об отраслях и секторах экономики. Казахстан должен найти свою нишу.

В рамках трансформации экономики Казахстану можно рекомендовать направить свой взгляд на сектор здравоохранения и, в частности, область фармацевтики и фармацевтических исследований. В настоящее время исследовательские фармацевтические компании снова и снова сетуют на то, что среда развивается неблагоприятно для их исследований.

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

¹¹⁰ См. стр. 26

весьма значительные возможности роста, поскольку компании предпочитают производить свою продукцию там, где проводят исследования. К этому можно добавить, что фармацевтическая продукция с ее незначительными транспортными объемами и с точки зрения логистики для самого большого континентального государства земли, учитывая транспортные проблемы относительно глобальных рынков, может представить собой привлекательную сферу для бизнеса. Есть информация, что германская фармацевтическая компания «Merck» в кооперации с Назарбаев Университетом готова к значительным инвестициям.¹¹¹

Это могло бы, безусловно, стать 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 диализа. Таким образом, бизнес в секторе здравоохранения мог бы расшириться за счет медицинской техники.

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

Новые стратегии макроэкономического развития

Имеется много признаков того, что правительственная стратегия модернизации страны фундаментально изменилась с конца 2012 года. Зачастую противоречивый и тактически мотивированный способ достижения цели казахстанского Правительства предыдущих лет теперь заменил системный подход к модернизации. Это стало очевидно в декабре 2012 года из представленной казахстанским Президентом Стратегии «Казахстан-2050»,

¹¹¹ Устные отчеты авторам.

которая должна катапультировать Казахстан в 30-ку наиболее развитых стран до 2050 года и которая сформулировала три комплексные целевые установки: определение новых рынков и партнерств, развитие новых источников роста и создание благоприятного инвестиционного климата в стране.

Таким образом, сегодня можно совершенно уверенно сказать, что Правительство Казахстана активно заботится об иностранных инвесторах. Так, каждый месяц проводится организованное Американской Торговой Палатой (Am Cham) заседание совета у Премьер-министра РК, в котором подчас принимает участие половина Кабинета министров. На заседаниях представлены многие предприятия с крупными прямыми инвестициями. На заседании открыто и с ориентиром на поиск решения обсуждаются общие и индивидуальные проблемы отдельных предприятий, тормозящие положительное экономическое развитие. Это, естественно, не исключает, что реализация подобных вопросов иногда оставляет желать лучшего, и что не каждая проблема находит свое решение. Но уже тот факт, что такое заседание с участием высокопоставленных представителей Правительства проводится, показывает, что к иностранным инвесторам проявляется высокое уважение.

В то же время создание благоприятного делового климата определенно сводится к укреплению политических институтов и борьбе с коррупцией. Поэтому новая правительственная стратегия теперь фокусируется не только исключительно на экономических вызовах, как это было в предыдущие годы, а была расширена и включила этот до сегодняшнего дня чувствительный политический компонент. Так, эта новая политическая воля после более чем семилетних переговоров в 2013 году была подкреплена статусом соблюдения Казахстаном Международной инициативы прозрачности добывающих отраслей (ИПДО), в которой открыты денежные потоки добывающих предприятий в государственный бюджет.¹¹²

Одновременно казахстанское Правительство пыталось вступлением в такие мультилатеральные организации как Евразийский экономический союз и Всемирную торговую организацию в 2015 и в 2016 году,

¹¹² Всемирный банк 2013: Всемирный банк приветствует статус соблюдения Казахстаном ИПДО, Всемирный банк, 01.11.2013, в: <http://www.worldbank.org/en/news/press-release/2013/11/01/world-bank-welcomes-kazakhstan-eiti-compliance-status>.

соответственно, 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-ти самых крупных государственных предприятий в нефтегазовой индустрии, атомной промышленности и в транспортном секторе в период с 2016 до 2020 года.¹¹³ Это не только значительно сократит текущую государственную квоту примерно на 40% от валового внутреннего продукта и тем самым повысит экономическую конкуренцию, но может также в дальнейшем обуздать коррупцию. Однако все это требует глубоких изменений в бюрократии. Благодаря реализации программы «100 шагов» и ее сосредоточенности на создании эффективной и профессиональной государственной службы, в этом контексте была заложена важная веха на пути к созданию положительного инвестиционного климата, который в целом постепенно улучшается.

Если Казахстан твердо намерен провести необходимые преобразования на пути к современной индустриальной площадке, то большое значение здесь играют высококвалифицированные и мотивированные специалисты. Поэтому значительные улучшения должны быть достигнуты даже в «производственной атмосфере», а права работников укрепиться.

Это необходимо уже для того, чтобы предотвратить ситуацию, когда работники, получившие с точки зрения процесса трансформации хорошее образование, будь то в академической или профессионально-технической областях, ищут работу за границей, поскольку условия труда там выглядят лучше. Снова и снова в Казахстане проходят акции протеста рабочих, довольно часто на нефтяных месторождениях на западе страны. Причины лежат в недовольствах конкретными условиями труда и в препятствовании созданию эффективных профсоюзных структур. Так, в январе 2017 года ситуация дошла до голодовки рабочих-нефтяников в Мангистауском районе и захвата высотного строительного крана.

¹¹³ Десаи, Майкл / Уилер, Эрик 2016: Может ли план приватизации в Казахстане преуспеть? *The Diplomat*, 18.02.2016, в: <http://thediplomat.com/2016/02/can-kazakhstans-privatization-plan-succeed/> [17.01.2017].

Государство, согласно информации активистов Организации по правам человека, выступило репрессивно против предполагаемых организаторов забастовок – домашними обысками и обвинениями.¹¹⁴ После прекращения забастовок многие активисты были наказаны увольнениями, а также высокими, в сравнении с их доходом, денежными штрафами в размере нескольких сотен долларов.¹¹⁵

Центральная проблема Казахстана состоит не в нехватке относящихся к области трудового права положений, и не в отсутствии основ для эффективного институционального представительства от работников, и даже не в неимении социальных партнерств. Просто право применяется в недостаточной мере, и до сих пор не удалась реализация этих основ в законных рамках, которые делают потенциальных социальных партнеров дееспособными. То есть в Казахстане есть профсоюзы, но вот «свободных» союзов в Казахстане нет. Все профсоюзы находятся под колпаком околоправительственной Федерации профсоюзов и учреждение профсоюза вне этого объединения невозможно. Исходя из нового Трудового кодекса РК от 23 ноября 2015 года, который вступил в силу 1 января 2016 года, части трудового права становятся все больше и больше предметом взаимодействия социальных партнеров.¹¹⁶ Однако в то же время до сих пор не допускается участие социальных партнеров, например, в организации «свободных» профсоюзов. Так, автор одной актуальной диссертации на данную тему рекомендует обеспечить равенство действующих сторон социального партнерства (представитель работодателя и представитель работников, без участия государства), а также создать правовые основы для реального Переговорного Мандата. В будущем не только сторона работодателя, но и сторона работника должны быть проинформированы и участвовать в процедурах трудового законотворчества.¹¹⁷ Также требуется участие в работе надзорных комитетов по вопросам социального и медицинского страхования. Это предложение в любом случае достойно поддержки, это необходимо, чтобы повысить прозрачность систем социального страхования для застрахованных лиц.¹¹⁸ Поскольку

¹¹⁴ azattyq.org. 11 января 2017.

¹¹⁵ Там же.

¹¹⁶ Хасенов, Муслим Канатович (Дисс.): Правовой механизм социального партнерства в сфере труда: проблемы теории и практики, Саммит докторантуры PhD, Астана 2016, стр. 32.

¹¹⁷ Хасенов, стр. 39.

¹¹⁸ Хасенов, стр. 40.

снова и снова сообщается об «изъятиях» из госсистем, а таким образом можно было бы вернуть доверие застрахованных.

В Германии существование и деятельность профсоюзов гарантирует Основной закон. Ст. 9 абз. 3 предложение 1-е и 2-е Основного закона гласят: «Право образовывать объединения для соблюдения и поддержания трудовых и экономических условий гарантировано для каждого и для всех профессий. Договоренности, которые ограничивают или препятствуют этому праву, являются недействительными, и любые предпринятые меры являются противоправными».

Казахстану также можно порекомендовать конституционно гарантировать деятельность независимых институциональных представительств работников. Что касается опыта Германии в последние годы, то также желательно обеспечить, чтобы в одной компании и в одном секторе вел переговоры только один профсоюз. У Германии опыт с небольшими, но сильными отраслевыми профсоюзами (например, профсоюз только пилотов или только машинистов локомотивов) не был удачным.

Новые источники энергии – новые возможности

Общее экономическое развитие Казахстана особенно хорошо можно проследить в контексте нефтегазового сектора. Со времени независимости страны в 1991 году он сыграл центральную роль во всех правительственных усилиях по продвижению социально-экономического развития Казахстана. Также предсказуемо, что сырьевая отрасль будет и впредь играть важную роль в экономике страны. Вместе с тем, однозначно то, что первичный сектор этой национальной экономики до сих пор явно стоял на пути позитивного развития вторичного сектора (промышленности).

Несмотря на то, что цены на нефть и стабилизировались примерно на отметке в \$55 за баррель после падения до \$30 за баррель на рубеже 2016/17 года, но из-за акции солидарности в рамках ОПЕК и других стран (включая Россию и Казахстан) ожидается, что в 2018 году цена на нефть составит около \$85 за баррель, и нужно ожидать падение цены в среднесрочной и долгосрочной перспективе. При искусственном поддержании уровня цен со стороны ОПЕК (благодаря сокращению объемов добычи) умалчивается тот факт, что растущие усилия многих стран по

декарбонизации уменьшат спрос на нефть. Кроме того, резкое повышение цен на нефть не привело ни к восстановлению экономики Казахстана до прежнего уровня, ни к ревальвации тенге (см. выше).

На этом фоне и учитывая факт, что ископаемые ресурсы не бесконечны, разумна постановка вопроса – какой вклад могут внести возобновляемые источники энергии при так необходимой для экономики Казахстана трансформации?

Возможности, которые открывают ВИЭ

С развитием возобновляемых источников энергии во всем мире связывают надежду с одной стороны, повысить энергетическую безопасность, с другой стороны, сократить зависимость от ископаемых горючих материалов, энергоемкость и эмиссии парниковых газов. По этим причинам Правительство Казахстана наметило амбициозный план – увеличить долю возобновляемых источников энергии в общем энергобалансе приблизительно с 1 до 3% к 2020 году и 50% к 2050 году. Однако здесь должно учитываться, что ядерная энергия из-за ее низких выбросов причисляется в Казахстане к «зеленым» энергиям. Будучи крупнейшим производителем урана в мире, Казахстан хочет ускорить использование ядерной энергии и увеличить ее долю в производстве энергии к 2030 году с 0 до 4,5%.¹¹⁹ Энергия ветра, воды и солнца должна составить к тому времени 10% от общего объема производства энергии.

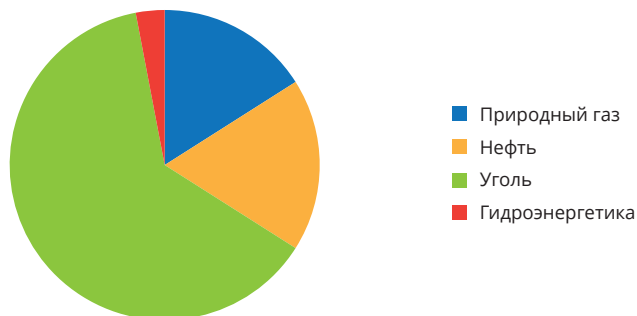
Перестройка энергетического сектора требует гигантских усилий и будет стоить только до 2030 года \$64 млрд.¹²⁰ При этом на сегодняшний день еще около 63% собственного энергопотребления покрывается за счет добычи угля. Это значительно больше, чем в таких трансформирующихся странах, как Китай (47%) и Индия (43%) и гораздо больше, чем в США (33%), которые в вопросах климатических эмиссий возглавляют

¹¹⁹ См. Всемирная ядерная ассоциация 2016: Уран и ядерная энергетика в Казахстане, в: <http://www.world-nuclear.org/information-library/country-profiles/countries-g-n/kazakhstan.aspx> [18.03.16].

¹²⁰ См. Всемирная ядерная ассоциация 2016: Уран и ядерная энергетика в Казахстане, в: <http://www.world-nuclear.org/information-library/country-profiles/countries-g-n/kazakhstan.aspx> [18.03.16].

отрицательные рейтинги.¹²¹ К тому же уголь в Казахстане имеет высокое содержание метана и серы.^{122,123} Это делает вопрос инвестиций в альтернативные источники энергии еще более насущным.

Потребление энергии в Казахстане в разрезе источников энергии



Потенциал ВИЭ в Казахстане

Казахстан имеет превосходные условия для развития отрасли возобновляемых источников энергии. В частности, в сельских регионах, где нет доступа к национальной электросети, установка солнечных панелей, ветрогенераторов и минигидроэлектростанций может решить проблему локального энергетического дефицита. Протяженные транспортные маршруты и сжигание ископаемого топлива не только чрезмерно загрязняют окружающую среду, но также влияют на производительность многих заводов в обрабатывающей промышленности и снижают шансы экономического роста. Возобновляемая энергия может внести важный вклад в устранение всех этих проблем. Но для этого требуется временное субсидирование доходами от экспорта ископаемых энергоносителей, чтобы сделать возобновляемые источники энергии товарными, особенно потому, что цены на энергоносители в Казахстане чрезвычайно низки в международном сравнении.

¹²¹ Сакханова, Раушан: Парижское соглашение: Национальный аналитический центр (НАК): Информационный аналитический бюллетень, № 1/2016, стр. 43.

¹²² Там же. Стр. 44.

¹²³ Там же. Стр. 44.

Природный потенциал Казахстана в области возобновляемой энергии огромен: при заданных климатических и географических условиях с учетом экономической эффективности, к примеру, в области ветроэнергетики вполне можно добывать до 760 ГВт энергии.¹²⁴ Весь этот потенциал еще крайне мало исследован. В настоящее время гидроэнергетика доминирует в секторе возобновляемых источников энергии с долей 98% от общей мощности.

Гидроэнергетика

Использование энергии воды с общим ежегодным производством 7,78 ГВт на сегодняшний день достигло наибольшего прогресса в Казахстане. На ее долю приходится около 13% общей выработки электроэнергии и около 3% от общего объема производства электроэнергии в Казахстане.¹²⁵ 15 действующих крупных гидроэлектростанций имеют общую мощность производства электроэнергии в 2,248 ГВт.

Казахстанское Правительство также форсирует малые проекты в сельской местности. Из 257 проектов 112 находятся в Южно-Казахстанской области и 77 проектов в Жамбылской области. Таким образом, свыше 70% гидроэнергетических проектов с производственной мощностью около 2,5 ГВт расположены в южных регионах страны.¹²⁶

Энергия ветра

В отличие от гидроэнергетики, ветроэнергетика по-прежнему весьма слаборазвита.

Для первого парка ветрогенераторов в Акмолинской области (около 150 км от Астаны) бывшая германская компания «Fuhrländer» установила в рамках совместного предприятия с Китаем 22 ветрогенератора.

Для развития ветроэнергетики особенно подходят запад Казахстана (чуть менее 30% общенационального потенциала), Центральный Казахстан

¹²⁴ См. Каратаев, Марат / Кларк, Микеле Л. 2014: Актуальные энергетические ресурсы в Казахстане и потенциал возобновляемых источников в будущем: обзор, Energy Procedia 59, стр. 101, в: http://www.agricistrade.eu/wp-content/uploads/2015/06/Agricistrade_Kazakhstan.pdf [18.03.2016].

¹²⁵ Там же.

¹²⁶ Там же.

(19%), некоторые районы Восточного Казахстана (4%) и юг Казахстана (приблизительно 50%).¹²⁷ 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 уже только на юге. На юге ветроэнергетика после гидроэнергетики играет самую большую роль в области возобновляемой энергетики, хотя этот вид получения энергии едва ли доступен для частных домовладений и маленьких сельскохозяйственных предприятий. Стоимость одной турбины мощностью 10 кВт (обычная величина для энергообеспечения домашнего хозяйства) составляет от \$22 000 до \$29 000.¹²⁸

Солнечная энергетика

В настоящее время доля солнечной энергии в общем объеме производства энергии составляет менее 1%. Все же, использование энергии солнца является рентабельной опцией, особенно на юге Казахстана, для того, чтобы оптимизировать и децентрализовать подачу энергии. Уровень солнечной инсоляции здесь находится между 2.200 и 3.000 часами солнечного света в году, которые позволяют производить каждый год между 1 300–1 800 кВт на квадратный метр площади солнечной панели.¹²⁹ Для сравнения: в Германии одна солнечная панель вырабатывает в течение года только примерно 1 000 кВт/м². В настоящее время три больших солнечных электростанции находятся около городов Астаны и Алматы. Кроме того, шесть больших станций будут построены в Жамбылской области.

¹²⁷ См. Каратаев, Марат / Кларк, Микеле Л. 2014: Актуальные энергетические ресурсы в Казахстане и потенциал возобновляемых источников в будущем: обзор, Energy Procedia 59, стр. 101, в: http://www.agricistrade.eu/wp-content/uploads/2015/06/Agricistrade_Kazakhstan.pdf [18.03.2016].

¹²⁸ См. Каушик, Ч. 2011: Возобновляемые источники энергии для устойчивого сельского хозяйства, Springer Verlag / EDP Sciences, стр. 97, в: <https://hal.archives-ouvertes.fr/hal-00930477/document> [18.03.2016].

¹²⁹ См. Каратаев, Марат / Кларк, Микеле Л. 2014: Актуальные энергетические ресурсы в Казахстане и потенциал возобновляемых источников в будущем: обзор, Energy Procedia 59, стр. 101, в: http://www.agricistrade.eu/wp-content/uploads/2015/06/Agricistrade_Kazakhstan.pdf [18.03.2016].

Препятствия в развитии ВИЭ

В прошлом использование возобновляемой энергии зачастую не было рентабельным. В первую очередь это объяснялось высокими требованиями к характеристикам накопительных батарей и низкими тарифами на возобновляемую энергию. Девальвация национальной валюты в последнее время также значительно повлияла на прибыльность инвестиций в возобновляемые источники 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, таким образом, обоснованным решениям об инвестициях.

Чтобы предотвратить эти проблемы в будущем, казахстанское Правительство в начале 2016 года разработало законопроект о возобновляемых источниках энергии, который был одобрен новым Парламентом после выборов в марте 2016 года и предусматривает следующие реформы:

- Создание национальной модели развития региональной экспансии возобновляемых источников энергии
- Долларовая индексация «зеленых тарифов»
- Отмена заданных спецификаций по аккумулярованию энергии
- Учреждение Министерства энергетики как ключевого органа
- Возмещение 50–80% капитальных затрат при закупке местного произведенного энергетического оборудования.¹³⁰

Несмотря на закон, проекты в области ВИЭ в Казахстане не смогли набрать разгон сразу. Но с приобретением тендерной модели для объемов энергии в соответствии с германской моделью, с конца 2017 года рынок ВИЭ начинает набирать обороты. Так, в Карагандинской области в настоящее время строится солнечный парк мощностью 100 МВт с германским оператором, в районе вокруг Капшагая даже начали строительство солнечного парка мощностью 150 МВт.

Кроме этого, казахстанское Правительство может использовать *EXPO-2017*, состоявшуюся в Астане, в качестве платформы для представления наиболее *передового опыта* в области возобновляемых источников энергии,

¹³⁰ См. Кашкинбеков, Арман 2016: Интервью с заместителем управляющего директора казахстанской Ассоциации возобновляемых источников энергии, 13.02.2016.

а также поддержать исследования и технологическое развитие отрасли «зеленой энергетики», дать общественности возможность увидеть преимущества возобновляемых источников и ускорить ноу-хау-трансфер между всеми заинтересованными сторонами.¹³¹

Так, большое количество инициатив в таких городах, как Астана и таких районах, как Караганда, были запущены только после завершения выставки ЭКСПО-2017.

Повышение спроса на ВИЭ с помощью ископаемых энергоносителей

Падение цен на мировых сырьевых рынках, особенно на нефть и газ, способствовало сползанию казахстанской экономики в кризисную ситуацию. Хотя цена на черное золото в течение 2016 года снова выросла до \$50–55 за баррель, это, однако, лишь смягчило кризис, но не завершило его. В результате 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 все отчетливее прослеживается политическая воля с желанием перестройки экономики страны. Такое преобразование может удасться, если курс будет взят прямо сейчас. Страна, несомненно, обладает для этого чрезвычайно большим потенциалом.

Энергетический сектор играет решающую роль в экономической трансформации Казахстана. Так, расширение использования ВИЭ может повысить энергетическую безопасность и сократить использование угля, загрязняющее воздух. Кроме того, возобновляемые источники энергии лучше, чем ископаемые энергоносители, и могут быть частью децентрализованного энергоснабжения, которое будет способствовать как развитию сельских районов, так и возникновению промышленных структур вне густонаселенных центров.

Тем не менее, нельзя пренебрегать ископаемыми видами горючего сырья в течение следующих лет. Усилия Правительства по трансформации

¹³¹ См. Соспанова 2013: Концепция перехода Республики Казахстан к зеленой экономике, 21-й Экономический и экологический форум ОБСЕ, стр.3, в: <http://www.osce.org/eea/104851?download=true> [18.03.2016].

экономики могут быть успешны только благодаря поступлениям от нефтяного и газового экспорта и от локального производства важнейшей нефтяной продукции для строительства, автомобильной и пищевой промышленности. В области энергетики это означает, что доходы от ископаемых природных ресурсов должны быть использованы для того, чтобы поднять спрос на ВИЭ на рынке.

Наконец, тема ВИЭ позволяет вернуться к первичному сектору экономики, а именно к сельскому хозяйству, имеющему огромный потенциал в Казахстане. В то время как в Германии выращивание энергетических культур (например, кукурузы и рапса) сталкивается с все большей критикой (ключевое слово: монокультуры), их культивирование в Казахстане, который по территории превосходит Германию в восемь раз, возможно со значительно меньшей долей споров и дискуссий. Поэтому для Казахстана также целесообразно рассмотреть перспективы темы «Биомасса» как экспортного бизнеса, особенно в направлении Германии, где биомасса является вторым по важности источником энергии в области ВИЭ. А Новый Шелковый путь сделал бы транспортировку беспроблемной.

Налоговая политика в Казахстане

Рахим Ошакбаев

1. Оценка уровня налоговой нагрузки в Казахстане

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 принципы:

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

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. Импортёр 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 с интересами бизнеса взят курс на увеличение налоговой нагрузки. Планируется снизить минимальный порог для постановки на учет по НДС.

Согласно отчету PwC и Всемирного банка «Paying Taxes 2018», Казахстан занимает 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 **7**.¹

¹ Paying Taxes 2018, PwC, <https://www.pwc.com/gx/en/services/tax/publications/paying-taxes-2018.html>

Налоговые поступления	2016 год	2017 год	Изменение год к году	Изменение год к году (%)
Всего налоговые поступления в госбюджет	6 023 263	6 810 851	+787 589	+13
корпоративный подоходный налог	1 437 365	1 538 785	+101 421	+7
индивидуальный подоходный налог	691 778	750 212	+58 434	+8
социальный налог	530 440	576 607	+46 167	+9
налог на добавленную стоимость	1 495 682	1 664 699	+169 017	+11
акцизы	205 231	255 994	+50 763	+25
ЭТП на сырую нефть	638 977	854 530	+215 554	+34

2. Рост налоговой нагрузки на фонд оплаты труда – одна из причин уклонения от уплаты налогов

На сегодняшний день в Казахстане насчитывается **30** видов налогов и других обязательных платежей.

Десять видов налогов: КПН; ИПН; социальный налог; НДС; акцизы; налоги недропользователей; рентный налог на экспорт; налог на имущество; земельный налог; единый земельный налог; налог на транспорт; налог на игровой бизнес; фиксированный налог.

Десять плат: за пользование лицензиями на занятие отдельными видами деятельности; за пользование земельными участками; за пользование водными ресурсами поверхностных источников; за эмиссии в окружающую среду; за пользование животным миром; за лесные пользования; за использование особо охраняемых природных территорий; за использование радиочастотного спектра; за предоставление междугородной и (или) международной телефонной связи, а также сотовой связи; за размещение наружной (визуальной) рекламы.

Семь сборов: лицензионный сбор; регистрационный сбор; за разрешительные документы для участников банковского и страхового рынков; сбор за выдачу разрешения на использование радиочастотного спектра телевизионным и радиовещательным организациям; за проезд

автотранспортных средств по территории Республики Казахстан; за сертификаты в сфере гражданской авиации; за разрешение на привлечение иностранной рабочей силы.

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.

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

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, куда производятся отчисления, однако воспользоваться внесенными платежами до 2020 года не представляется возможным, так как введение самой системы социально-медицинского страхования было отложено до указанной даты.

Справочно:

1) текущая нагрузка на ФОТ (2018 г.) ~ 32,5%:

- индивидуальный подоходный налог – 10%;
- обязательные пенсионные взносы – 10%;
- социальный налог (+ взносы в ПФСС) – 11%;
- взносы в Фонд социального медицинского страхования – 1,5%.

2) прогнозируемая нагрузка на ФОТ к 2020 году ~ 38%:

- индивидуальный подоходный налог – 10%;
- обязательные пенсионные взносы – 15%;

- социальный налог (+ взносы в ГФСС) – 9,5%;
- взносы в Фонд социального медицинского страхования – 3%.

В 2017 году с ФОТ было собрано 2,4 трлн тенге налогов и внебюджетных платежей.

Для сравнения в Грузии всего шесть видов налогов: налог на прибыль предприятия; НДС; акцизный налог; налог на доходы физических лиц (подходный налог); налог на импорт; имущественный налог.

Кроме того, в Грузии нет налогов на заработную плату, социальное обеспечение, прирост капитала, богатство или наследство. Согласно Акту об экономической свободе, правительству не разрешается увеличивать налоговые ставки страны (за исключением акцизного налога) или количество налогов без проведения национального референдума.

3. Основные налогоплательщики в Казахстане

47 казахстанских компаний обеспечивают **50%** налоговых поступлений в бюджет и Национальный фонд. Анализ налоговых платежей казахстанского бизнеса провел «Центр прикладных исследований TALAP». Полученные данные свидетельствуют о сосредоточенности капитала в нефтегазодобывающем секторе и скромной роли малого и среднего бизнеса. Причем по сравнению с 2016 годом, существенно выросла концентрация налогоплательщиков. Год назад **50%** сборов в казну формировали **92** компании.

Всего в списке налогоплательщиков числится более **200** тыс. юридических лиц. На фоне роста цен на нефть в 2017 году увеличились налоговые выплаты нефтяного сектора, компании которого перечислили в бюджет страны **3,2 трлн тенге, или 38% от общего объема**.

Десять нефтедобывающих компаний уплатили 33% от общего объема налогов в стране. Абсолютным лидером по налоговым выплатам стало ТОО «Тенгизшевройл», которое ведет разработку месторождения Тенгиз в Атырауской области. Компания также занимает первое место в стране по объемам добытой сырой нефти.

В 2017 году ТШО заплатила в бюджет и Нацфонд **1,7** трлн тенге, или почти **20%** от всех налоговых доходов. Это сопоставимо, например, со всеми расходами госбюджета по статье «Образование».

Состязаться в объеме налоговых платежей с нефтяниками, занявшими верхние строчки рейтинга, смог только Национальный Банк. Он занял второе место, выплатив **262** млрд тенге (3,1% всех налогов). На третьем месте АО «Мангистаумунайгаз», которое ведет разработку 15 месторождений нефти и газа. Компания выплатила **259** млрд тенге. Суммы сопоставимы с расходами, запланированными на развитие культуры и спорта в Казахстане в 2018–2020 годах.

Десятка крупнейших налогоплательщиков страны выглядит так:

1. ТОО «Тенгизшевройл» – **1,7** трлн тенге.
2. Республиканское ГУ «Национальный Банк Республики Казахстан» – **262** млрд тенге.
3. АО «Мангистаумунайгаз» – **259** млрд тенге.
4. «Карачаганак Петролиум Оперейтинг Б. В.» – **240** млрд тенге.
5. АО «Озенмунайгаз» – **133,6** млрд тенге.
6. АО «СНПС-Актобемунайгаз» – **117,4** млрд тенге.
7. АО «Эмбамунайгаз» – **107** млрд тенге.
8. ТОО «Казцинк» – **107** млрд тенге.
9. АО «Транснациональная компания «Казхром»» – **84,5** млрд тенге.
10. ТОО «Совместное предприятие «Казгермунай»» – **70,9** млрд тенге.

Заменить нефтяников в случае возможного падения цен на углеводороды сможет финансовый сектор, металлургические и горнодобывающие предприятия, строительные компании, а также табачники. Помимо нефтяного сектора больше всех налогов уплатили представители таких отраслей, как оптовая торговля – **868** млрд тенге (10,2% от общего числа всех налоговых поступлений), металлургия (добыча + переработка) – **587** млрд тенге (7%), финансовые услуги – **523** млрд тенге (6,2%). Однако суммы налоговых платежей тут куда скромнее, а в той же оптовой торговле в первых строчках также лидируют нефтяные трейдеры.

Крупнейшими налогоплательщиками в металлургической промышленности стали АО «Казцинк» – **107** млрд тенге, АО «ТНК «Казхром»» – **84** млрд тенге и ТОО «Корпорация «Казахмыс», выплатившая в казну **21** млрд тенге.

Компании из высокотехнологичных секторов связи, химии, машиностроения не вошли даже в первую двадцатку рейтинга. Например,

«Казахтелеком» среди всех налогоплательщиков занял 26 строчку, выплатив **30,5** млрд тенге, ТОО «Кселл» – 31 строчку, пополнив казну на **26,5** млрд тенге, а ТОО «Кар-Тел» – 33 строчку, заплатив государству **23,3** млрд тенге.

4. Возможность применения международного опыта по дифференцированному НДС

В настоящее время Налоговым кодексом Казахстана предусмотрен возврат НДС при экспорте без дифференциации размера возврата. В целях дальнейшего совершенствования налогового законодательства в этой сфере предлагаются следующие возможные варианты.

Во-первых, основываясь на изученном опыте стран ЕС, предлагается ввести в Казахстане дифференцированные отраслевые ставки НДС как один из видов стимулирующего налогообложения.

Эта мера полностью соответствует содержанию Программы «Национальная экспортная стратегия», принятой Постановлением Правительства Республики Казахстан от 26 августа 2017 года № 511, в которой указывается, что стимулирующее налогообложение является одним из высокоэффективных инструментов поддержки экспортеров.

Изучение опыта стран ЕС позволило выявить, что отраслевые налоговые льготы чаще всего предусмотрены в отношении таких сфер как сельское хозяйство, машиностроение, производство и продажа продовольственных и потребительских товаров, реализация периодических изданий, производство и продажа фармакологических товаров и т.д.

К примеру, в Китае при стандартной ставке НДС 16% и сниженной ставке 10% на некоторые категории товаров возврат НДС осуществляется полностью только в отношении утвержденного перечня товаров.

На экспортируемые товары с относительно низкой добавленной стоимостью возврат НДС неполный (от 0% до 16%), другими словами, экспортер проигрывает в суммарной разнице полной уплаты косвенного налога при производстве и его частичного возврата. При этом малым предприятиям, осуществляющим экспорт, НДС не возмещается полностью. По статистике за 2009 год, экспортеры могли вернуть примерно 58% от выплаты стоимости НДС.

Китаю эта система помогла решить различные экономические вопросы: регулировать положительное сальдо торгового баланса, увеличить государственные доходы или стимулировать развитие отдельных отраслей. В период 2001–2010 годов совокупный экспорт машин и оборудования увеличился с 36 до 47%. При этом с 10 до 5% сократился экспорт минерального сырья. Также увеличив долю экспорта продукции обрабатывающих отраслей с 4,7 до 14,8%, за этот период Китай вышел в абсолютные лидеры в отношении этого вида товаров.

При введении в Казахстане дифференцированных отраслевых ставок НДС, возврат НДС при экспорте будет равен сумме уплаченного ранее НДС.

Эта мера будет способствовать повышению заинтересованности инвесторов во вложении средств в приоритетные сектора экономики, и как следствие, приведет к увеличению налоговых поступлений, а также к постепенному пропорциональному увеличению доли других отраслей во внутреннем валовом продукте в отношении сырьевого сектора.

Во-вторых, основываясь на успешном опыте Китая, предлагается ввести дифференцированный размер возврата НДС при экспорте в зависимости от степени переработки экспортируемой продукции.

При дальнейшей стандартной ставке НДС 12% возможно рассмотреть вариант введения в Казахстане в перспективе дифференцированных ставок возврата НДС:

- товары с высокой добавленной стоимостью (высокой степенью переработки) – 12%;
- товары с низкой добавленной стоимостью (низкой степенью переработки) – 0–12%.

Необходимо установить и утвердить на законодательном уровне порядок отнесения промышленной продукции к продукции с низкой/высокой степенью переработки, исходя из приоритетных направлений развития казахстанской экономики.

Для справки, в Российской Федерации действует приказ Министерства промышленности и торговли от 2 февраля 2009 года №31 «О Порядке отнесения промышленной продукции к продукции с высокой степенью переработки».

Как известно, в Казахстане большая часть экспорта приходится на сырьевые товары, которые представляют собой товары с низкой добавленной стоимостью. Государственная политика в развитии конкурентоспособности национальной экономики Республики Казахстан нацелена на диверсификацию экономики страны, а вместе с тем на комплексное развитие экспортного потенциала.

Введение механизма дифференциации размера возврата НДС при экспорте в зависимости от степени переработки продукции потенциально является эффективным способом стимулирования развития приоритетных отраслей экономики, наращивания их экспорта.

Снижение процента возврата НДС в отношении экспорта товаров с низкой добавленной стоимостью (сырьевых товаров) эквивалентно косвенной субсидии государства высокотехнологичным производственным или перерабатывающим отраслям.

Введение механизма дифференциации размера возврата НДС при экспорте в зависимости от степени переработки влечет выгоды как в краткосрочной, так и долгосрочной перспективе для экономики Казахстана.

Немедленным эффектом введения этого механизма может стать увеличение государственного бюджета за счет невыплаты/сниженной процентной ставки выплаты возврата НДС в отношении экспорта продукции с низкой добавленной стоимостью.

В долгосрочной перспективе ожидается рост доли производства товаров, отличающихся высокой степенью переработки с постепенным замещением в структуре казахстанского экспорта необработанной сырьевой продукции более диверсифицированными видами продукции.

5. Налоговые преференции для IT-сектора. Кейс-стади: Парк высоких технологий Беларуси

Беларусь приняла Декрет о ПВТ 2.0 с новыми льготами для Парка высоких технологий.

Новые налоговые льготы:

- продление действующих налоговых льгот до 2049 года;

- налоговые льготы по сделкам с криптовалютами (нулевые ставки налога на прибыль, НДС, подоходного налога с физлиц);
- освобождение от НДС, возникающего у нерезидента, оказывающего маркетинговые, рекламные, консультационные и некоторые другие услуги;
- отмена налога на доходы иностранных организаций, не работающих в Беларуси через постоянное представительство применительно к ряду категорий доходов, получаемых от белорусских источников (отчуждение акций, обработка данных, реклама в Интернете и др.).

По налоговым преференциям для IT-сектора Казахстан уступает Беларуси:

Парк высоких технологий Беларуси	Парк информационных технологий Казахстана
Налог на прибыль 0%*	КПН 0%**
Налог на дивиденды и прирост стоимости 12% (13% для ФЛ)	Налог на дивиденды и прирост стоимости 15% (5% для ФЛ)
Налог на доходы иностранных организаций 5% (0%)	Налог на доходы иностранных организаций 15%
НДС 0% (на всей территории РБ)	НДС 12% (0% - для товаров, потребляемых на СЭЗ)
Земельный налог 0% (на время строительства)	Земельный налог 0%**
Налог на недвижимость 0% (кроме аренды)	Налог на имущество 0%**
Подоходный налог с работников 9%	ИПН 10%
-	Социальный налог 0% (если ФОТ более 70% всех расходов)
Фиксированный размер ~ 50 тыс. тенге: взносы на пенсионное страхование – 29% взносы на социальное страхование – 6% от средней зарплаты по стране	Взнос в ЕНПФ – 10% Взнос в ГФСС – 3,5% Взнос в ФСМС – 1,5%
*Полная экстерриториальность (для всех резидентов)	**Ограниченная экстерриториальность (для резидентов на территории СЭЗ)

В Беларуси резиденты ПВТ получают все льготы вне зависимости от места нахождения. В Казахстане льготы получают только резиденты, находящиеся на территории СЭЗ.

Предлагается по опыту ПВТ внедрить налоговые льготы для участников Astana_Hub:

1. Полная экстерриториальность – предоставление льгот всем участникам вне зависимости от места нахождения.
2. Нулевая ставка по КПН
3. Нулевая ставка НДС по оборотам от реализации товаров (работ, услуг, имущественных прав) на всей территории Республики Казахстан.
4. Снижение нагрузки на ФОТ:
 - ИПН 0%;
 - Социальный налог 0%;
5. Нулевая ставка налога на доходы в виде дивидендов и прироста стоимости (для нерезидентов – 5% / 0%).
6. Создание отдельного налогового подразделения на территории Astana_Hub.

В настоящее время до 2020 года действует редакция Налогового кодекса, позволяющая вносить в него поправки по улучшению положения налогоплательщиков, любыми законодательными актами, которые могут быть введены в действие в любое время.

6. Единый совокупный платеж (ЕСП)

С 2019 года также вводится ЕСП – это новый налогово-правовой режим для микробизнеса с доходностью в пределах 2,8 млн тенге в год, который придёт на смену действующему, очень громоздкому режиму, когда таксисты, домработницы, сантехники, нянечки и т.д. теоретически должны зарегистрироваться как ИП или получить патент и со своих небольших доходов платить 4–5 видов налогов и отчислений, которые составляют порядка 15–20% их доходов: налог с упрощенной декларации или ИПН, отчисления в ЕНПФ, в ГФСС, в ФСМС.

ЕСП имеет фиксированную сумму в 2 525 тенге в месяц в городах и 1 262 тенге в месяц в сёлах. В год для города – почти 30 тысяч тенге, для села – 15 тысяч.

Это может составлять 0,5–1% от доходов этой категории. Причём чтобы пользоваться этим режимом, достаточно просто в любой момент зачислить деньги на свой лицевой счет. Никакой регистрации, никаких налоговых деклараций или проверок. Платёж должен быть так же прост, как пополнить баланс на мобильный телефон – через терминал, через мобильное приложение, через банк.

ЕСП ни в коем случае не обязаны платить безработные или люди без доходов – например, домохозяйки. Только самозанятые предприниматели, у которых есть доходы.

Уплаченный ЕСП будет автоматически расщепляться и в определённой пропорции уходить одновременно на пенсионный счёт, на лицевые счета в ФМС и ГФСС, а также в бюджет как уплата налога.

Таким образом, человек сразу получает доступ ко всей системе социального, медицинского и пенсионного обеспечения, стоимость которой в десятки раз превышает сумму фиксированного платежа. Плюс вся деятельность будет считаться полностью легальной – плательщик ЕСП полностью исполнил все свои налоговые обязательства.

В первую очередь режим ЕСП предлагается вниманию 1,4 млн казахстанцев, которые считаются неформально занятыми. Из них 800 тысяч человек фактически работают по найму, имеют заработную плату, но не оформляют трудовых договоров и не делают никаких отчислений.

Ещё 600 тысяч человек – так называемые самозанятые. Это могут быть таксисты, домработницы, репетиторы, нянечки, сантехники, электрики и т.д. Эти люди занимаются предпринимательской деятельностью, но не регистрируют ИП, не получают патента и вообще не платят налогов.

Антикоррупционная политика в Казахстане: состояние и перспективы

Бауржан Уакпаев

Мировое пространство в последние годы, как никогда ранее, подвержено глобализации экономических и политических процессов, все более усиливается страновая и региональная конкуренция. В этих условиях без системного выстраивания эффективной антикоррупционной государственной политики не обойтись. Нередко именно она становится определяющим фактором стабильности политического режима, государственного управления, повышения конкурентоспособности страны, улучшения бизнес-среды и повышения качества жизни граждан.

В современной мировой истории на сегодняшний день есть немало примеров, когда высокая степень коррумпированности политической элиты, осуществление экономически слабых коррумпированных проектов, а также коррупционные решения и действия приводили к значительному снижению темпов экономического развития, понижению мировых рейтингов, инвестиционной привлекательности, ограничению конкуренции, увеличению социального неравенства, а также дополнительным затратам со стороны государства, бизнеса и населения, что в конечном итоге не редко для таких стран оборачивалось кризисом – политическим, экономическим, социальным.

Данные международных и рейтинговых организаций, правовых статистик и отдельных отраслевых исследований свидетельствуют о значительных финансовых и материальных потерях, которые наносит коррупция мировой экономике, экономикам региональных союзов и отдельных государств.

Так, по оценкам ООН, ежегодный объем взяток оценивается в \$1 трлн. При этом мировая экономика теряет еще \$2,6 трлн в связи с коррупционной деятельностью. Эти средства составляют более 5% глобального ВВП.¹

¹ <http://www.un.org/ru/events/anticorruptionday/>

По данным Программы развития ООН, в развивающихся странах потери, связанные с коррупцией, превосходят объемы официальной помощи на цели развития в десять раз.²

По данным МВФ, ежегодно мировая экономика теряет из-за взяточничества от \$1,5 трлн до \$2 трлн что сопоставимо с 2% мирового ВВП.³

При этом реальные потери экспертами оцениваются в кратном размере больше, поскольку иные прямые и косвенные последствия коррупции на экономику стран мира гораздо шире и глубже, чем просто количественная составляющая потерь по подтвержденным фактам взяток.

Согласно результатам исследования европейского антикоррупционного агентства OLAF, суммы потерь от коррупции в ЕС составляют €323 млрд в год, из которых Еврокомиссия официально признала величину ежегодного коррупционного ущерба равной как минимум €120 млрд что примерно сопоставимо годовому бюджету Евросоюза или объему ВВП по ППС такого богатейшего государства, как Катар.⁴

Указанные расчеты, по мнению экспертов, не отражают реальные потери от коррупции в ЕС.

Так, по результатам исследования о масштабах коррупции в ЕС, проведенного в 2016 году по заказу Европейского парламента, ежегодные потери ЕС от коррупции были оценены в €911 млрд или 6,8% суммарного ВВП всех стран-членов союза, что почти в восемь раз превышает предыдущие расчеты, официально признанные Еврокомиссией.⁵

О приблизительных масштабах финансовых и материальных потерь от коррупции и теневой экономики в Казахстане можно судить на основе данных правовой статистики, официальной информации от уполномоченных государственных органов и международных финансовых организаций.

Согласно информации представителей Генеральной прокуратуры Республики Казахстан, доля теневых предприятий в Казахстане составляет

² <http://www.un.org/ru/events/anticorruptionday/>

³ <http://www.imf.org/en/News/Articles/2017/09/18/sp091817-addressing-corruption-with-clarity>

⁴ См: источник: <http://новости-мира.ru-an.info/новости/>

евросоюз-погубит-коррупция-коррупция-достигла-колоссальных-масштабов/

⁵ См: <https://www.kommersant.ru/doc/2932523>

40%. Из них пятая часть скрывает от налоговых органов до 20% прибыли,⁶ что создает благоприятные условия для расширения коррупционного поля в бизнес-среде.

Доля ненаблюдаемой экономики в ВВП в 2016 году, согласно расчетам Комитета по статистике МНЭ РК, составила 25,8%. В 2015 году данный показатель оценивался в 27,5%, в 2013 году – 28%. Эти официальные показатели свидетельствуют о тенденции уменьшения объемов теневой экономики в Казахстане.⁷

Вместе с тем, по оценкам экспертов Международного валютного фонда, более трети казахстанской экономики находится в тени – 38,88%.⁸

Наличие большой доли теневой экономики наносит ощутимые потери для бюджета страны и создает благоприятные условия для развития различных коррупционных схем и правонарушений.

Важными показателями приблизительных объемов потерь от коррупции являются ежегодные размеры суммы ущерба от коррупционной деятельности.

По информации Агентства Республики Казахстан по делам государственной службы и противодействию коррупции (далее – АДГСиПК), с 2001 по 2016 год материальный ущерб от коррупционных нарушений в Казахстане составил 240 млрд тенге, 44% из которых было возмещено.

За 12 месяцев 2017 года, согласно информации Антикоррупционной службы Казахстана, был установлен ущерб на сумму 15,8 млрд тенге, из которых возмещено 14 млрд тенге, или 88%, в обеспечение причиненного ущерба наложен арест на имущество на сумму 5,1 млрд тенге.⁹

⁶ Из выступления начальника службы по защите общественных интересов Генеральной прокуратуры РК Азамата Дюсембекова на форуме Национальной палаты предпринимателей РК «Атамекен» «Верховенство закона – гарантия устойчивого развития экономики Казахстана», г. Астана, 20 июня 2018 года.

⁷ См: источник: <http://finprom.kz/ru/article/v-kazahstane-pochti-26-ekonomiki-nahoditsya-v-teni-rost-doli-nenablyudaemogo-proizvodstva-tovarov-i-uslug-v-torgovle-i-transportnoj-sfere>

⁸ <http://www.imf.org/en/publications/wp/issues/2018/01/25/shadow-economies-around-the-world-what-did-we-learn-over-the-last-20-years-45583>

⁹ <http://kyzmet.gov.kz/ru/pages/informaciya-antikorrupcionnoj-sluzhby-o-vyyavlennoy-korrupcionnyh-prestupleniyah-za-12>

За шесть месяцев 2018 года размер ущерба, причиненного преступлениями коррупционной направленности, составил 9,7 млрд тенге, из которых возмещено 8,5 млрд тенге или 88%, в обеспечение причиненного ущерба наложен арест на имущество на сумму 4,6 млрд тенге.¹⁰

Приведенные количественные показатели свидетельствуют о заметном качественном улучшении работы Антикоррупционной службы по возмещению установленного ущерба (почти 90%).

При этом стоит отметить, что увеличение ежегодных количественных показателей нанесенного ущерба и их возмещения не всегда может свидетельствовать об увеличении коррупционной преступности в стране, поскольку с каждым годом растет динамика уровня выявляемости и привлечения к ответственности лиц по коррупционным правонарушениям.

Принимая во внимание латентный характер коррупционной преступности и ограниченный характер выявляемости и доказанности таких преступлений, можно утверждать, что реальные потери от коррупции в Казахстане значительно превышают суммы ущерба, установленные по выявленным и доказанным коррупционным правонарушениям.

На сегодняшний день за рамками выявления и учета все еще остаются прямые потери государства от невыплаченных доходов от коррупционной деятельности и теневой экономики, потери от коррупции в частном секторе, косвенные потери государства от низких имиджевых международных рейтинговых оценок, косвенные потери бизнеса из-за существующих административных барьеров и ограничения конкурентной среды в сфере государственных закупок, закупок в субъектах квазигосударственного сектора, реализации государственных проектов, а также косвенные финансовые и материальные потери, которые несут юридические и физические лица при получении государственных услуг, оказанных с нарушением требований действующего законодательства Республики Казахстан.

При этом косвенные потери от коррупционных правонарушений могут многократно превышать прямые потери.

Неопределенность реальных прямых и косвенных потерь от коррупции актуализирует вопрос инициирования и проведения в республике

¹⁰ <http://kyzmet.gov.kz/ru/pages/informaciya-antikorrupcionnoy-sluzhby-o-vyyavlennyh-korrupcionnyh-prestupleniyah-za-1-oe>

специальных исследований по определению более широкого спектра финансовых, материальных, количественно-качественных, институциональных и социальных потерь от коррупции.

При формировании предмета и источниковой базы таких исследований отечественным экспертам следует принять во внимание не только данные уполномоченных государственных органов, но и мнения международных и независимых экспертов, позиции отечественных неправительственных и иных общественных организаций, а также данные международных финансовых и рейтинговых организаций, которые свидетельствуют о широкой распространенности коррупции в Республике Казахстан как по вертикали, так и по горизонтали, поскольку в сферу коррупционных отношений вовлекаются представители всех уровней государственного управления, представители бизнеса и рядовые граждане.

Казахстан в международных рейтингах и масштабы коррупции

Принимая во внимание данные правовой статистики и показатели страны по ряду международных рейтингов, уровень распространенности коррупции в республике можно отнести к разряду серьезных факторов, оказывающих негативное влияние на уровень конкурентоспособности страны, а также на результативность экономических, инвестиционных и социальных проектов.

Ослабление позиций Казахстана по итогам 2017 года по ряду индексов в международных рейтингах пусть незначительно, но повлияло на снижение конкурентных преимуществ государства.

Так, по данным Глобального Индекса Конкурентоспособности 2017–2018 годов, по версии Всемирного экономического форума (World Economic Forum), Казахстан заняв 57-е место из 137 стран с показателем 4,35, по сравнению с результатом 2016 года (53-е место из 138 стран с показателем 4,41) ухудшил свою позицию на четыре пункта.

Среди основных проблемных факторов для ведения бизнеса в Республике Казахстан наряду с отсутствием доступа к финансированию и недостаточной образованностью кадров указана коррупция.

В рейтинге Doing Business-2018 Казахстан, заняв 36-е место (среди 190 стран), по сравнению с 2016 годом также потерял одну позицию.

Экспертами отмечается ослабление позиций Казахстана по таким индикаторам, как «Получение разрешений на строительство» (падение с 22-го места на 52-е), «Разрешение неплатежеспособности» (39-е место против 37-го), «Получение кредитов» (77-е против 75-го), «Международная торговля» (123-е вместо 119-го).¹¹

При ослаблении позиций по вышеуказанным индикаторам у Казахстана по ряду иных индикаторов рейтинга Doing Business-2018 есть и положительные результаты.

В частности, республике присвоили первое место по индикатору «Защита миноритарных инвесторов», по индикатору «Исполнение контрактов» республика второй год входит в первую десятку стран (шестая позиция), по индикатору «Регистрация собственности» страна заняла 17-ю позицию.

Следует отметить, что международные рейтинги также свидетельствуют о наличии все еще имеющихся недостатков и пробелов в правовой сфере, области государственного управления, судебной и правоохранительной системах, организационно-управленческой сфере, а также об отсутствии эффективных механизмов по вовлечению граждан в процесс принятия решений, осуществления внешнего контроля за деятельностью государственных органов.

Так, к примеру, в соответствии с исследованием Всемирного банка «Качество государственного управления» (World Bank Policy Research: Governance Matters 1996–2013), Республика Казахстан по шести индексам качества государственного управления имеет невысокие рейтинги, среди них наиболее низкими являются рейтинги по двум индексам: учет мнения населения и подотчетность государственных органов (14.22) и сдерживание коррупции (20.1).

Несмотря на то, что многими экспертами методология проведения этого исследования ставится под сомнение ввиду возможной субъективности экспертных и имиджевых оценок, политической ангажированности ряда подходов и варьирования числа стран – участниц рейтинга, указанные индексы все же имеют авторитетность и широкую распространенность в мире.

¹¹ https://forbes.kz/process/gonka_reform_1516946644/

№	Индекс качества государственного управления (Казахстан)	Рейтинг от 0 до 100
1.	Учет мнения населения и подотчетность государственных органов	14.22
2.	Политическая стабильность и отсутствие насилия	34.6
3.	Эффективность работы правительства	35.41
4.	Качество законодательства	36.84
5.	Верховенство закона	30.81
6.	Сдерживание коррупции	20.1

Указанные выше рейтинги актуализируют вопросы принятия Республикой Казахстан эффективных, комплексных и системных мер организационно-правового, институционального и информационного характера с учетом лучших мировых практик и международных стандартов в сфере противодействия коррупции и государственного управления, что требует тесного взаимодействия не только с представителями Всемирного банка, Антикоррупционной Сети ОЭСР для стран Восточной Европы и Центральной Азии, Межгосударственного Совета по противодействию коррупции СНГ, но и другими международными организациями.

На фоне ухудшения позиции Казахстана в рейтинге Глобального Индекса Конкурентоспособности и рейтинге Doing Business-2018, а также невысоких страновых рейтингов Всемирного банка по качеству государственного управления стоит отметить, что Казахстан улучшил свои позиции и показатели по ряду иных международных рейтингов.

Так, по результатам 2017 года по Индексу развития электронного правительства (The UN Global E-Government Development Index) Казахстан улучшил свою позицию на пять пунктов, поднявшись на 28-ю позицию (из 193 стран) в 2017 году с 33-го места (из 174 стран) в 2016 году, что, безусловно, является положительной оценкой работы правительства и государственных органов в таких направлениях, как прозрачность, подотчетность и открытость государственных органов, снижение административных барьеров для субъектов бизнеса, обеспечение права на доступ к информации и получение населением качественных государственных услуг.

По результатам 2017 года также отмечаются положительные тенденции улучшения показателей Казахстана в рейтинге глобальной конкурентоспособности Института развития менеджмента и по индексу верховенство закона.

В рейтинге глобальной конкурентоспособности Института развития менеджмента Казахстан в 2017 году, улучшив показатель на 15 позиций по сравнению с 2016 годом (47) занял 32-е место. Казахстан, совершив наибольший рывок в рейтинге, теперь находится выше таких стран, как Испания (34), Польша (38), Италия (44), Турция (47) и др.

По показателю коррупции в данном рейтинге у Казахстана наблюдается значительный прогресс (в 2017 году – 19-е место, в 2016 году – 31-е).

В индексе верховенства закона Казахстан, набрав в 2017 году 0,51 баллов среди 113 стран мира, занял 64-е место и поднялся на девять позиций по сравнению с результатами 2016 года (73-е место), что является лучшим показателем среди стран постсоветского пространства (Беларусь (65), Украина (77), Россия (89) и Узбекистан (91)). Выше Казахстана в рейтинге расположились только Эстония (12) и Грузия (38).

Одним из ключевых факторов в достижении таких результатов является улучшение показателя по индикатору «Отсутствие коррупции» на 0,02 балла (0,45) по сравнению с 2016 годом (0,43).

Также за последние три года наметился пусть и незначительный, но позитивный тренд в улучшении индекса восприятия коррупции.

В частности, по итогам проведенного исследования в 2017 году международная неправительственная организация «Transparency International» присвоила Казахстану индекс восприятия коррупции в 31 балл и 22-е место среди 180 стран мира, повысив ИВК республики на два балла и девять позиций в общем списке стран по сравнению с показателями 2016 года.

Повышение рейтингового показателя и преодоление порога ИВК в 30 баллов позволило Казахстану выйти из категории наиболее коррумпированных стран мира, что является лучшим показателем республики за всю историю участия в данном рейтинговом исследовании.

По мнению экспертов «Transparency International», основные положительные сдвиги в рейтинге ИВК были опосредованы принятием Республикой

Казахстан дополнительных правовых, организационных и институциональных мер, направленных на превенцию коррупции.

О положительных тенденциях улучшения ситуации по показателям восприятия коррупции казахстанским обществом свидетельствуют и результаты глобального исследования «Барометр мировой коррупции Transparency International», где Казахстан в 2016 году во второй раз стал его участником.

Если говорить о непосредственном опыте граждан в столкновении с коррупцией, можно отметить снижение ее уровня на 10,9%. В 2016 году 29% респондентов ответили, что давали взятки, а в 2013 году – 39,9%.¹²

На вопрос: «Снизился ли уровень коррупции за последние четыре года?» в 2016 году – 37% респондентов согласились с этим утверждением, 32% заявили, что не заметили прогресса в борьбе с коррупцией, 22% опрошенных затруднились ответить. При этом в 2013 году только 19% опрошенных ответили, что видят позитивные изменения в борьбе с коррупцией.¹³

Эти показатели, безусловно, являются свидетельствами позитивных сдвигов в противостоянии государства распространению коррупционных проявлений в обществе.

Также представляют интерес данные социологических измерений масштабов распространенности коррупции, которые были получены в ходе проведения в 2017 году ряда социологических исследований. Они вошли в Национальный доклад по противодействию коррупции.

В своей основе они свидетельствуют о положительных тенденциях в процессе формирования всеобщей нетерпимости к коррупции, а также поддержке и положительных оценках казахстанским обществом антикоррупционных мер, принимаемых в стране.

К примеру, согласно результатам социологического исследования «Определение уровня восприятия коррупции», проведенного в 2017 году компанией «ПРЭКО Консалтинг», на 20,7% возросло количество людей, которые отрицательно относятся к коррупции (с 60,7% в 2016 г. до 81,4% в 2017 г.), сократилось количество людей, оценивающих уровень коррупции в стране

¹² Ковалева Н. Люди и коррупция: Казахстан (Барометр мировой коррупции 2016). // <http://tikazakhstan.org/lyudi-i-korrupsiya-kazahstan-barometr-mirovoj-korrupsi-2016/>.

¹³ Там же.

на среднем и высоком уровне (с 72,7% в 2016 г. до 70,1% в 2017 г.). 55,5% опрошенного населения заявили, что готовы лично оказать поддержку в снижении уровня коррупции, когда как в 2016 году это цифра составляла 53,1%. За последние два года в целом отмечается сокращение доли граждан, сталкивающихся с проявлением коррупции в государственных органах – на 18,3%.

Согласно результатам социологического исследования «Социологическое измерение коррупции: причины, формы, уровень распространения», проведенного в 2017 году Центром по изучению межэтнических и межконфессиональных отношений, 80% опрошенных заявили, что им не приходилось давать деньги или подарки. При этом 83% респондентов связывают снижение коррупции за последние десять лет с административными реформами и повышением антикоррупционной культуры.

Статистика коррупционных правонарушений

О высокой степени и широкой распространенности коррупционных проявлений, а также тенденции ежегодного роста совершенных коррупционных правонарушений в Казахстане можно проследить на основе анализа данных правовой статистики и Антикоррупционного агентства.

Так, по данным АДГСипК, с 2001 по 2017 год 10 931 должностное лицо привлечено к ответственности за коррупцию, из них два бывших Премьер-министра, девять министров, председателей и заместителей председателей агентств, 15 акимов областей и городов, восемь руководителей национальных компаний, восемь представителей генералитета и руководителей силового блока.

В период 2007–2013 годов в Республике Казахстан было выявлено 11 261 коррупционное преступление. При этом четко прослеживалась тенденция ежегодного роста данного показателя: если в 2007 году количество таких преступлений составляло 1 330, то по результатам 2013 года – 1 847, т.е. произошел рост на 39%. Аналогично, почти в два раза больше было выявлено должностных лиц, совершивших коррупционные преступления: если в 2007 году их количество составляло 633, то в 2013 году – 1 121.¹⁴

¹⁴ Стратегический план Агентства Республики Казахстан по делам государственной службы и противодействию коррупции на 2014–2018 годы. // Приложение к приказу

Данная тенденция имела продолжение и в 2014–2016 годах.

В 2017 году прослеживается улучшение ситуации. Так, по итогам 2017 года в Казахстане было зарегистрировано 2 473 уголовных правонарушений, что на 18% меньше показателя 2016 года (в 2016 году – 2 933), из них 74,2% составляют факты коррупции – 1 835. Большинство зарегистрированных преступлений составляют взяточничество – 40% (988), хищение – 33% (808) и злоупотребление должностными полномочиями – 11% (261).¹⁵

Из общего числа уголовных дел 87% завершены расследованием, тогда как в 2016 году этот показатель составлял 79%. При этом увеличилось число направленных в суд – с 27% до 38%. Из 1 146 лиц, привлеченных за коррупцию, передано суду 828, что на 13% больше аналогичного показателя 2016 года.¹⁶

В 2017 году изобличено 19 руководителей центральных государственных органов и их подведомственных организаций, 98 областных, 152 – городских и районных органов.¹⁷

По оценкам АДГСиПК, наибольшее количество фактов коррупции приходится на служащих акиматов всех уровней, сотрудников органов внутренних дел и работников квазигосударственного сектора. При этом в числе сфер с высокими коррупционными рисками продолжают оставаться сферы образования, сельского хозяйства, строительства и здравоохранения.

По информации АДГСиПК также отмечается рост коррупционных правонарушений в квазигосударственном секторе, которые выросли в полтора раза в 2017 году по сравнению с 2016 годом. Из всех зарегистрированных коррупционных преступлений в этой сфере 55% совершается в рамках закупок, объем которых от трех до пяти раз превышает объемы государственных закупок.

Руководителя Администрации Президента Республики Казахстан от 31 марта 2015 года № 01–38.8, Астана, 2015 г.

¹⁵ <http://kyzmet.gov.kz/ru/pages/informaciya-antikorrupcionnoy-sluzhby-o-vyavlennyh-korrupcionnyh-prestupleniyah-za-12>

¹⁶ Национальный доклад о противодействии коррупции. Источник: http://kyzmet.gov.kz/sites/default/files/pages/nacdoklad_rus-compressed.pdf

¹⁷ Национальный доклад о противодействии коррупции. Источник: http://kyzmet.gov.kz/sites/default/files/pages/nacdoklad_rus-compressed.pdf

Антикоррупционная стратегия: основные итоги первого этапа

2017 год стал завершающим годом реализации первого этапа Антикоррупционной стратегии (2015–2018 годы).

В целом оценивая итоги ее реализации, можно сделать следующие выводы:

во-первых, выполнение задач Стратегии было начато в довольно высоком темпе, что позволило формально достичь ожидаемых промежуточных целей (из 64 мероприятий Плана выполнено 63, 1 снято);

во-вторых, трансформация концептуального подхода к антикоррупционной политике в Казахстане с упором на формирование превентивных механизмов и с созданием соответствующей правовой базы создала предпосылки для достижения более качественных результатов в противодействии коррупции на втором этапе реализации Стратегии, рассчитанном на 2018–2020 годы;

в-третьих, наблюдается тенденция роста доверия населения к государственным институтам и антикоррупционной политике государства, а также повышение антикоррупционной активности гражданского общества;

в-четвертых, созданы условия для снижения уровня коррумпированности кадрового корпуса государственного управления;

в-пятых, заметно возросла степень открытости, прозрачности и транспарентности деятельности государственных органов;

в-шестых, в значительном объеме исключены или минимизированы коррупционные риски в организационно-управленческой сфере и нормативных правовых актах, касающиеся деятельности центральных и местных исполнительных органах и субъектов квазигосударственного сектора;

в-седьмых, в результате внесения поправок в Уголовный кодекс страны снижена репрессивность уголовного законодательства по 25 экономическим составам. В результате в 2017 году в 2,5 раза меньше зарегистрировано уголовных дел на субъекты бизнеса, чем в 2016 году.

в-восьмых, более чем на 2/3 удалось сократить уровень бытовой коррупции;

Среди практических результатов по наиболее подверженным коррупции отраслям и сферам следует выделить следующие основные результаты:¹⁸

в сфере налогообложения:

- снижено на 62% количество оснований для проведения внеплановых проверок (с 32 до 12);
- введен дифференцированный подход к налоговому администрированию для разных категорий налогоплательщиков;

в сфере образования:

- снижены риски злоупотреблений со стороны должностных лиц и дошкольных организаций, созданы условия к повышению конкуренции среди детсадов за оказание более качественных услуг;
- обеспечена прозрачность расходования бюджетных средств в учреждениях образования и минимизированы условия для финансовых нарушений и незаконных «поборов» в школах;

в сфере здравоохранения:

- введена система госрегулирования цен на все лекарственные средства (позапно) и обязанность в отношении фармпроизводителей по регистрированию в онлайн-системе цены на медикаменты и документального ее обоснования;
- внедрена европейская система инспектирования производителей лекарств;
- введен поэтапный переход к электронным закупкам лекарственных средств и медицинских изделий;
- исключены условия необоснованного назначения лекарств;
- отменены 28 необоснованных санитарных правил, на 22% сокращены формы отчетной документации, на 30% – формы первичной меддокументации;
- из 39 государственных услуг полностью автоматизированы 22 (56%), передаются в конкурентную среду 14 госфункций;
- созданы условия для устранения барьеров для медицинского бизнеса;

¹⁸ См: Национальный доклад о противодействии коррупции. Источник: http://kyzmet.gov.kz/sites/default/files/pages/nacdoklad_rus-compressed.pdf

в сфере сельского хозяйства:

- осуществляется полный перевод на электронный формат госуслуг по выдаче разрешения на перемещение мясной продукции и субсидирование удобрений, для зерновых культур исключен погектарный порядок субсидирования с переходом на кредитование конечной продукции;
- созданы условия для прозрачности и открытости процедур принятия решений в сфере субсидирования и выделения земель сельхозназначения;
- исключены условия для хищения бюджетных средств путем искусственного увеличения посевной площади;

в сфере земельных отношений:

- в 2018 году осуществлен переход на автоматизированный формат получения госуслуг по изготовлению и выдаче актов на право частной собственности на земельный участок постоянного и временного землепользования;
- обеспечена открытость при выделении земель: создается единая база очередников на получение земельных участков для ИЖС с автоматизацией всего процесса, открыт свободный доступ к сведениям о земельных участках на веб-портале автоматизированной информационной системы государственного земельного кадастра РК;

в сфере дорожного строительства:

- внедрена электронная система подачи документов при закупках в сфере строительства дорог;
- созданы равные условия для поставщиков при закупках в сфере строительства дорог;
- созданы условия для установления централизованного контроля за качеством строительных и ремонтных работ на дорогах, установлены ограничения по допуску к техническому надзору непрофильных специалистов, внедрено обязательное условие аккредитации экспертных организаций и наличие в штате аттестованных экспертов в области строительства автодорог;
- создается национальный центр качества дорожных активов;

в сфере экологии:

- на несколько месяцев сокращены сроки получения экспертного заключения;
- созданы условия для обеспечения прозрачности экологических проверок;

в квазигосударственном секторе:

- созданы условия для осуществления постоянного контроля за расходованием бюджетных средств, значительно сокращены коррупционные риски;

в инвестиционной сфере:

- создан Международный финансовый центр «Астана» (2015 год), с 2018 года внедряется независимый суд на принципах английского права и на основе стандартов ведущих мировых финансовых центров;

в правоохранительной сфере:

- ужесточены требования к кандидатам и сотрудникам правоохранительных органов, обеспечена подотчетность полиции местным исполнительным органам;
- исключена функция органов прокуратуры по осуществлению «общего надзора»;
- созданы центры правоохранительных услуг, оказывающие более 50 государственных услуг.

Несмотря на существенные положительные результаты, полученные в рамках реализации первого этапа Антикоррупционной стратегии, следует обратить внимание и на следующие проблемные зоны, которые требуют своего разрешения.

Принимая во внимание непродолжительный период формирования единой системы антикоррупционного мониторинга, а также отсутствие отечественной практики по этому вопросу, можно утверждать, что ресурсы и возможности антикоррупционного мониторинга в качестве важного инструментария противодействия коррупции еще не задействованы в полном объеме.

Анализ формирующейся практики в сфере организации и проведения антикоррупционного мониторинга показал, что деятельность в обозначенной

сфере на сегодняшний день разрозненна и не носит системный и комплексный характер.

«Внешний аудит» уровня коррупции, эффективности антикоррупционной политики и деятельности государственных органов по противодействию коррупции, осуществляемый неправительственными и общественными структурами, на сегодняшний день имеют фрагментарный и несистемный характер.

Сегодня, скорее, следует говорить о проведении «внутреннего аудита» состояния коррупции и оценки антикоррупционной деятельности государственных органов, проводимого исключительно самими государственными органами.

Случаи и подтвержденные факты непосредственного участия в осуществлении антикоррупционного мониторинга иных субъектов противодействия коррупции на сегодняшний день имеют незначительный характер.

Поэтому представляется сомнительным, что силами только государственных органов или уполномоченного органа по противодействию коррупции и его территориальными подразделениями можно провести всесторонний и качественный мониторинг, без опоры на соответствующую информацию от иных субъектов противодействия коррупции и результаты антикоррупционного мониторинга, проведенного ими.

Необходимо учитывать, что антикоррупционный мониторинг неэффективен без осуществления комплексного анализа всех сфер общественных отношений с привлечением наибольшего количества субъектов противодействия коррупции, включая институты гражданского общества и независимые экспертные организации.

Как показывает международная практика, в сфере проведения антикоррупционного мониторинга оба подхода в осуществлении количественно-качественных замеров коррупции и коррупциогенных факторов, различаемых по субъекту осуществления мониторинга, имеют как достоинства, так и недостатки, и сами по себе не могут рассматриваться как универсальный и исчерпывающий инструмент мониторинга.

Учитывая лучшие мировые практики, по моему мнению, в первую очередь необходимо создать правовые условия для их взаимного дополнения.

На сегодняшний день такие правовые условия на уровне законодательства Республики Казахстан еще не созданы.

Также обращают на себя внимание проблемы, связанные с качеством ведомственных и региональных планов по противодействию коррупции, которые призваны стать ключевыми инструментами интеграции задач национальной антикоррупционной политики в политику государственных органов всех уровней.

Как свидетельствуют результаты проведенного анализа, ведомственные и региональные антикоррупционные планы, как правило, структурно и содержательно представляют собой большое разнообразие подходов к антикоррупционному планированию и не опираются на программы соответствующего уровня, хотя часто выходят за рамки мероприятий, определенных Антикоррупционной стратегией и Планом по ее реализации.

Отсутствие совмещения антикоррупционного планирования с антикоррупционным программированием играет отрицательную роль, так как изначально антикоррупционные планы разрабатываются без привязки к четко обозначенным целям и проистекающим из них задач.

При этом во всех планах отсутствуют целевые индикаторы, которые позволили бы оценить эффективность реализации плановых мероприятий. Особенно это касается тех элементов планов, которые предполагают выполнение множественных мероприятий, что позволяет при любой интенсивности работы признать эти пункты плана выполненными.

Нередко антикоррупционные планы содержат мероприятия с нечетко обозначенными формами, деталями проводимой работы и методами их исполнения.

Изначально размытое формулирование мероприятий позволяет в отчете о выполнении данного мероприятия государственному органу дать определенный набор информации о проделанной работе, но при этом на системном уровне не решить собственно саму проблему.

Также прослеживается слабое использование таких антикоррупционных мер как антикоррупционный мониторинг и анализ коррупционных рисков.

Недостаточная проработанность ведомственных антикоррупционных планов или их полное отсутствие, скорее всего, объясняется не только формальным

подходом, но и отсутствием соответствующего методического обеспечения этого процесса, а также подготовленных кадров – специалистов по антикоррупционному планированию в государственных органах.

В вопросе формирования антикоррупционной культуры отчетность отражает только количественные показатели публикаций в СМИ, проведенных мероприятий, информационных кампаний и т.д. Вместе с тем такой подход не позволяет выявить степень эффективности используемых методов в укреплении антикоррупционного сознания, а также информированности населения об антикоррупционной деятельности государства и, соответственно, в повышении доверия граждан к государственным органам.

В этой связи возникает необходимость на системной основе внедрить процедуры оценки эффективности информационно-пропагандистских мероприятий посредством регулярных социологических замеров общественного мнения как в общереспубликанском разрезе, так и в региональном.

Также вызывают вопросы профилактика, предупреждение и разрешение конфликта интересов.

Эффективность такого института этического контроля и мониторинга, как уполномоченный по этике в государственном органе существенно осложняется тем, что принцип его назначения, круг полномочий делает его зависимым от руководства государственного органа и не позволяет в полном объеме достигать необходимых результатов в вопросах этического контроля.

Кроме того, 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.

Определенные вопросы есть и в процессе проведения внутреннего анализа коррупционных рисков государственными органами, а также мониторинга исполнения рекомендаций по проведенным антикоррупционным мониторингам (внешним и внутренним) и анализам коррупционных рисков (внутренним и внешним). Такая работа не редко проводится формально, без привлечения независимых экспертов, соответствующих отчетов нет в свободном доступе, что в целом нивелирует проведение таких антикоррупционных мер.

В качестве серьезного пробела следует выделить отсутствие должно урегулирования вопроса по формированию в стране комплексной и эффективной системы внешней оценки деятельности правоохранительных органов, в том числе в сфере противодействия коррупции, что не способствует усилению открытости и гласности их деятельности, повышению уровня доверия и поддержки населения.

На сегодняшний день правоохранительные органы не являются субъектами внешней оценки, а существующие внутренние оценки (внутри самих правоохранительных органов) являются недоступными для казахстанского общества.

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

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

Антикоррупционная политика Казахстана: новые подходы и тренды

Принимая во внимание фактор высокой степени уязвимости экономики от коррупции, для Республики Казахстан вопросы ее превенции являются одним из приоритетных направлений государственной политики.

Как показывает и мировая, и отечественная практика, чем более системно и комплексно ведется работа по противодействию коррупции в сегменте профилактики и предупреждения, тем очевиднее позитивный результат экономических и инвестиционных проектов, осуществляемых в республике.

В последние годы в Казахстане четко обозначился тренд на пересмотр концептуальных основ государственной политики в сфере противодействия коррупции и изменения парадигмы противостояния с формулы «борьбы» на формулу «противодействия», а также на активное вовлечение гражданского общества в этот процесс.

Постоянное привлечение лучших зарубежных практик, а также ресурсов и технической помощи международных антикоррупционных организаций стало существенным подспорьем в непрерывной модернизации антикоррупционной политики Казахстана.

В частности, важное значение в совершенствовании антикоррупционной государственной политики и отечественного законодательства, а также в формировании институциональных, организационных и иных механизмов по искоренению и минимизации условий для коррупции имеет активное внедрение в национальное законодательство лучших мировых практик в сфере противодействия коррупции и участие в работе международных антикоррупционных форумов и организаций.

К примеру, Республика Казахстан с 2004 года является членом Антикоррупционной Сети ОЭСР и активно участвует в ее деятельности.

К 2018 году уже проведено четыре раунда мониторинга антикоррупционных реформ в Казахстане.

В рамках Четвертого раунда мониторинга даны 22 новые рекомендации. При этом семь предыдущих рекомендаций признаны все еще «остающимися в силе» по причине их частичного выполнения.

Следует отметить, что важным результатом апробирования новых подходов в формировании государственной антикоррупционной политики стало принятие и реализация новой Антикоррупционной стратегии Республики Казахстан на 2015–2025 годы, где основной акцент был сделан на устранение предпосылок коррупции, а не на борьбу с ее последствиями.

По итогам реализации первого этапа Антикоррупционной стратегии в 2018 году был подготовлен Национальный доклад о противодействии коррупции, где были подведены основные результаты антикоррупционной деятельности в Республике Казахстан за период с 2015 по 2017 год, а также определены новые ориентиры и направления, в том числе в системе антикоррупционного планирования.

Среди новых подходов и трендов второго этапа Антикоррупционной стратегии следует выделить четкое установление целевых индикаторов, а также количественно-качественных показателей, обеспечивающих возможность оценки результативности и достижимости поставленных целей.

В качестве основного целевого индикатора в сфере противодействия коррупции станет снижение уровня восприятия коррупции до 65%.

Такой подход позволит выстроить новую систему внешней оценки эффективности и результативности принимаемых антикоррупционных мер, в которой мнение казахстанцев станет определяющим.

Следующей инновационной мерой второго этапа реализации Антикоррупционной стратегии станет широкое применение цифровых технологий и технологическое обеспечение антикоррупционных мер.

В своей основе они коснутся таких сфер и направлений как здравоохранение, образование, сельское хозяйство, транспорт, налоговая сфера, судопроизводство, доступ к информации, государственные услуги, что позволит исключить или минимизировать имеющиеся коррупционные риски и административные барьеры, повысить качество и сократить сроки оказания государственных услуг.

Для усиления превентивного направления в сфере противодействия коррупции также будет внедрен новый формат минимизации причин и условий распространения коррупции на основе проектного менеджмента по принципу «регион» – «центр».¹⁹

С этой целью в 2018 году в пилотном режиме в деятельности акимата города Астаны запущен проект «Астана – адалдық алаңы».

В рамках пилотируемого проекта согласно Национальному докладу о противодействии коррупции будут приняты меры по оптимизации структуры государственных органов, повышению оплаты труда, автоматизации государственных услуг и их популяризации, обеспечению открытости государственных органов и организаций и включению новых механизмов общественного контроля, проведению мониторинга качества и закупочных цен товаров и услуг по государственным закупкам, анализа эффективности действующих информационных систем и проведению информационной работы антикоррупционной направленности.²⁰

¹⁹ Национальный доклад о противодействии коррупции. Источник: http://kyzmet.gov.kz/sites/default/files/pages/nacdoklad_rus-compressed.pdf

²⁰ Национальный доклад о противодействии коррупции. Источник: http://kyzmet.gov.kz/sites/default/files/pages/nacdoklad_rus-compressed.pdf

В качестве нового тренда в системе внешней оценке антикоррупционной деятельности правительства и государственных органов также следует выделить подготовку и публикацию представителями гражданского сектора и общественного фонда «Transparency Kazakhstan» альтернативного Доклада о противодействии коррупции в Казахстане (взгляд гражданского общества), где были представлены позиции, оценки, мнения отечественных экспертов об уровне эффективности проводимой работы, имеющихся проблемах, а также рекомендации по исключению или минимизации коррупционных рисков.

Такие инициативы неправительственного сектора позволят заметно усилить формирующуюся в Казахстане систему внешней оценки антикоррупционной деятельности государства и ее институтов.

В качестве ближайших перспектив совершенствования антикоррупционной государственной политики следует выделить пять направлений:

во-первых, это оптимизации контрольно-надзорных органов и функций государственных органов (в период 2018–2020 годов) путем сокращения государственных функции на 40%, штата государственных служащих на 35–40%, повышения оплаты труда государственных служащих в два и более раз;

во-вторых, это внедрение цифровых технологий и технологическое обеспечение антикоррупционных мер;

в-третьих, это имплементация международных стандартов Конвенции ООН и ОЭСР;

в-четвертых, это вступление страны в ГРЕКО;

в-пятых, это активное сотрудничество в рамках Антикоррупционной Сети ОЭСР, Межгосударственного совета по противодействию коррупции СНГ и иных международных организаций и институтов.

Принятие этих мер, безусловно, потребует взвешенного и комплексного подхода при принятии решений на разных уровнях: законодательном, информационном, техническом, финансовом, образовательном и информационном.

Поддержка и развитие малого и среднего бизнеса в республике Казахстан

Рахим Ошакбаев

1. Обзор политики государственной поддержки малого и среднего бизнеса

Развитие государственной поддержки малого и среднего бизнеса является основным источником занятости, привлечения инвестиций, фундаментом построения конкурентоспособной экономики и одним из основных приоритетов работы Министерства национальной экономики РК.

Работа в этом направлении осуществляется по трем системным блокам:

- совершенствование государственного регулирования и улучшение бизнес-климата;
- повышение доступности финансирования и совершенствование мер поддержки;
- снятие отраслевых барьеров.

По направлению «Совершенствование государственного регулирования и улучшение бизнес-климата» подготовлен соответствующий проект закона. Он предусматривает реформирование госконтроля и надзора, снижение обременительной отчетности для предпринимателей, сокращение издержек бизнеса, ограничение исключительных прав субъектов рынка, препятствующих развитию конкуренции и улучшение позиции Казахстана по рейтингу Всемирного банка «Doing business».

Следующим важным направлением является «Повышение доступности финансирования предпринимательской деятельности». Основными инструментами поддержки выступают Единая программа поддержки и развития бизнеса «Дорожная карта бизнеса-2020», Программа по развитию продуктивной занятости и массового предпринимательства, а также кредитные линии международных финансовых организаций.

В 2017 году в рамках Единой программы поддержки и развития бизнеса «Дорожная карта бизнеса-2020» мерами поддержки было охвачено свыше **192** тыс. предпринимателей, что на 10% больше по сравнению с 2016 годом.

Также по итогам 2017 года за счет субсидирования ставки вознаграждения и гарантирования кредитов был поддержан **3 351** проект на сумму **286,6** млрд тенге.

Выдано 276 государственных грантов на сумму **490** млн тенге, подведена недостающая инфраструктура к **25** проектам предпринимателей на сумму **12,1** млрд тенге, обучающими программами и сервисными услугами охвачено **74,8** тыс. начинающих и действующих предпринимателей.

По итогам 2017 года участниками программы произведено продукции на сумму **3,5** трлн тенге, создано свыше **17,3** тыс. рабочих мест, выплачено налогов на сумму **217** млрд тенге.

Вместе с тем дополнением к имеющимся инструментам поддержки «Дорожная карта бизнеса-2020» стали меры поддержки в рамках Программы развития продуктивной занятости и массового предпринимательства, ориентированные на безработное и самозанятое население.

По Программе развития продуктивной занятости и массового предпринимательства в 2017 году были профинансированы, одобрены и находились на рассмотрении проекты на сумму **10,1** млрд тенге.

Следует отметить, с учетом дополнительных средств, выделенных местными исполнительными органами **172** проекта бизнеса получили банковские гарантии на сумму **967** млн тенге. Обучено **15** тыс. безработного и самозанятого населения, из них профинансировано свыше **3 300** стартапов.

Вместе с тем министерством совместно с Министерствами по инвестициям и развитию, сельского хозяйства, НПП «Атамекен» в рамках программы «Цифровой Казахстан» ведется работа по созданию «Единого окна» по мерам государственной поддержки.

Следующим важным направлением является блок «Снятие отраслевых барьеров».

По данным Комитета статистики МНЭ РК число действующего бизнеса по итогам 2017 года составило **1 145 994** единицы, что на 3,6% больше по сравнению с 2016 годом.

Помимо программ государственной поддержки Министерством национальной экономики активно ведется работа по привлечению кредитных линий международных финансовых организаций для последующего кредитования проектов предпринимателей (АБР, ЕБРР).

В рамках этой работы в период 2016–2017 годов было привлечено **186,8** млрд тенге, из которых **134,8** млрд тенге – средства Азиатского банка развития, **52** млрд тенге – средства Европейского банка реконструкции и развития.

За счет привлеченных средств профинансировано **13,5** тыс. заемщиков на сумму **163,1** млрд тенге, создано более **4 400** рабочих мест.

Кроме того, планируется продление действия программы «Дорожная карта бизнеса-2020» до 2025 года, и предполагается предусмотреть дополнительно не менее **30** млрд тенге ежегодно.

Ожидается, что за три года дополнительно будет создано не менее 22 тыс. новых рабочих мест, что обеспечит поступление **224** млрд тенге налогов и производство продукции на **3** трлн тенге.

Министерством по инвестициям и развитию РК за 2017 год заключено с инвесторами **42** инвестиционных контракта на реализацию инвестиционных проектов, предусматривающих осуществление инвестиций на общую сумму **367** млрд тенге и предоставление инвестиционных преференций *(что больше по сравнению с 2016 годом на 24% в количественном соотношении и на 22,7% по сумме инвестиций)*.

В структуре инвестиций по приоритетным видам экономической деятельности основную долю занимают «Электроснабжение, подача газа, пара и воздушное кондиционирование» – 40%, «Металлургическая промышленность» – 21,5%, «Образование» – 9%, «Производство прочей неметаллической минеральной продукции» – 9%, «Растениеводство и животноводство, охота и предоставление услуг в этих областях» – 5,4% и «Производство продуктов питания» – 3,8%.

В региональном разрезе основная доля инвестиций приходится на Алма-тинскую область – 24,5%, Восточно-Казахстанскую область – 15,1%, Южно-Казахстанскую область – 14,5%, Актюбинскую область – 8,4%, Карагандинскую область – 8,4%, Акмолинскую область – 6%.

2. Республика Казахстан в международных рейтингах

В 2017 году Казахстан, согласно рейтингу **Doing Business**, занял **36-е** место, оставив за собой Беларусь (38-е место), Армению (47-е место), Кыргызстан (77-е место).

Чем выше позиция в ранжировании, тем лучше регуляторный климат в ведении бизнеса. Индекс страны – это средний показатель по десяти индикаторам, каждый из которых имеет равный вес.

Казахстан занял **1-е** место среди **190** стран рейтинга по индикатору «Защита миноритарных инвесторов». Второй год республика входит в первую десятку стран по индикатору «Исполнение контрактов» (6-е место). По индикатору «Регистрация собственности» страна заняла 17-ю позицию.

По индикатору «Разрешение неплатежеспособности» Казахстан занял 39-е место, «Регистрация предприятий» – 41-е, «Налогообложение» – 50-е, «Получение разрешений на строительство» – 52-е, «Присоединение к электрическим сетям» – 70-е, «Получение кредитов» – 77-е и «Международная торговля» – 123-е место.

Согласно **Индексу открытости бюджета**, Казахстан занимает **53-е** место среди 102 стран. Казахстан существенно отстает от таких стран как Новая Зеландия, Швеция, Уганда, Турция, Гватемала, Доминиканской Республика. Из стран СНГ также отстает от России, Украины, Кыргызстана. Находится на уровне Ганы, Непала и Сенегала. Опережает – Индию, Монголию, Пакистан, Азербайджан.

Казахстан занял 64-е место по **Индексу верховенства закона** в мировом рейтинге Rule of Law 2017–2018, составляемом международной организацией World Justice Project. По сравнению с рейтингом прошлого года Казахстан находится выше на девять позиций и оказался между Индонезией (63-е место) и Беларусью (65-е).

В первой тройке в этом рейтинге, в который включены 113 стран, Дания, Норвегия и Финляндия. Из некоторых бывших советских республик – Украина в рейтинге находится на 77-м месте, за ней следует Молдова. Кыргызстан занял 82-е место, Россия – на 89-м месте, Узбекистан – на 91-м.

Согласно отчету PwC **«Paying Taxes 2018»**, Казахстан занимает **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 **7**.

3. Введение единого совокупного платежа, как способ вывести «из тени» малый бизнес

В сентябре 2018 года Министерство труда и социальной защиты населения внесло в Парламент законопроект о введении Единого совокупного платежа с 2019 года.

ЕСП – это новый налогово-правовой режим для микробизнеса с доходностью в пределах **2,8** млн тенге в год. Этот режим предлагается к введению с 1 января 2019 года. Размеры ЕСП в городах республиканского и областного значения, столице составит **1 МРП (2 525 тенге – в 2019 году)**, в других населенных пунктах – **0,5 МРП (1 263 тенге – в 2019 году)**.

В год для города – почти **30** тыс. тенге, для села – **15** тыс. тенге, что может составлять **0,5–1%** от доходов этой категории. ЕСП не будет платиться безработными или людьми без доходов – например, домохозяйками. Только самозанятыми предприниматели, у которых есть доходы (*таксисты, домработницы, сантехники, нянечки и т.д.*).

В настоящее время лица, отнесенные к самозанятым, должны зарегистрироваться как ИП или получить патент и с получаемых доходов платить **4–5** видов налогов и отчислений, которые составляют порядка **15–20%** их доходов: налог с упрощенной декларации или ИПН, отчисления в ЕНПФ, в ГФСС, в ФСМС.

С 2019 года, чтобы начать пользоваться режимом ЕСП, необходимо будет зачислить деньги на свой лицевой счет. Нет необходимости в регистрации, заполнении и систематической сдаче налоговых деклараций.

Уплаченный ЕСП будет автоматически распределяться и в определенной пропорции уходить одновременно на пенсионный счет, на лицевые счета в ФСМС и ГФСС, а также в бюджет как уплата налога.

Таким образом, самозанятые, заплатившие ЕСП, получают доступ ко системе социального, медицинского и пенсионного обеспечения, стоимость которого в десятки раз превышает сумму фиксированного платежа.

Кроме того, деятельность будет считаться абсолютно легальной – плательщик ЕСП полностью исполняет свои налоговые обязательства перед государством.

Предполагается, что на ЕСП перейдут наиболее финансово грамотные самозанятые предприниматели, которые оценят для себя выгоду безлимитного подключения к государству по фиксированному тарифу. Снижается риск случаев, когда женщины, не имеющие постоянной работы, ищут способы предоставления справок о фиктивной занятости для получения выплат, связанных с отпуском по уходу за ребенком.

Уплата ЕСП дает возможность условным таксистам открыть кредитные карточки в банках под 0%, так как их деятельность легализована – у них есть пенсионные отчисления.

Более того, появится возможность заключать трудовые договоры со своим работодателями, где можно будет прописать законные обязательства по оплате, и иметь правовые основания судиться в случае обмана или нарушения трудового законодательства.

Режим ЕСП может затронуть почти **1,4** млн казахстанцев, которые считаются неформально занятыми. Из них **800** тыс. человек фактически работают по найму, имеют заработную плату, но не имеют трудовых договоров и не делают никаких отчислений.

Еще **600** тыс. человек – так называемые самозанятые. Это могут быть таксисты, домработницы, репетиторы, нянечки, сантехники, электрики и т.д. Эти люди занимаются предпринимательской деятельностью, но не регистрируют ИП, не получают патента и не платят налогов.

Предполагается, что бюджет сильно потеряет от этого нового беспрецедентного налогового режима. Правительство сделало оценку, что на этот режим в первый год перейдут порядка **150** тыс. предпринимателей, которые сейчас благополучно платят по спецрежиму патента или упрощенной декларации.

В государственной политике произошел серьезный сдвиг приоритетов. Ключевая цель – охватить социальной поддержкой максимальное количество населения. Это и пять социальных инициатив, и ипотека, и увеличение количества грантов и т.д. Инициатива ЕСП из того же разряда.

К системам социальной, пенсионной и медицинской поддержки планируется подключить дополнительно **1,4** млн человек, что повлечет существенное повышение расходов для этих сфер.

Государство пытается вывести своих сограждан из серой зоны экономики не с помощью штрафов и рейдов, а с помощью экономических стимулов.

В этой связи ЕСП может стать достаточно уникальной и, возможно, прорывной реформой, которая создаст новые возможности для миллионов самозанятых казахстанцев.

4. Площадки по защите законных прав и интересов малого и среднего бизнеса в Казахстане

В Казахстане для предпринимателей действуют площадки на уровне Главы государства (*Совет иностранных инвесторов*) и правительства (*Совет по улучшению инвестиционного климата*), а также инвестиционный омбудсмен (*министр по инвестициям и развитию РК*).

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

Эти 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:

- освобождения от уплаты таможенных пошлин;
- земельного налога – 0%;
- налога на пользование земельным участком – 0%;
- налога на имущество – 0%;
- корпоративный подоходный налога – 0%.

На территории РК действует **12,6** тыс. предприятий с иностранной формой собственности. Валовый приток иностранных прямых инвестиций в Республику Казахстан за 2017 год составил чуть более **\$20** млрд.

Вместе с тем этот показатель является ниже показателя 2012 года на **\$8,9** млрд или – 28%, и с этого же года начинается снижение притока ПИИ в Республику Казахстан.

Кроме того, в 2018 году был официально запущен Международный финансовый центр «Астана». Основными стратегическими направлениями развития МФЦА являются рынок капитала, управление активами, управление благосостоянием частных лиц, исламское финансирование, финансовые технологии.

При МФЦА начал действие Комитет по регулированию финансовых услуг, который лицензирует их широкий спектр, включая инвестиции и управление активами, private banking, управление и администрирование фондов, кастодиальные услуги, исламское финансирование, а также работу представительских офисов.

В рамках МФЦА введена специальная юрисдикция с собственным правом, основанным на принципах английского коммерческого права и стандартах ведущих мировых финансовых центров, таких как Лондон, Нью-Йорк, Гонконг, Сингапур, Дубай. Создан независимый суд МФЦА, который будет рассматривать коммерческие и гражданские споры, а также Международный арбитражный центр.

На базе МФЦА действует высокотехнологичная биржа AIX, соответствующая лучшим мировым стандартам. Стратегическими партнерами AIX стали Шанхайская фондовая биржа и NASDAQ.

Создан «Экспат Центр», работа которого упростит привлечение международных экспертов в Астану.

МФЦА – это финансовый хаб для стран Центральной Азии, республик Закавказья, ЕАЭС, стран Ближнего Востока, территории Западного Китая, Монголии и стран Европы. МФЦА будет располагаться на территории ЭКСПО-2017 и использовать современную инфраструктуру и передовые технологии.

Кроме того, Республика Казахстан является полноправным членом ВТО, Евразийского экономического союза, подписано Соглашение об углубленном партнерстве с Европейским союзом.

5. Доступ к информации и «Открытое правительство» (Open budget и т.д.) для бизнеса

Для создания открытого правительства в Республике Казахстана принимаются следующие меры:

- Реализуется Государственная программа «Информационный Казахстан – 2020»
- План нации – «100 конкретных шагов по реализации пяти институциональных реформ». V формирование подотчетного государства:
 - 94-шаг. Внедрение «Открытого правительства».
 - 96-шаг. Онлайн-доступность статистических баз данных центральных государственных органов
 - 98-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)

«Open government partnership» объединяет правительства и неправительственные организации с целью реализации национальных планов действий по повышению прозрачности и подотчетности государства.

Сегодня в «Open government partnership» входят **79** стран, в том числе постсоветские страны: Армения, Грузия, Молдова и Украина.

В рамках партнерства проводятся ежегодные саммиты. Грузия на протяжении последних лет добилась значительного прогресса в сотрудничестве с партнерством, о чем свидетельствует факт председательства страны в организации и **проведение саммита 2018 года в Тбилиси.**

Казахстан уже соответствует всем базовым критериям (бюджетная прозрачность, доступ к информации, декларирование активов представителей власти, вовлечение граждан), для присоединения к партнерству достаточно направить письмо о намерении участия.

Учитывая стремление правительства Республики Казахстана к открытости и добровольность членства, предлагается начать процесс присоединения Казахстана к «Open government partnership».

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.

Политический риск-менеджмент в Казахстане

Досым Сатпаев

Директор неправительственной, консалтинговой организации «Risks Assessment Group», соучредитель Альянса аналитических организаций Казахстана. Автор монографий: «Лоббизм: тайные рычаги власти», «Политическая наука в Казахстане. Состояние дисциплины». Соавтор многочисленных коллективных монографий, в том числе: «Political extremism in the Central Asia», «Level of political risk in Kazakhstan»,

«Kooperation mit Zentralasien. Was will und kann die EU leisten», «Challenges of the Caspian resource boom. Domestic Elites and Policy-making», «The Twilight zone: Traps of the transition era», «MOLOTOV COCKTAIL. Anatomy of the Kazakh Youth», «Kazakhstan. Tauelsiz memleket zncazy niepodlegle panstwo».

Abstract

- Политический риск-менеджмент включает в себя действия, которые должны снизить неопределенность и уменьшить фактор случайности в реализации внутренней и внешней политики любого государства.
- В Казахстане на официальном уровне потребность в политическом риск-менеджменте была признана недавно.
- Долгое время риск-менеджмент не рассматривался в качестве важного инструмента государственного управления. Это было связано со спецификой политического развития Казахстана.
- У власти нет ни одного эффективного политического посредника в разрешении конфликтных ситуаций на региональном или общереспубликанском уровнях.
- Только наличие большого количества альтернативных источников информации может заложить основу для эффективного управления политическими рисками со стороны государственных структур. Но это возможно только в случае качественной трансформации коммуникационной горизонтали.

Управление политическими рисками и инфраструктура политической коммуникации

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».¹

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, которые мешают 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. Она 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 и участвуют в выработке мер по внесению изменений в проводимую политику с целью минимизации политических рисков.

¹ Медеу, Али-хан 2002: Управление риском инвестиционной деятельности в нефтегазовой отрасли Казахстана, Алматы, 224 с.

В финансовой сфере «под tail-рисками обычно понимают события, которые маловероятны, но в случае возникновения способны оказать очень сильное влияние на рынок».²

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».³ И здесь 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 труднопредсказуемы, но которые 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

² Лысенко, Егор 2011: Рисковать, чтобы сохранить, Private Banking&Wealth Management, July. 4, 2011, in: <http://pbwm.ru/articles/riskovat-chtoby-sohranit> [July.4,2011].

³ Василькова, Валерия 1999: Порядок и хаос в развитии социальных систем, Книги черным по белому, Oct.9,2016, in: <http://bwbooks.net/index.php?id1=4&category=filosofiya&author=vasilkova-vv&book=1999&page=11> [Oct.9,2016].

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, которые тогда присваивали безумные рейтинги, в аудиторских компаниях, которые выписывали хорошие отчеты. В финансовом надзоре тоже. То есть вся эта система, называемая корпоративным управлением, и которая должна была предупредить развитие такой ситуации, провалилась».⁴

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

С тактической точки зрения, в этом есть сила, 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

⁴ Келимбетов Кайрат 2009: Риск-менеджмент казахстанских банков провалился..., Kursiv, Aug. 19, 2009, in: http://bnews.kz/ru/news/ekonomika_i_biznes/623485-2009_08_19-623485 [Oct.9,2016].

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 в сфере политики, финансов, информационного поля, НПО и др.

Общество становится все более сложным с точки зрения своей организации. В ответ государство пытается расширить свое присутствие в разных сегментах жизни общества, прикрываясь разными целями – от обеспечения безопасности до борьбы с фейковыми новостями. Естественно, это приводит к увеличению функций бюрократического аппарата. При формировании «государственного капитализма» в Казахстане произошло значительное усложнение системы государственного управления на центральном и региональном уровнях. Это связано с тем, что кроме традиционных ведомственных групп давления, в стране появилось большое количество других игроков, связанных с государством. Это национальные компании и квазигосударственные структуры, состоящие из своих патрон-клиентских пирамид (включающих большое количество подрядчиков, субподрядчиков и других аффилированных бизнес-структур), где главный мотив объединения всех ее участников опять же доступ к распределению ресурсов. Эти пирамиды также конфликтуют в первую очередь из-за финансово-экономических разногласий их шефов. Некоторые из них выплескиваются в публичную сферу, другие остаются внутри «черного ящика». Но находясь на мобилизационной стадии своего развития, когда была выстроена зонтичная структура контролирующих органов во всех сферах, от политики до экономики, власть никак не может повлиять на процесс фрагментации и атомизации общественного поля, который начался уже давно. В результате этого, данное поле проходит интересную трансформацию от классического гражданского общества к его разным локальным модификациям.

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». Поэтому многие влиятельные элитные группировки у нас

традиционно сортируются лишь по именам их шефов, а не на основе идеологической ориентации. Хотя это естественно для любой политической системы, где отсутствует политическая конкуренция разных идеологических конструкций. Казахская элита за годы после развала СССР так и не смогла построить идеологическую конструкцию, которая объединила бы власть и общество.

4. Депрофессионализация номенклатуры и компетентная некомпетентность

Депрофессионализация идет на четырех взаимосвязанных уровнях.

Во-первых, современный государственный аппарат объединяет представителей разных специальностей. Но в одних случаях эта профессиональная синергия работает довольно успешно под контролем ответственности, в рамках четких законов, правил и регламентов, которые не меняются исходя из политической конъюнктуры в ущерб эффективности и транспарентности. В других случаях возникает ситуация, когда работа чиновника, наоборот, убивает предыдущие профессиональные навыки человека, замещая их лишь номенклатурными «инстинктами» для выживания.

Во-вторых, наличие номенклатурных «червоточин» искажает саму суть государственной службы, которая по своей сути должна быть направлена на выполнение социального договора между гражданами и властью, когда первые платят налоги и сохраняют лояльность к системе в обмен на эффективное распределение ресурсов и подотчетность со стороны чиновников, как нанятых «менеджеров», а не представителей управленческой касты. Но любая попытка внедрить в Казахстане «правило Парето 20/80», при котором 80% работы могут выполнять 20% процентов работников, обычно сталкивается с «первым законом Паркинсона», который гласит, что чиновник стремится множить подчиненных, а не соперников.

В-третьих, перманентные командные перекочевки, которые вполне естественны в условиях существования патрон-клиентской системы. В 2015 году Президент Казахстана еще констатировал, что командные перемещения чиновников являются пережитком СССР: «Это мы приобрели еще с Советского союза и до сих пор не можем выйти из этого. Такое

создает условие для коррупции, порождает кумовство, снижает кадровый потенциал. Если сменяется один министр, за ними идет целая группа. Кто-то родственник, кто-то сват. Вот из этого вытекает и порождается вся коррупция. Так не должно быть».⁵ Интересно то, что в 2016 году на первой сессии Парламента РК шестого созыва Глава государства заявил, что практика командных перемещений прекращена: «С перемещением первого руководителя перемещается с ним целая группа людей – так было. Если за три месяца прошлого года (2015 г.– Прим. авт.) таких переводов было 1 722 чиновника, то в этом году всего 90».⁶ Но реалии говорят об обратном. В условиях «номенклатурной раздробленности», которая порождает взаимное недоверие, работа со случайными людьми, даже если он профессионал, но не из команды «шефа» до сих пор является исключением, а не правилом системы. В результате страдает преемственность в реализации уже принятых решений на любом из уровней государственного управления.

В-четвертых, смена поколений в управленческом аппарате. Уже сейчас численность госслужащих в Казахстане составляет чуть меньше 100 тыс. человек, средний возраст которых равен 39 годам. С одной стороны, это естественный процесс. Но здесь возникает две проблемы: 1) появление на высоких государственных должностях молодых управленцев (часто с зарубежным образованием) никогда не имевших опыта работы в «поле», в низовых звеньях бюрократического аппарата. В результате это сопровождается определенным конфликтом поколений, так как отличие «молодых» от «старых» состоит в том, что первые не просто амбициозные и «голодные», но и чаще всего с гораздо меньшим опытом реального государственного управления; 2) появление на среднем и низовом уровнях бюрократического аппарата представителей молодого поколения бюрократов, получивших не очень качественное местное образование в условиях, когда более важна конкуренция дипломов, а не конкуренция знаний, конкуренция понтов, а не конкуренция профессионализма, конкуренция связей в элите, а не конкуренция способностей. Поэтому

⁵ Назарбаев назвал пережитком СССР командные перемещения чиновников, March 11, 2015. <https://www.nur.kz/359233-nazarbaev-nazval-perezhikom-sssr-komandnye-peremeshheniya-chinovnikov.html> [March 11, 2015].

⁶ Назарбаев: Практика командных перемещений прекращена в Казахстане, March 25, 2016. https://forbes.kz/news/2016/03/21/newsid_108528 [March 25, 2016].

важным моментом является не только, кто конкретно займет место «старой гвардии», но и то, какую систему ценностей они с собой принесут.

В-пятых, большинство профессий предполагает наличие более или менее четких критериев определения опыта и мастерства человека, чего не скажешь о чиновничестве как о профессиональном слое. В отличие от того же бизнеса, где рентабельность и прибыль являются одним из важных критериев эффективной работы руководства и рядовых менеджеров, в государственном аппарате трудно определить индикаторы такой эффективности. Все это, а также желание распределять, а не созидать, нередко привлекает на государственную службу тех, кто не очень конкурентоспособен за пределами госаппарата. Хотя в том же Сингапуре, на опыт которого часто ссылаются в Казахстане, существует такое понятие как «политический предприниматель»: «...правительству нужны «политические предприниматели», т.е. люди, которые внедряют инновации в политике, веря, что это будет приносить пользу для благосостояния людей. Однако риск состоит в том, что люди могут не согласиться с тем, что новая политика является хорошей идеей, и в этом случае они могут отказаться поддерживать правительство. Управление рисками в этой сфере заключается в том, чтобы сформулировать хорошую политику, донести ее до людей, а также внедрять ее эффективно и умело».⁷

И здесь возникает ключевая проблема, которая заключается в том, что архаичный и закостенелый государственный аппарат XX века явно не подходит под высокую динамику изменений XXI века. Общество развивается быстрее, чем номенклатура. В результате масса накопленных требований и установок снизу не соответствует качеству их обработки и реакции сверху. Конечно, за последние десятилетия было немало попыток улучшить сложившуюся ситуацию. Навскидку могу упомянуть лишь некоторые из них. Это регулярные административные реформы, систематическое сокращение государственного аппарата, разработка правил служебной этики государственных служащих, введение системы ежегодной оценки эффективности деятельности центральных государственных и местных исполнительных органов власти, формирование реестра государственных функций, экспериментальные выборы акимов низового

⁷ Татьяна Панченко. Как сделать из госслужащего «политического предпринимателя»? May 22, 2018. https://forbes.kz/process/education/kak_sdelat_iz_gosslujashego_politicheskogo_predprinimatelya/ [May 22, 2018].

уровня, создание электронного правительства и т.д. Но всем этим занимались сами чиновники, что изначально сводилось к имитации бурной деятельности. Более того, существующая государственная машина уже давно не поспевает за стремительными экономическими, политическими, информационными, культурными и демографическими изменениями, которые произошли в Казахстане за последние несколько лет.

5. Криминализация сознания

Низкое качество государственного управления связано с активной деятельностью «теневых» групп давления внутри элиты, которые принимают участие в коррупционных механизмах распределения ресурсов, что негативно сказывается на реализации государственных программ развития. В свою очередь, это приводит к сохранению социальной поляризации общества и к снижению легитимности власти как в центре, так и в регионах. В развитии многих социальных систем наступают кризисные периоды, когда прежние институты власти либо уже не работают, либо очень слабы, а традиционная система ценностей девальвируется, что автоматически усиливает «теневые», неформальные центры власти. Это, в свою очередь, создает благоприятные условия для криминализации сознания, так как, по мнению экспертов, происходит социокультурный кризис институтов социализации, а также наблюдается дезорганизация механизмов воспроизводства социальных отношений, в том числе и с точки зрения повышения правовой и политической культуры. Образовавшийся вакуум часто заполняется суррогатным, искаженным мировоззрением, который, с объективной точки зрения, нередко является лишь попыткой дезориентированного общества адаптироваться к резким изменениям внешней социально-экономической и политической среды.

К негативным последствиям коррупции на разных уровнях государственной власти в Казахстане, можно отнести:

- снижение доверия населения к власти в центре и на местах;
- рост протестных настроений, связанных с нерешенностью многих социальных проблем на местах со стороны коррумпированных чиновников.

6. Кризис посредников

В Казахстане долгое время присутствовали формальные и неработающие эффективно политические институты при параллельном сохранении политической монополии со стороны правящей элиты. Ведь то, что называют казахстанскими «политическими институтами», таковыми не являются. 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».⁸

Таким образом, в Казахстане отсутствует институт «привратников», находящихся в центре процесса артикуляции и агрегирования социальных интересов в лице политических партий, активных профсоюзов или НПО, выражающих дифференцированные интересы субъектов гражданского общества, по причине отсутствия самого структурированного и полноценного гражданского общества, имеющего равноправные отношения с политической системой. Это связано с тем, что казахстанская политическая система относится к так называемой гибридной форме авторитаризма, где, с одной стороны, присутствуют формальные и неработающие демократические институты при параллельном сохранении политической монополии на власть 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. Но вместо этого мы видим наличие такого опасного момента как доминирование фейковых политических институтов.

Даже перераспределение полномочий между ветвями власти в начале 2017 года вполне предсказуемо показало, что в сверхпрезидентской системе такие меры лишь создают иллюзию реформ. Как было заявлено, главная цель конституционных изменений – это повышение ответственности Правительства и Парламента. Более того, подчеркивалось, что

⁸ S. Frederick Starr 2006: Central Asia-Caucasus Institute and Silk Road Studies Program, USA, P. 26.

новый закон значительно усиливает роль Парламента в государственных делах, сделав его более самостоятельным, в том числе с точки зрения смелости брать на себя ответственность в период политических и экономических форс-мажоров. Но все осталось, как было раньше. В результате Парламент как был клубом молчунов в кризисные моменты, таким и остался. Правительство и Парламент часто показали свою управленческую импотенцию и слабую эффективность с точки зрения реагирования на кризисные ситуации, так как изначально проблема была не в том, как передать полномочия, она заключалась в том, кому их передавать.

Аналогичная ситуация была и с другими фейковыми структурами. Например, де-юре мы имеем юридически закрепленную партийную систему, состоящую функционально из нескольких партийных образований, скорее, относящихся к квазипартиям, но де-факто их влияние на политическую жизнь республики минимально. Кстати, идейная размытость характерна не только для элиты, но и для многих пропрезидентских политических партий, которые напоминают яйца, покрашенные в разный цвет. Как говорится, все то же самое, только в профиль. И этому также есть объяснение. Если существует чрезмерное влияние «теневых» групп давления во власти, политические партии обычно слабы и непопулярны. И в этом заключается большая опасность. Обычно главная задача дееспособных и конкурентных политических партий состоит в том, чтобы превратить множество частных интересов отдельных социальных слоев и заинтересованных групп в совокупный политический интерес. Но речь здесь идет об электоральных партиях, которые доказывают свое право на существование только в условиях честных, конкурентных и регулярных выборов. В Казахстане, к сожалению, превалируют искусственные ограничители партийного поля, нежели объективные законы расширения политического участия через партийные каналы.

На примере маслихатов также можно увидеть одну из «мин замедленного действия», ведущую к деформации вертикали. В частности, об этом говорят изменения и дополнения в Закон «О выборах в Республике Казахстан», в результате которых маслихаты, как и нижняя палата Парламента (Мажилис), будут формироваться на основе только партийного представительства в рамках пропорциональной избирательной системы. Понятно, что два минуса не дают плюса. Брачный союз партий, связанных с властью,

и маслихатов, которые и до этой инициативы часто напоминали некий «аппендикс» при исполнительной ветви власти на местах в лице акиматов, будет изначально бесплодный.

Таким образом, в системе, где пытались создать сверхцентрализованную форму правления, не может быть полноценной децентрализации ни по вертикали, ни по горизонтали. В результате 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. 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 К. Дойчем, 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).

Но здесь возникает парадоксальная ситуация, когда чем сильнее идет попытка усилить контроль над системой управления, тем менее она управляема. Ведь эффективность любой политической системы определяется наличием, так называемых базовых институтов, которые обеспечивают социальное воспроизводство и процесс социализации, то есть включения людей в политику. Если все зависит лишь от баланса сил внутри элиты, которые сгрудились вокруг основного центра принятия решений, то, ставя во главу угла лишь свои партикулярные интересы, эти группировки играют антисоциальный и антисистемный характер. Более того, они даже пытаются заменить собой те или иные государственные учреждения. Опасность заключается в том, что при низком уровне политической и правовой культуры, как у основной части населения, так и в правящей элите, любая борьба за власть априори может вестись вне всяких правовых рамок, приобретая форму конфликта с нулевой суммой. При таком конфликте победа одной стороны автоматически должна привести

к проигрышу другой, вплоть до ее полной ликвидации. Но ни один искусственно созданный властью политический институт по факту не способен грамотно работать в чрезвычайных и кризисных условиях, будь то пропрезидентские политические партии, государственные СМИ или аффилированные с властью неправительственные организации. То есть, большим риском для власти является то, что у нее нет ни одного эффективного посредника в разрешении конфликтных ситуаций на региональном или общереспубликанском уровнях.

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 поступающих

из вне, создавая эффект запаздывания и препятствуя функционированию механизма упреждения конфликтных ситуаций.

Основные политические риски в Казахстане

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

В 2014 году рейтинговое агентство «Standard & Poor's» представило 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».⁹

Тема транзита власти не новая. Мы много раз ее поднимали, в том числе в нашей книге «Сумеречная зона или ловушки переходного периода», изданной в 2013 году. Уже тогда было понятно, что нет смысла только «ловить мух», обсуждая лишь те схемы передачи власти, которые могут быть реализованы при первом Президенте. Гораздо сложнее понять, что ждет систему, когда ее создатель уже уйдет с политической сцены, так как при таком варианте гораздо больше «черных лебедей» и не меньше «темных лошадок», которые могут появиться как на властном Олимпе, так и на публичном общественном поле. Но ясно одно, кто бы ни выполнял роль преемника, ему по наследству перейдет тот самый неэффективный бюрократический аппарат, который даже при действующем Президенте демонстрирует провалы на многих участках работы. Главным врагом любого преемника, даже коллективного, будет традиционная коллективная безответственность существующего госаппарата, который модернизировать будет гораздо сложнее, чем нейтрализовать отдельных представителей элиты.

⁹ Ramazanov, Nigmat 2014: Риски банковского сектора, in: Деловой Казахстан, Sep. 19, 2014, p. 3.

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 политики. Дополнительным источником конфликта вокруг власти является 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 загнаны 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.

Вторая группа – реформаторы (сторонники мягкой трансформации системы). Сюда также 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».

Одной из попыток создать коллективного преемника является усиление правового статуса и повышение политического веса Совета безопасности РК, где первый Президент будет возглавлять эту структуру пожизненно в рамках Закона «О Совете безопасности Республики Казахстан». Обращает на себя внимание то, что членский состав Совета безопасности также был законодательно закреплён. Совбез будет состоять из 12 человек, представляющих все ключевые органы государственной власти. Кроме Президента в Совет будут входить председатели двух палат Парламента, Премьер-министр, государственный секретарь, руководитель администрации Президента, секретарь Совета безопасности, генеральный прокурор, председатель Комитета национальной безопасности, министр иностранных дел, министр обороны, министр внутренних дел.

Более того, по новому законопроекту предлагается изменить статус Совета безопасности с консультативно-совещательного органа на конституционный орган, который должен координировать проведение единой государственной политики в таких сферах как: обеспечение национальной безопасности и обороноспособности РК, сохранение внутривнутриполитической стабильности, защита конституционного строя и национальных интересов Казахстана на международной арене. Таким образом, решения этого органа и его председателя станут обязательными к исполнению всеми ветвями власти и чиновниками. Кроме этого, законопроект предусматривает, что Совет безопасности ежегодно не только заслушивает доклад Правительства о результатах и основных направлениях деятельности за отчетный период в сфере обеспечения национальной безопасности, но и заслушивает первых руководителей государственных органов по вопросам реализации государственной политики в сфере обеспечения национальной безопасности и обороноспособности страны. Также к функциям Совета безопасности была отнесена организация контроля над исполнением законов Республики Казахстан в сфере национальной безопасности и обороноспособности, а также обсуждение кандидатур, рекомендуемых к назначению на должности первых руководителей центральных и местных исполнительных органов областей, городов и государственных органов, непосредственно подчиненных и подотчетных

Президенту страны. Все это говорит о том, что Совет безопасности хотят сделать одним из механизмов обеспечения стабильности во время транзита власти.

Конечно, с тактической точки зрения Совет безопасности РК может быть и смотрится неплохо, как один из гарантов безопасности во время передачи власти при действующем Президенте и в кратковременной перспективе после его ухода с политической сцены. Но это не тот политической институт, который способен обеспечить стране не просто стабильность, а основу для реформирования существующей политической и экономической системы в сторону повышения ее конкурентоспособности. Все это говорит о том, что когда речь идет о транзите власти, всегда следует за деревьями видеть весь лес и понимать, что любая форма преемственности изначально предполагает и передачу по наследству большого количества проблем, которые по тем или иным причинам не решались при нынешней власти. То есть преемственность в сохранении социально-политических и экономических мин замедленного действия ни к чему хорошему не приведет. Судя по всему, это хорошо осознал новый президент Узбекистана Шавкат Мирзиев, которому хватило чуть больше года, чтобы избавиться от самых влиятельных представителей старой гвардии и начать кардинальное изменение внешней и внутренней экономической политики страны. Что касается Казахстана, то один из рисков превращения Совета безопасности РК в коллективного преемника состоит в том, что лобби силовиков и «ястребов» может перевесить позиции реформаторов. Уже сейчас во власти есть сторонники жесткой линии. Это хорошо видно по мощной зачистке публичного политического и медийного поля от любых форм системной оппозиции за последние несколько лет. Скорее всего, по мере приближения к транзиту власти позиции «силовиков» будут только усиливаться. Не исключено, что в будущем именно эта группа будет выдвигать кого-то из представителей силовых структур, как главного гаранта сохранения ситуации под контролем и борьбы с дестабилизацией.

Но даже в этом случае вряд ли верным являются попытки сравнивать усиление позиций Совета безопасности РК во главе с Президентом с иранской моделью или советским Политбюро. Здесь есть два главных отличия. Во-первых, Иран после исламской революции 1979 года, а также

СССР выстраивали свои политические и экономические системы в условиях изоляции и конфронтации с Западом. В результате был создан классический вариант мобилизационной системы, где поиск и борьба с внутренними и внешними врагами стал частью государственной идеологии. Кстати, из соседей Казахстана по такому пути сейчас идет Россия. Во-вторых, в основе иранской и советской политических систем лежали некоторые идейные ценности, которые какой-то период объединяли власть и общество. В Иране это была четкая религиозная самоидентификация. А в Советском Союзе идеология марксизма-ленинизма. В Казахстане же таких скрепляющих ценностей нет, что видно по разрастающейся угрозе «идейного сепаратизма» внутри казахстанского общества. Кстати, эта угроза также перейдет по наследству любому преемнику. Хотя даже в Иране и СССР рано или поздно можно было наблюдать разложение этих ценностей, что привело Советский Союз к развалу, а в Иране мы сейчас наблюдаем рост протестных настроений со стороны части общества, которая также требует либерализации внутренней и внешней политики страны.

Другая проблема Совета безопасности РК как коллективного преемника в том, что в него будут входить люди, представляющие разные элитные группы или их коалиции, при этом некоторые из них, как уже было указано выше, будут иметь равные права в своих притязаниях на власть. А это не самый надежный способ долгосрочной преемственности власти. Можно согласиться с некоторыми политологами в том, что основной задачей всех постсоветских государств является трансформация стабильности, зависящей от одной личности, к стабильности, которая опиралась бы на политические институты. Но все это говорит о том, что с точки зрения стратегического выигрыша, а не тактических игр, усиливать надо не один политический институт в лице Совбеза. Необходима глубокая реформа всего государственного аппарата, а также создание политической инфраструктуры, где сильные позиции были бы у Парламента, политических партий, НПО, профсоюзов, МСБ, органов местного самоуправления, общественных движений и других игроков, которые могли бы выступить драйверами модернизации, а также гарантами не застоя, а стабильности для политического и экономического развития страны.

2. Радикализация части протестных настроений

Характерные черты расширения протестного поля:

- увеличение количества новых протестных групп;
- появление новых политических игроков, кроме традиционной оппозиции, выражающих интересы протестных групп;
- изменение иерархического социального статуса.

В самом крайнем варианте протестными настроениями в обществе попытаются воспользоваться некоторые существующие элитные группы, которые на протяжении долгого времени заверяли общественность в собственной лояльности к существующей политической системе. Но это будет возможно лишь в период достижения, говоря языком синергетики, «точки бифуркации», которая будет связана со сменой власти и реализацией «проекта преемник». 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 появления 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 республики. 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, в которой 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 деструктивная 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 подстегиваться 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, неспособных 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).

Таблица 1. SWOT-анализ политической системы Казахстана

Strength (сила)	Weakness (слабость)
1. Политическая лояльность к Президенту и его поддержка со стороны основной части политической и бизнес-элиты РК.	1. Отсутствие определенности по поводу механизма и сроков преемственности власти.
2. Раздробленность и атомизация протестного поля. Существующие в стране протестные настроения пока еще не достигли своей критической массы.	2. Наличие в Казахстане большого количества конкурирующих элитных группировок. Сложность в сохранении постоянного внутриэлитного баланса сил. Президент теряет роль главного арбитра.
3. Целенаправленный перевод социальной энергии в экономическую сферу. Поощрение политической апатии населения.	3. Вертикаль власти приспособлена только к линейным решениям. Происходит постепенная деформация самой вертикали за счет появления разрыва между разными уровнями государственной власти.
4. Легитимность действующей власти в глазах крупных геополитических игроков (США, Россия, Китай, ЕС и др.).	4. Отсутствие в Казахстане другого эффективного политического института, кроме президентской власти, сконцентрировавшей в своих руках основные рычаги государственного управления.
5. Энергетическая значимость Казахстана в глазах международного сообщества. Сделка «нефть и газ в обмен на лояльность к Казахстану».	5. Доминирование теневой политической сферы над публичной политикой. Отсюда превалирование узких групповых интересов над государственными задачами.
6. Активное использование эффекта «позитивного экономического и политического контраста Казахстана» на фоне других стран Центральной Азии.	6. Неэффективность государственного управления, которая выражается в провале многих государственных программ развития, особенно на региональном уровне.
7. Незначительный уровень внешних угроз.	7. Монотонность политического поля и ограниченные возможности для политического участия. Отсюда отсутствие такого важного актора, как электорат.

<p>8. У президента по частным вопросам с разными социальными группами отдельные контракты. В наибольшем выигрыше – высокопоставленные чиновники.</p> <p>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.</p>	<p>8. Дисбаланс между экономическим развитием и политическим консерватизмом. Отсутствие реальной экономической и политической конкуренции.</p>
<p>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.</p>	<p>9. Отсутствие ясной и реализуемой стратегии дальнейшего политического развития страны у правящей элиты и у оппозиции.</p>
	<p>10. «Синдром временщика» в государственных структурах. Высокий уровень коррупции, представляющий угрозы для национальной безопасности страны.</p>
	<p>11. Сокращение «социальных лифтов» для вхождения в элиту. Все фрукты, висевшие внизу, собраны.</p>
	<p>12. Увеличение социального расслоения и медленный рост среднего класса.</p>
	<p>13. Эффект отложенной социализации. Низкий уровень политической, правовой и религиозной культуры у населения.</p>
	<p>14. Политическая и экономическая эйфория элиты. Неадекватное восприятие существующих проблем.</p>
	<p>15. Наличие новых конфликтогенных зон в обществе (межэтнические, миграция в города и т.д.).</p>

Opportunity (возможность)	Threat (угроза)
1. Создание президентско-парламентской системы, как одной из моделей трансформации власти в сторону повышения ее устойчивости.	1. Повышение уровня политических рисков в случае неожиданного ухода первого Президента со своего поста до создания эффективного механизма преемственности власти.
2. Наличие финансовой «подушки безопасности» в виде Национального фонда, как основа для повышения экономической конкурентоспособности страны.	2. Система, централизовавшись, не может быстро и эффективно децентрализоваться.
3. Улучшение механизма государственного управления через создание работающих, а не формальных институтов местного самоуправления и введения выборности акимов низового уровня, в том числе с участием самовыдвиженцев.	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 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.

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. Но, как уже было сказано выше, у власти нет ни одного эффективного посредника в разрешении конфликтных ситуаций на региональном или общереспубликанском уровнях. 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:

1. Внутри самого государственного аппарата.

2. Между обществом, властью и бизнесом.

Важными элементами такой инфраструктуры являют 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 горизонтали. Только наличие большого количества альтернативных источников информации может заложить основу для эффективного управления политическими рисками со стороны государственных структур. Но это возможно только в случае качественной трансформации горизонтали, где, в первую очередь, речь идет о трансформации гражданского общества в Казахстане.

Трансформация горизонтали

Как отмечают некоторые эксперты, официальная трактовка понятия «гражданское общество» всегда была слишком институциональна, ибо делала акцент только на зарегистрированные организации, хотя кроме них существовали и незарегистрированные инициативные группы граждан, появляющиеся для решения локальных проблем. Но здесь возникает ключевое противоречие между желанием государства контролировать всех игроков социально-политической и экономической жизни через механизмы регистрации и лицензирования, и природой самого гражданского общества, которое наоборот старается снизить государственный контроль. Гражданское общество – это не простая совокупность каких-то институций, имеющих свидетельство о регистрации. Более того, оно включает в себя не только большое количество незарегистрированных и инициативных групп, но и скрепляет их деятельность некими общими ценностями и принципами. А с появлением социальных сетей именно такие группы, в том числе в форме волонтерских движений, постепенно переместили социальную активность из off-line в on-line. И здесь возникает ключевой вопрос: «Можно ли говорить о том,

что протогражданское общество в Казахстане в форме сетевого сообщества выходит на более высокий уровень развития и на наших глазах возникает совсем иная форма гражданской активности или же мы видим лишь реинкарнацию протогражданского общества в социальных сетях?». Скорее всего, и то, и другое.

С одной стороны, на наших глазах тестируются совсем иные формы социальной точечной мобилизации, имеющие разные цели и состав участников. Социальные сети создают «эффект домино» с точки зрения бурной реакции общественности на те или иные события в Казахстане. В американской политической науке такое явление называется «grass roots», то есть низовая активность, которая иногда может оказывать влияние на власть. И такая форма активности населения в Казахстане является позитивным трендом по нескольким причинам.

Во-первых, повышается уровень политической культуры, так как идет включенность в решение конкретных проблем.

Во-вторых, многих людей начинают волновать проблемы, которые раньше находились на периферии их жизненных интересов.

В-третьих, на наших глазах растет культура волонтерского движения, что является одной из основ будущего гражданского общества.

В-четвертых, любая гражданская активность в рамках закона всегда лучше, чем подпольная асоциальная агрессия, в виде той же экстремистской или террористической деятельности. Социальный пар необходимо выпускать, чтобы не было взрыва парового котла. И повышение роли социальных сетей, в том числе с точки зрения информирования власти о тех или иных проблемах, это признак так называемого косвенного или непрямого лоббизма, который является одним из коммуникационных каналов между обществом и властью.

Перспективы и риски Евразийского экономического союза

Вячеслав Додонов

Abstract

В статье рассматриваются основные перспективы и риски функционирования и развития ЕАЭС экономического характера. Анализируются основные макроэкономические показатели за период существования Таможенного союза и ЕАЭС, с акцентом на внешнюю торговлю и привлечение иностранных инвестиций, как на уровне союза, так и на уровне казахстанской экономики, а также очерчивается круг наиболее вероятных рисков и выгод для ее развития в условиях ЕАЭС.

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 три года и оценка как достижений, так и неудач объединения за столь непродолжительный период не может претендовать на полноту. Также трудно на базе макроэкономической статистики столь короткого периода 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 этого 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.

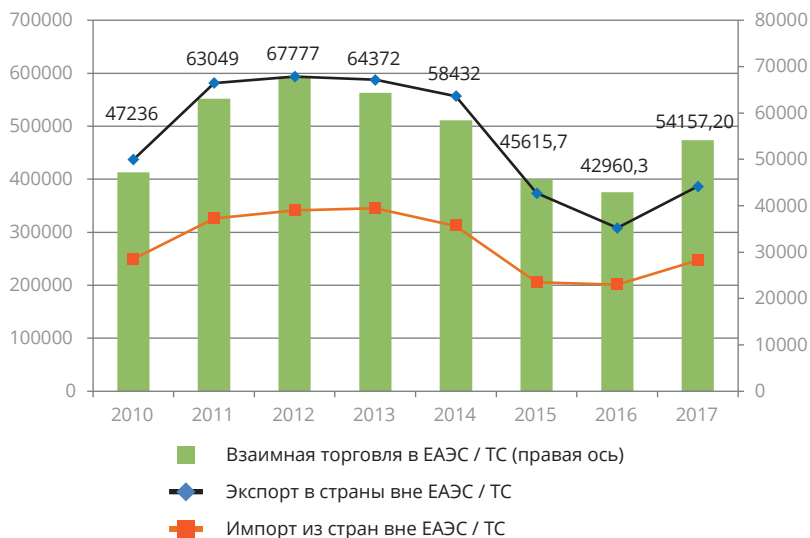
Таможенный союз, формально начавший функционировать в январе 2010 года, фактически полноценно заработал со второго полугодия 2011 года, так как к этому времени закончились технические переходные этапы и был упразднен таможенный контроль на границе Казахстана и России, что завершило создание общего таможенного пространства.

Поэтому оценка тенденций и итогов функционирования общего экономического пространства на территории ЕАЭС может быть, по моему 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 противоположном ключе. На мой 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 2014–2016 годах объясняются не столько успехами или достижениями экономической интеграции, сколько изменением стоимостных параметров экспорта из-за волатильности нефтяных цен.

Рис. 1. Динамика взаимной торговли стран союза в сопоставлении с объемами внешней торговли с третьими странами в 2010–2017 гг., \$ млн [1].



Соответственно, делать выводы об успешности интеграционных процессов целесообразно в данном случае, исходя не из абсолютных параметров роста или спада взаимного товарооборота, а на основе сравнительного анализа этих 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 товарооборота, достигнутых в 2012 году, к 2016 году спад взаимной торговли стран ЕАЭС составил 36,6%, тогда как экспорт в третьи страны упал на 48,1%, а импорт из третьих стран – на 41%. Таким образом, торговые процессы внутри ЕАЭС отличаются большей стабильностью и устойчивостью к внешним шокам, а также характеризуются большей интенсивностью, 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 и в настоящее время он также выделяется в числе ключевых преимуществ евразийской интеграции. Так, советник президента РФ С. Глазьев 25 ноября, отмечая успешность этого процесса, отметил: «Мы формируем общий рынок с конкуренцией в юрисдикции» [2].

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 стран [3]. В аналогичном рейтинге 2010 года Казахстан занимал 74-ю позицию, Беларусь – 64-ю, а Россия – 116-ю [4]. Разумеется, этот прогресс нельзя связывать исключительно с участием этих

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 оно 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 2014–2016 годов, когда ее подкосило падение мировых товарных рынков. В трех странах-учредителях ЕАЭС инвестиции в основной капитал росли с 2010 года до 2014 года и этот рост был достаточно существенным – в долларовом выражении по ЕАЭС в целом уровень 2013 года превысил показатель 2009 года в 1,6 раза, увеличившись с \$301 до \$489 млрд [5], после чего в 2014–2016 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 кредитов иностранных банков возросла с 2,9% в 2014 году до 5,1% за 9 месяцев 2017 года [6]. Таким образом, в структуре инвестиций в основной капитал доля иностранных средств выросла с 3,9% до 6,0% (с учетом средств иностранных инвесторов, составляющих 1%).

Наконец, четвертое направление экономического развития ЕАЭС, связанное с перспективами роста внешней торговли с третьими странами, также имеет высокий потенциал реализации. Он 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 этого 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 аналогичном режиме с Индией и Ираном (два последних соглашения находятся на завершающей стадии подготовки) [7]. 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:

- 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 компаниями 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 муслирование 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 беспошлинных 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 этой 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 \$2 249 млн (4,6% общего объема импорта), а экспорт в эту страну – \$2 036 млн (2,5%) [8, 32], то по итогам 2015 года импорт сократился до \$827 млн (2,7%), а экспорт – до \$1 176 млн (2,5%) [9, 34]. По итогам 2017 года доля Украины во внешней торговле Казахстана сократилась еще значительней – экспорт в эту страну снизился до \$1 138 млн (2,4% от общего объема казахстанского экспорта), импорт – до \$462 млн (1,6%) [10, 22]. То есть, товарооборот в целом уменьшился с \$4 285 млн в 2013 году до \$1 600 млн в 2017 году, или в 2,7 раза. Следует отметить, однако, 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 на Украину (который при снижении абсолютных объемов сохранил докризисную долю в общем объеме на прежнем уровне), а также экономическим спадом на Украине. Но все же определенные потери в связи с этим фактором казахстанский бизнес, имеющий торговые отношения с украинскими контрагентами 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 стороны – и значительно большую устойчивость в период падения сырьевых цен в 2014–2015 годах (рис. 2). В период с 2010 по 2016 год казахстанский экспорт в третьи страны пережил сначала полуторакратный рост, а затем еще спад в 2,5 раза, тогда как экспорт в страны союза изменялся умеренно. 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.

Рис 2. Сравнительная динамика параметров внешней торговли Казахстана со странами ЕАЭС и с третьими странами в 2010–2015 гг., \$ млн [1].



В целом же товарооборот Казахстана с третьими странами за восьмилетний период сократился на 16,8%, тогда как со странами ЕАЭС – на 8,1%, вдвое меньше, что может рассматриваться как положительный итог пребывания в экономическом союзе в части внешней торговли. 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 заметно интенсивнее роста товарооборота. Однако по итогам 2017 года отрицательное сальдо торговли Казахстана со странами ЕАЭС снизилось до уровня 2010 года, составив \$7,1 млрд. Это произошло вследствие резкого падения импорта в период после девальвации тенге в 2015 году и свидетельствует 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.

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 2011 по 2017 год (за период существования Таможенного союза, ЕЭП и ЕАЭС) совокупный валовой приток ПИИ в эту сферу составил \$27,2 млрд тогда как с 2005 по 2010 год – \$8,3 млрд [11]. Приток ПИИ в обрабатывающую 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, постепенно возрастая, достиг в 2017 году 25%.

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.

Таблица 1. Валовой приток прямых иностранных инвестиций в Казахстан в 2005–2017 годах из стран Таможенного союза и ЕАЭС в сравнении с общим объемом ПИИ, \$ млн [12].

	Беларусь	Россия	Всего ПИИ
2005	1,3	226,8	7 916
2006	0,0	541,1	12 066
2007	4,7	827,6	19 418
2008	14,4	965,6	21 301
2009	27,0	663,6	21 437
2010	41,7	951,6	22 246
2011	85,8	1 000,1	26 467
2012	122,5	1 069,5	28 885
2013	165,0	1 299,2	24 098
2014	202,0	1 580,1	23 726
2015	79,5	527,7	14 752
2016	63,5	867,4	20 949
2017	81,4	1 230,8	20 765
2017/2005 гг., разы	62,6	5,4	2,6

При этом также можно отметить, что инвестиции ключевого партнера по 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).

Таблица 2. Страновая структура иностранных инвестиций в Казахстан и инвестиций в обрабатывающую промышленность на 1.01.2018 г. [13]

	Все инвестиции	Инвестиции в обрабатывающую промышленность
Нидерланды	72 459	6 740
США	30 379	н/д
Великобритания	28 258	673
Китай	15 841	1 984
Франция	13 943	н/д
Российская Федерация	11 776	2 768
Япония	6 791	295
Гонконг (Сянган)	4 928	697
Швейцария	4 249	2 578

Опережающий рост российских и белорусских вложений в обрабатывающую промышленность Казахстана произошел в период создания и существования Таможенного союза, ЕЭП и ЕАЭС и, очевидно, стал следствием этого интеграционного проекта. В настоящее время (на 1.01. 2018 г.) иностранные инвестиции в казахстанскую обрабатывающую промышленность достигли \$18 579 млн [14], а доля России в них составляет 14,9%, внося 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 Бэрон [15].

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 создание 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 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 моему 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 мой 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 урегулирования в рамках консенсусного механизма принятия решений, выработки взаимно приемлемых методов преодоления разногласий сторон, чего не было бы без существования наднациональных органов союза. Поэтому, по моему 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.

СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННЫХ ИСТОЧНИКОВ

1. 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: 15.04.2018).
2. 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).
3. Economy Rankings// Rankings. DOING BUSINESS Measuring Business Regulations. URL: <http://www.doingbusiness.org/rankings> (дата обращения: 2.12.2016).
4. 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>.
5. 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: 2.05.2018).
6. 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: 2.05.2018).
7. Статус по переговорным трекам о свободной торговле. Евразийская экономическая комиссия. URL: <http://www.eurasiancommission.org/ru/act/trade/dotp/Pages/Статус-по-переговорным-трекам-о-свободной-торговле.aspx> (дата обращения: 2.05.2018).
8. Социально-экономическое развитие Республики Казахстан в январе 2014 года. (оперативные данные). Астана: Агентство Республики Казахстан по статистике, 2014 г.
9. Социально-экономическое развитие Республики Казахстан в январе 2016 года (оперативные данные). Астана: Комитет по статистике Министерства национальной экономики Республики Казахстан, 2016 г.
10. Социально-экономическое развитие Республики Казахстан. Январь 2018 года. Краткий статистический бюллетень. Астана, 2018 г.
11. 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: 13.04.2018).
12. 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/?docid=680&switch=russian> (дата обращения: 13.04.2018).

13. 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: 14.04. 2018).

14. 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 обращения: 29.11. 2016).

15. 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).

Экономические отношения Казахстана и Германии: состояние и перспективы

Ербулат Сейлеханов

Стремительные изменения, происходящие в мире, обуславливают появление не только новых вызовов, но и новых шансов и направлений экономического сотрудничества. В значительной мере это можно отнести и к отношениям между Казахстаном и Германией.

В настоящее время ФРГ входит в число ведущих торговых партнеров Казахстана среди европейских стран. По данным Национального банка РК, объем двусторонней торговли в 2016 году составлял €3 млрд 986 млн в 2017 году он вырос до €4 млрд 856 млн т. е более чем на 20%. Рост объемов торговли специалисты связывают со стабилизацией курса тенге и повышением мировых цен на нефть, что дало казахстанской стороне возможность восстановить торговые позиции, сильно пошатнувшиеся в 2014–2015 годах.

Основными статьями казахстанского экспорта в Германию традиционно являются сырье и металлы. Нефть составляет 91% всего экспорта, на оставшуюся часть приходится черные металлы (2,4%), неорганические химикаты (2,2%), цветные металлы (1,7%), рыба (0,7%), масличные и растительные культуры (0,6%) и другое.

Импорт из Германии в Казахстан в целом представлен промышленной продукцией, в которой ведущее место занимают продукция машиностроения (49%) и фармацевтические изделия (9,4%). Кроме того, ФРГ осуществляла поставки транспортных средств, промышленных установок, химической продукции, изделий из пластика и стали.

Одно из важных направлений в развитии экономических связей с Германией – инвестиционное сотрудничество. По данным Нацбанка РК, в период с января 2005 по январь 2018 года валовый приток прямых инвестиций из Германии в Казахстан составил \$4,231 млрд (345,5 млн – 2017 г., 249,8 млн – 2016 г., 319 млн – 2015 г.). При этом более 90% немецких инвестиций в экономику РК приходится на несырьевой сектор, в частности в перерабатывающую промышленность, химическую отрасль,

производство строительных материалов, транспорт и агропромышленный комплекс.

В Казахстане зарегистрировано более 1 450 экономических структур с участием немецкого капитала, включая совместные предприятия, представительства немецких компаний и банков. Активно действует более 900 германских предприятий. Сотрудничество осуществляется в сфере обрабатывающей промышленности, строительства, транспорта и связи, сельского хозяйства, сервисных услуг и других отраслях экономики. В Казахстане представлены такие известные германские концерны, как «Даймлер», «Фольксваген», «Ман», «Сименс», «Байер», «БАСФ», «Хайдельберг цемент», «Кнауф», «РВЕ», «Бош», «МЕТРО» и др.

Динамично развивается сотрудничество в области транспортной логистики, где благодаря китайской инициативе Нового Шелкового пути («Один пояс – один путь») наблюдается рост в геометрической прогрессии контейнерных перевозок из Китая в Европу через Казахстан.

Нельзя не упомянуть и итоги состоявшегося 12 июля 2017 года официального визита Федерального президента Германии Ф.-В. Штайнмайера в Астану, в ходе которого сторонами был подписан пакет двусторонних инвестиционных документов (21 проект) на сумму порядка \$1 млрд в таких отраслях, как туризм, транспорт, энергетика, машиностроение, возобновляемые источники энергии, розничная торговля и сельское хозяйство.

Все это является свидетельством крепнущих экономических связей между Казахстаном и Германией, которые рассматривают друг друга в качестве ключевых стратегических партнеров в регионах их расположения.

Вместе с тем анализ перспектив торгово-экономического сотрудничества двух стран показывает наличие значительного неиспользованного потенциала, который мог бы быть успешно реализован в интересах Казахстана и Германии. О чем идет речь?

Обе страны имеют преимущества, которые до сих пор не задействованы в полной мере. В частности, Казахстан располагает весьма выгодным геоэкономическим положением с точки зрения материковой торговли. Непосредственными соседями нашей страны являются Китай (1,5 млрд человек), Россия (147 млн человек), Центральная Азия (52 млн

человек), по Каспийскому морю – Азербайджан (10 млн человек) и Иран (82 млн человек).

При этом Казахстан, где проживает 18 млн человек, располагает разветвленной железнодорожной и автомобильной сетью, а также морскими портами на Каспии, связывающими нас с этими странами. С позиции транспортной логистики это означает, что Казахстан – наиболее удобное место для организации здесь хабов с крупными складскими мощностями, позволяющими сократить расстояние и время поставок товаров региональным заказчикам.

По той же причине, плюс вследствие относительно низкой себестоимости местной рабочей силы, может быть выгодна локализация производства продукции в самом Казахстане. Если к этому добавить наличие в стране более 5 тыс. разведанных месторождений полезных ископаемых на сумму свыше \$46 трлн (по оценкам еще 2005 года), свыше 220 млн га земель сельскохозяйственного назначения (из которых свободными к использованию в 2017 году насчитывалось около 30 млн га), благоприятный инвестиционный климат и правовую стабильность инвестиционного законодательства, а также международную интеграцию Казахстана в рамках Евразийского экономического союза и Шанхайской организации сотрудничества, то приходится признать, что экономические перспективы у Казахстана могут быть весьма впечатляющими.

Конечно, многое из перечисленного немецким партнерам известно и отчасти уже используется, ведь на нашу страну приходится почти 82% всего товарооборота ФРГ с Центральной Азией, составляющего приблизительно \$6 млрд. Однако, если учесть общий объем экспорта Германии, составивший в прошлом году около \$1,3 трлн (!), становится очевидно, что резервы для развития торговли именно в нашем регионе и в соседнем окружении еще имеются. Тем более, что внутренние рынки большинства стран ЦА еще далеки от полноценного товарного насыщения.

В этом плане весьма интригующим фактором выступает «открытие Узбекистана», которое может стать драйвером как переформатирования всего комплекса торгово-экономических отношений в регионе, так и усиления внешнего (помимо прочего, инвестиционного) интереса к Центральной Азии. Для многих зарубежных экономических игроков Узбекистан – и сам по себе, и еще более в связке с Казахстаном – представляет очень выгодную

сферу приложения капиталов. Эта страна богата природными ископаемыми (газом, золотом), обладает многочисленным трудолюбивым народом, на хорошем уровне развития находятся промышленность и сельское хозяйство. Показателем серьезности внешнего интереса к Узбекистану является подписанный недавно пакет кредитных соглашений Ташкента с ЕБРР на общую сумму около €1 млрд.

Казахстан также очень заинтересован в привлечении зарубежных передовых технологий и менеджмента, что отражено как в инвестиционном законодательстве РК, так и в заключенном в 2012 году с ФРГ Соглашении о партнерстве в сырьевой, промышленной и технологических сферах. Наша страна стремится стать мощным индустриальным государством с развитым сельским хозяйством и хорошо организованной транспортно-логистической инфраструктурой, поэтому принцип «сырье в обмен на технологии» на нынешнем этапе является доминирующим в казахстанской внешнеэкономической политике. В этом отношении Германии, имеющей уникальный спектр высококонкурентных производств, безусловно есть, что предложить Казахстану.

Ключевыми направлениями сотрудничества с ФРГ Астана считает проекты в области индустриализации, химической промышленности, энергетики и энергоэффективности, строительства, сельского хозяйства и транспортно-транзитной сфере. Кроме того, планируется усиление взаимодействия в реализации госпрограммы «Цифровой Казахстан» с использованием немецкой платформы «Индустрия 4.0.». Наша страна приветствовала бы участие немецких бизнес-кругов во «второй волне» приватизации, рассчитанной на ближайшие годы.

Институционально поддержку экономическому сотрудничеству Казахстана и Германии оказывают соответствующие министерства и ведомства двух стран – Казахстанско-Германский деловой совет, АО «Казинвест» и Восточный комитет немецкой экономики.

Вместе с тем в рамках двусторонних торгово-экономических отношений все еще сохраняется ряд ниш, заполнение которых способствовало бы более полному и взаимовыгодному удовлетворению интересов наших стран. Кроме того, для успешного развития сотрудничества представляется необходимым в срочном порядке решить проблемы, мешающие продвижению эффективного партнерства и налаживанию доверия

в реализации бизнес-проектов деловых кругов РК и ФРГ (в частности, урегулирование вопросов, связанных с немецкими компаниями Ойлер Гермес и Г. Паппенбург).

Прежде всего, хотелось бы обратить внимание на целесообразность внесения изменений и дополнений в парадигму сотрудничества. Не отменяя важность так называемых «якорных инвесторов» в операционном взаимодействии двух экономик, на мой взгляд, в современных условиях было бы продуктивно сместить центр тяжести сотрудничества на горизонтальные связи между средними и малыми предприятиями. Это позволило бы более гибко реагировать на потребительский спрос, который меняется год от года в очень динамичном темпе, и, следовательно, обеспечить в целом устойчивость объемов торговли и инвестиционного партнерства наших стран. Немаловажным обстоятельством выступает также то, что такой формат сотрудничества больше отвечает задаче обеспечения занятости, так как именно МСБ является основным поставщиком трудовых вакансий на рынок рабочей силы. А это очень актуально, поскольку переход к новому технологическому укладу, основанному на масштабном использовании успехов роботизации и цифровизации (и, соответственно, приводящему к сокращению рабочих мест), уже выдвигает продуктивную занятость в разряд ведущих социальных проблем ближайшего будущего.

Министр труда и социальных вопросов ФРГ Хубертус Хайль в газете *Frankfurter Allgemeine Zeitung* (06.08.2018) отметил, что, по оценкам немецких экспертов, к 2030 году автоматизация коснется каждого четвертого работающего в Германии. Поэтому, чтобы быть готовым к грядущим изменениям на рынке рабочей силы – 4.0, непрерывное образование должно стать неотъемлемой составной частью каждой профессии. По мнению немецкого министра, ответственность за необходимую квалификацию работников должен нести в первую очередь работодатель, а правительству необходимо создать для этого необходимые правовые рамки. Полагаем, что Казахстану также нужно озаботиться такого рода вопросами, чтобы не оказаться на экономической обочине. Поэтому подготовка кадров и система непрерывного образования для Индустрии 4.0 может стать еще одним полем для расширения сотрудничества между Астаной и Берлином.

Из опыта своей работы в Германии знаю, сколь непросто установить связи на международном уровне именно между малыми и средними предприятиями. В первую очередь сказывается нехватка информации друг о друге, потребностях одних и возможностях других, существует также проблема оперативности, так как госструктуры и центральные органы экономического взаимодействия по понятным причинам нацелены на приоритетное решение вопросов крупных компаний. В этой связи очевидна востребованность создания новых платформ сотрудничества, предназначенных для развития хозяйственной кооперации по линии МСБ. В качестве одного из возможных решений можно было бы предложить создание электронного каталога предприятий с указанием их вида деятельности, краткой характеристикой производственных мощностей, интересующих сфер сотрудничества и юридических реквизитов. Это позволило бы для начала «познакомиться» со своими потенциальными партнерами, чтобы перейти к обсуждению вопросов сотрудничества. Вторым шагом могла бы стать работа по созданию электронной «биржи проектов», на площадке которой предлагались бы к реализации конкретные проекты (идеи), интересные потенциальным инвесторам. Создание таких платформ выглядит рациональнее в региональном разрезе, потому что малые и средние предприятия в силу своей специфики не нуждаются в централизации и громоздкой бюрократии. Вопросы же общей «опеки» и представительства их интересов выполняют Торгово-промышленная палата РК и соответствующие структуры (объединения предпринимателей) Германии.

Следует также отметить, что МСБ, как правило, не располагают свободными оборотными капиталами для инвестиций за рубежом. Поэтому необходимым элементом системы сотрудничества МСБ должен стать банковский сектор, предоставляющий кредитные средства для реализации проектов в этом сегменте экономики. Перспективной площадкой деятельности в этом направлении может стать Международный финансовый центр «Астана», открытие которого состоялось 4 июля этого года.

Как известно, МФЦА располагает целым рядом достоинств, благодаря которым здесь создан очень привлекательный бизнес-климат. Помимо эксклюзивной юрисдикции на основе английского права, налоговых льгот, свободного привлечения иностранной рабочей силы, возможностей

безналичного расчета, МФЦА характеризуется новизной рынка ценных бумаг, включая эмиссию акций новыми предприятиями, а потому располагает возможностью привлечения инвестиций, в том числе и в сектор малого и среднего бизнеса. По словам управляющего МФЦА К. Келимбетова, к 2020 году на астанинской бирже планируется зарегистрировать до 500 компаний (на момент открытия – 55). «Мы сотрудничаем со всеми многосторонними финансовыми институтами, такими как Всемирный банк, МФВ, ЕБРР, АБР, Азиатский банк инфраструктурных инвестиций, Новый банк развития стран ШОС. Все они являются стратегическими партнерами МФЦА», – отметил он.

Существенным шагом для продвижения схем кредитного обеспечения стало бы скорейшее урегулирование вопроса по немецкой страховой компании Ойлер Гермес, что позволило бы возобновить кредитную линию для Казахстана.

На мой взгляд, упущением Казахстана является слабый интерес к возможностям немецких *senior official* – лицам старшего возраста, вышедшим на пенсию с руководящих постов. По сути, это «золотой» резерв интеллектуального и профессионального опыта, привлечение которого к новым делам способно в огромной степени обогатить все сферы производственной (и не только!) деятельности в Казахстане. Они хорошо разбираются в специфике своей отрасли, знают немецкий рынок (что пользуется спросом, что могут предложить фирмы ФРГ: услуги, товары, технологии) и к тому же обладают хорошими связями, что немаловажно в любой стране мира. Убежден, при организации соответствующих программ и создании благоприятных условий для работы и проживания в Казахстане желающие продлить свою жизненную активность среди них найдутся. Вместе с тем необходимо смотреть в будущее отношений между Казахстаном и ФРГ. Это значит, что к сотрудничеству надо также активно привлекать молодежь обеих стран. Полагаю, что хорошие шансы для этого мог бы предоставить Международный центр IT-стартапов, но было бы еще лучше, если бы к молодежному обмену подключились и различные технопарки, исследовательские лаборатории, вузы Казахстана. К слову, сейчас в Германии на разных специальностях учится всего около 300 казахстанских студентов и магистрантов. Между тем инженерное образование в ФРГ считается одним из лучших в мире, и это при том, что образование на

немецком языке здесь почти бесплатное! Учитывая востребованность Казахстана в инженерных кадрах, полагаю, что при укреплении сотрудничества в сфере образования число обучающихся в ФРГ молодых казахстанцев могло бы увеличиться на порядок. Равно, как и число приглашенных из ФРГ молодых специалистов, если для этого будут созданы соответствующие площадки.

Немаловажным моментом в развитии молодежных контактов, в том числе в экономике, могло бы стать усиление акцента на вовлечение в этот процесс представителей переселенческого корпуса, переехавших из Казахстана в Германию (1 млн человек). Многие из них до сих пор сохраняют знание русского языка, знакомы с казахстанским менталитетом, что в значительной степени облегчает процесс общения с местным населением. В этом отношении свою позитивную роль в развитии двусторонних контактов может сыграть Союз немецкой молодежи, созданный под эгидой казахстанского общества немцев «Возрождение». Существенно облегчил бы ситуацию в сфере молодежных обменов упрощенный порядок получения немецких виз гражданами Казахстана и долгосрочных казахстанских виз гражданами ФРГ.¹

Представляется, что реализация проектов в Казахстане могла бы иметь интерес прежде всего для людей инновативных, стремящихся осуществить какую-то бизнес-идею в условиях, по сути, конкурентной «целины». Особенно привлекательными могут стать проекты в области новейших высоких технологий, таких как 3D-принтинг, интернет-реклама, компьютерные сети и связь, либо же в тех областях, которые еще не представлены (мало представлены) в линейке отраслевых специализаций.

Конечно, простор для деятельности есть и у крупных компаний, занятых в сфере транспортного и сельскохозяйственного машиностроения, производства станков и оборудования, химической промышленности, энергетики и связи, переработки сельскохозяйственных продуктов... Проще говоря, востребованным в Казахстане является все, что может быть использовано для обработки и поставки на мировые рынки огромных запасов сырьевых ресурсов, которыми так богата наша страна.

¹ В настоящее время в Казахстане в отношении граждан ФРГ действует безвизовый режим сроком до 30 дней.

Стоит отметить, что в этом плане хорошей новостью для инвесторов является подписание Конвенции о правовом статусе Каспийского моря, состоявшееся 12 августа на саммите «каспийской пятерки» в казахстанском городе Актау. На подготовку этого документа ушло 26 лет, в течение которых состоялось пять саммитов глав прикаспийских государств и 52 заседания рабочих групп. Специалистами отмечается, что соглашение является основным документом, который регулирует от 60 до 70% всех вопросов, касающихся Каспийского моря. Это является достаточным, чтобы начать изучать ресурсы, привлекать инвестиции и начать использовать ресурсы Каспийского моря.

Запасы нефти в регионе оцениваются в 50 млрд баррелей сырой нефти, запасы природного газа – 300 трлн кубических футов. Этот аспект продолжает быть предметом дальнейших переговоров. Разделение морского дна является экономически важным для эксплуатации большого количества нефти и газа, хранящихся под Каспийским морем, влияя на направление предполагаемых к строительству трубопроводов.

Агентство Рейтер указывает на то, что в отсутствие соглашения по разделу недр Каспийского моря вопрос о разработке нефтегазовых месторождений остается открытым. Рейтер приводит мнение эксперта Эшли Шерман из консалтинговой фирмы Вуд Маккензи о том, что значимого прироста нефтедобычи за счет новых месторождений не ожидается, так как они значительно меньше, чем уже разведанные гигантские месторождения. Поэтому подписание Конвенции само по себе является знаковым событием для региона.

В свою очередь Казахстан, являясь ведущим поставщиком нефти в Германию, вносит большой вклад в энергетическую безопасность Европы. Есть намерения по увеличению вклада в обеспечение энергетических потребностей ФРГ в условиях масштабных инвестиций и внедрения передовых немецких технологий, прежде всего в сфере энергосбережения и альтернативной энергетики.

Федеративная Республика имеет развитую транспортную инфраструктуру в своих портах на Балтийском и Северном морях, она активно осуществляет контейнерные перевозки по железной дороге из Китая в Европу по территории нашей страны и располагает большими возможностями и инновациями в сфере международного транспорта и логистики.

Фактор стратегии «Один пояс – один путь» в политике Китая в отношении к Казахстану

Адиль Каукенов

Реализация китайской стратегии «Один пояс – один путь» началась с проекта «Экономический пояс Шелкового пути», впервые озвученного председателем КНР Си Цзиньпином в сентябре 2013 года во время публичного выступления в «Назарбаев Университете» (Астана, Казахстан). Это событие, естественно, было не случайностью, а произошло в результате сложившихся на тот момент политических, экономических и исторических предпосылок.

История провозглашения

Нужно заметить, что в 2010-е годы Казахстан и Китай выступили в новом для себя качестве. Китай как мощная экономическая держава, с огромными золотовалютными запасами, инвестиционным потенциалом и стремительно богатеющим населением. Казахстан стал ведущей экономикой в Центральной Азии и вторым государством 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 млн в 2010 году выразился в объеме \$20,4 млрд. Инвестиции Китая в Казахстан за 20 лет дипломатических отношений выросли до \$19 млрд.

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.¹

Поставки китайских товаров широкого потребления играли и до сих пор продолжают играть ключевую роль в насыщении потребительского

¹ Сыроежкин К. Л. «Казахстан – Китай: от приграничной торговли к стратегическому партнерству», Алматы 2010 С. 48.

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, Казахстан стал еще получать дополнительную прибыль от реэкспорта китайских товаров в соседние страны, в первую очередь, Узбекистан и Россию.

Не менее укреплялось и 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 года он полностью трансформировался в Евразийский экономический союз. Новый союз изменил таможенные ставки на границах в сторону повышения с одной стороны, а с другой – 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 заработной платы 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 сотрудничества.²

«Пятое поколение» китайских руководителей во главе с председателем Си Цзиньпинем, в 2012 году взявшее бразды правления в руки, понимало необходимость адекватного реагирования на новые экономические

² 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

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 в углублении экономических взаимоотношений.

Общая сумма подписанных контрактов в ходе этого визита Си Цзиньпина составила порядка \$30 млрд.³ 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 «КазМунайГаз» \$3 млрд на развитие второй стадии Кашагана.

Тем самым был заложен фундамент в развитие 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 этом направлении.⁴

Во-первых, это постоянный обмен мнениями по различным вопросам стратегии экономического развития для выработки мер и программ по экономической интеграции. Главная задача – «открыть зеленый свет»

³ Интервью Посла Лэ Юйчэн «Казахстан – Китай: стратегическое партнерство» // Казахстанская правда, 17 сентября 2013 <http://www.kazpravda.kz/news/politika/kazahstan-kitai-strategicheskoe-partnerstvo/>.

⁴ 习近平. 弘扬人民友谊共创美好未来(Си Цзиньпин. Развивать дружбу между народами, совместно создавать прекрасное будущее. Лекция в «Назарбаев Университете» 3 ноября 2013 г.). // *Жэньминьжибао*, 8 сентября 2013 г.

на политическом и юридическом уровнях для слияния региональных экономик.

Во-вторых, 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.

В-третьих, усиление торговых связей с ликвидацией различных барьеров, повышением скорости доставки товаров и созданием соответствующей системы логистики.

В-четвертых, 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 национальной валюте. Такую практику было предложено использовать и с Казахстаном, что «снизит денежные издержки, защитит финансовую систему от рисков, а также повысит международную конкурентоспособность экономики».

В-пятых, усиление гуманитарно-культурного обмена. Поскольку 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.

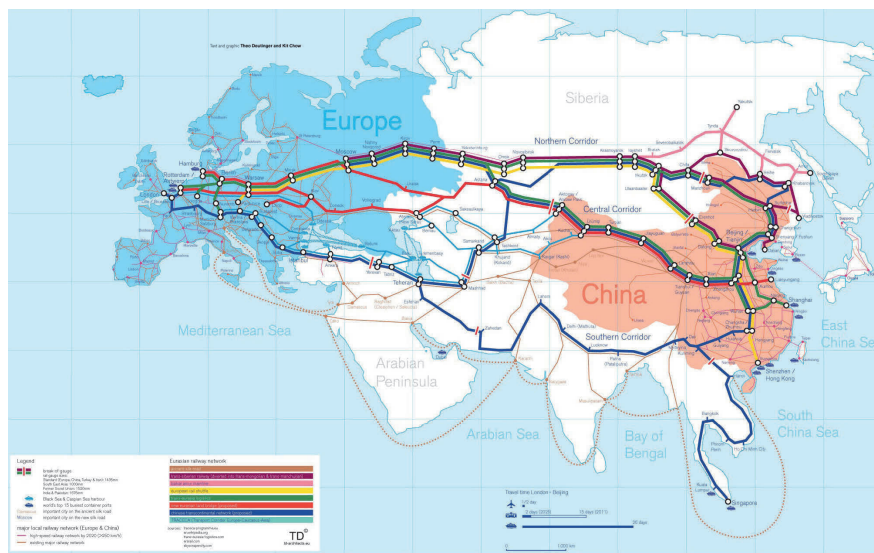
С точки зрения экономики, инфраструктурная составляющая программы «Один пояс – один путь» представлена несколькими маршрутами из западных районов КНР в направлении ключевых центров экономической активности в Европе и Южной Азии протяженностью от 8,5 до 11 тыс. км. Предполагается, что Северный маршрут 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 Кыргызстана, Узбекистана, Туркменистана и Ирана, обеспечивая выход к Индийскому океану в районе Персидского залива.⁵

«Один пояс – один путь» закладывает фундамент для обеспечения ускоренного развития западных районов Китая путем переноса туда производств

⁵ *丝绸之路经济带发展报告*. 2014. (Доклад о развитии экономического пояса Шелкового пути).

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 потенциал.⁶



По факту Казахстан включил стратегию «Один пояс – один путь» в программу развития своей экономики. В частности, объявленная Президентом Республики Казахстан Нурсултаном Назарбаевым в ноябре 2014 года новая экономическая политика «Нурлы Жол», в значительной степени синхронизирована и базируется на планах по развитию проекта «Экономический пояс Шелкового пути».

⁶ 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 на Шелковом пути. Под ред. Ма Лили, ЖэньБаопин). - 北京: 中国经济出版社, 2014, 9.- С. 3, 67-69.

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 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.

Для создания и эффективного функционирования такого международного коридора требуется совершенствование нормативной правовой базы. В частности, во внутреннем законодательстве Казахстана уже начата работа по внесению изменений и дополнений 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 воздушного 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 этой стратегии, среди которых можно выделить:

- а) преимущество концепции развития. Подразумевается, что в отличие от российских и американских геополитических проектов, китайский открыт для большого количества стран и несет существенные выгоды;
- б) географическое преимущество, поскольку сам Казахстан в силу соседства нуждается в развитии транспортно-логистической инфраструктуры;
- в) преимущество традиций, так как Шелковый путь в силу исторических аналогий воспринимается казахстанцами положительно, несмотря на встречающуюся в СМИ китаефобию;
- д) помощь стран Закавказья, которые надеются, что стратегия Китая в Центральной Азии сможет реализоваться и на Кавказе. Прежде всего, имеются ввиду 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. В этом направлении есть заминка. В немалой степени на это повлияла война августа 2008 года. К тому же в грузинской печати высказывается недовольство строительством видными представителями элиты, существует 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.

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 продавить собственные политические интересы, которые на Кавказе традиционно носят противоречивый характер.

е) финансовое преимущество, за счет которого Китай сможет активно участвовать в транспортных проектах, вкладывая средства, 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, которое стартовало после подписания «Совместного заявления от 8 мая 2015 года о сотрудничестве по сопряжению строительства Евразийского экономического союза (ЕАЭС) и экономического пояса проекта «Шелковый путь» (ЭПШП)».⁷

⁷ Совместное заявление Российской Федерации и Китайской Народной Республики о сотрудничестве по сопряжению строительства Евразийского экономического союза и Экономического пояса Шелкового пути.

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 должны 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 меморандумов⁸ о намерениях, реализация 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 – Дюйсбург.

Этот крупный проект – от казахстанского терминала в китайском порту Ляньюньган до немецкого города Дюйсбург – был запущен в 2015 году.⁹ 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 Дюйсбургом.

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 1 000 километров.

⁸ 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 на Шелковом пути и Морского Шелкового пути XXI века). //Агентство «Синьхуа», 28 марта 2015 г. <http://news.xinhuanet.com/>.

⁹ К. Масимов дал старт отправке первого контейнерного поезда по маршруту Ляньюньган – Дюйсбург http://bnews.kz/ru/news/ekonomika_i_biznes/transport/kmasimov_dal_start_otpravke_pervogo_konteinernogo_poezda_po_marshrutu_lyanungan__duisburg-2015_12_14-1219083.

Планируется, что логистический терминал в порту Ляньюньган будет обрабатывать порядка 500 тыс. контейнеров к 2020 году.¹⁰ С 2016 года было запланировано формирование трех контейнерных поездов в неделю с увеличением до пяти в неделю. К 2020 году организация контейнерных поездов в направлении Казахстана и транзитом в Европу, страны Центральной Азии и Кавказа казахстанская железнодорожная компания КТЖ (Казахстан Темир Жолы) прогнозирует достигнуть показателя в 1 827 поездов.

Уже на данный момент терминал Ляньюньган, свободная экономическая зона «Хоргос – Восточные ворота» и порт Актау составляют новую выстроенную 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). Планировали запустить в 2017 году. 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 8 445 км (общая протяженность российской части – 2 233 км, казахстанской – 2 787 км, китайской – 3 425 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

¹⁰ До конца 2015 года объем транзитных перевозок через порт Ляньюньган достигнет 250 тыс. контейнеров <http://strategy2050.kz/ru/news/20535/>.

ответвление Жезказган – Бейнеу (нужно заметить, что Бейнеу вообще важный пункт для многих перспективных маршрутов), оттуда 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 на это повлияла война августа 2008 года. К тому же в грузинской печати высказывается недовольство строительством видными представителями элиты, существует 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. Договоренность была достигнута в ходе исторического визита Реджепа Эрдогана в Китай. Окончание проекта планируется в 2023 году, после которого пересечь всю Турцию можно будет за восемь часов, вместо нынешних 36. И уже через железнодорожный тоннель Мармарай – выход на развитую железнодорожную сеть Европы.

Железная дорога Китай – Кыргызстан – Узбекистан.

Железнодорожная дорога «Китай – Кыргызстан – Узбекистан» – это проектируемая магистраль, призванная соединить китайские железные дороги с Узбекистаном и далее через Афганистан, выйти с одной стороны на Иран и Ближний Восток, с другой – присоединится 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 восточно-китайского 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, в этом проекте Китай изначально настаивал и добился того, что дорога будет иметь европейскую ширину колеи – 1 435 мм, в то время как советский стандарт, общий для всех постсоветских государств – 1 520 мм.

Однако сложные политические отношения Узбекистана и Кыргызстана повлияли и на экономический по своей сути проект сквозного китайско-кыргызско-узбекского железнодорожного сообщения. Прошли годы, прежде чем сторонам удалось выйти на утверждение маршрута прохождения трассы. Ташкент с самого начала отстаивал путь через пункт пересечения китайско-кыргызской границы «Иркештам-автодорожный». 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. Трансевероазиатская железная дорога через порт Ляньюньган на восточном побережье Китая свяжется, в частности, с корейским портом Пусан.

Железная дорога Китай – Кыргызстан – Таджикистан – Афганистан – Иран.

Этот проект был предложен Душанбе, для которого это был бы шанс на выход из коммуникационного тупика, учитывая непростые взаимоотношения и частые транспортные и энергетические споры с Ташкентом.

Несмотря на большой скепсис по этому проекту, интерес к нему проявил Иран, когда посол Ирана в Кыргызстане Манучехри Муроди в интервью АКИ-пресс заявил, что для Ирана не важно, пройдет ли железная дорога

через Кыргызстан или Таджикистан, «главное, чтобы дорога соединила с Ираном». Он тогда сказал, что Иран может инвестировать в кыргызский 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 в 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

Успешно строящийся транспортный коридор, соединяющий Китай и страны Персидского залива через территорию Казахстана по новым железнодорожным линиям Узень – Болашак позволил увеличить объем перевозок в 2013 году до 19,4 млн тонн, что на 2,8 млн тонн, или на 18% выше

2012 года. Планировалось, что после завершения строительства туркменско-иранского участка во второй половине 2014 года нам удастся перевезти через пограничный переход более 1 млн тонн груза. К 2020 году – до 15 млн тонн.

Зона свободной торговли

Для реализации масштабной транспортной стратегии Казахстан и Китай успешно используют не только двусторонний, но и многосторонний формат международных отношений, активно применяя механизмы Шанхайской организации сотрудничества (ШОС).

В частности, в немалой степени для развития этого 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 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 рамках 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, информации и телекоммуникаций 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 также 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 этот проект, поэтому 2016 год положил начало практической работе по формированию в будущем зоны свободной торговли государств ЕАЭС и ШОС.

По сообщениям официальных лиц, страны Евразийского экономического союза и Шанхайской организации сотрудничества будут работать над специальным соглашением по созданию экономического континентального партнерства в виде зоны свободной торговли.¹¹ 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 четыре раза. Все это крайне интересно и для стран ЕАЭС, и для ШОС, поэтому если эта 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

¹¹ ЕАЭС и ШОС: слагаемые будущего. <http://oko-planet.su/politik/politikmir/313211-eaes-i-shos-slagaemye-budushego.html>.

товарооборота между странами-участницами. Это приведет к небольшому ускорению темпов экономического роста.

Конечно, по мнению экспертов, ЗСТ ЕАЭС – ШОС несет риски усиления конкуренции с китайскими товаропроизводителями, но вместе с тем даст возможность выхода на 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, 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.

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 автодороги,¹² дороги до границы с Китаем до станции Алашанькоу и масштабный проект по оптимизации общественного транспорта Астаны.¹³

¹² 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/concessionnyy-proekt-stroitelstva-i-ekspluatatsii-avtomobilnoy-dorogi-bolshaya-almatinskaya>.

¹³ «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/>.

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.

Можно выделить ряд крупных инвестиционных проектов, реализуемых совместно с Китаем.

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 Казахстана».

Стоимость: \$1 млрд.

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».

Реконструкция и модернизация Атырауского НПЗ (строительство комплекса по производству ароматических углеводородов).

Цель проекта: проект предусматривает 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: \$1 110 млн.

В октябре 2009 года между ТОО «Атырауский НПЗ» и китайской компанией «Sinorec Engineering» подписан контракт на строительство комплекса «под ключ».

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: \$1 616 млн.

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 & Comrapu», 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).

Производство дорожных битумов.

Цель проекта: строительство завода по переработке тяжелой нефти с мощностью 500 тыс. тонн битума, 242 тыс. тонн бензино-дизельных фракций и 234 тыс. тонн вакуумного газойля.

Участники: АО «Kazakhstan Petrochemical Industries» (АО «KPI»), «CITIC Group» (Китай).

Стоимость: \$290 млн.

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: \$2 319 млн.

В целом в настоящее время в Казахстане насчитывается порядка 500 действующих юридических лиц с китайским участием.

К примеру, за 2014–2015 годы были подписаны двусторонние контракты на общую сумму более \$70 млрд. 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. Так, 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. Планируется создать откормочную площадку и сеть фермерских хозяйств отгонного животноводства. Согласно документу, общий объем инвестиций с китайской стороны составит более \$11 млн.

Однако существуют ограничения на поставку мяса и мясopодуkтов в КНР, в связи с этим на данный момент 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 сформированная система транспортной инфраструктуры позволит 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. Такое 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 или проигрывать.

Очевидно, что развитие ЭПШП будет происходить не только в двустороннем, но и в 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 по созданию интеграционной группировки.

«Один пояс – один путь» сформировал новый элемент китайской политики и по отношению к Казахстану, и ко 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 самое главное – создание новой формы экономических взаимоотношений на перспективном рынке. С ростом мощи Китая идет структурное изменение его внешнеполитической и внешнеэкономической модели. Если буквально недавно Китай позиционировал себя как развивающуюся страну, то в ходе последнего визита министра иностранных дел Ван И в Африку Китай уже представлял 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, и особенно нефтяного и энергетического производства/потребления, остро нуждается в развитии любых форм производства и 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.

Возобновляемая энергетика в Казахстане: вызовы и возможности для стран с переходной экономикой

Арман Кашкинбеков

Развитие возобновляемой энергетики в развивающихся странах или странах с переходной экономикой началось всего несколько лет назад после огромного успеха в США и странах Европейского союза. Мировым лидером с четкой и уже достигнутой целью завоевания глобального рынка возобновляемой энергетики сегодня является Китай. Имеющаяся в отрасли информация указывает на плато в США и ЕС, которые в настоящее время сосредоточены на вопросах стабильности в области регулирования и производства электроэнергии, в то время как развивающиеся страны очень быстро набирают обороты.



Инвестиции в развивающиеся страны уже несколько лет назад превзошли средства, вкладываемые в развитые страны, и они продолжают расти. Между тем возобновляемая энергетика превзошла уровень традиционных инвестиций в нефть, газ и уголь благодаря единовременным вложениям. В то время как некоторые страны все еще спорят о привлекательности новой энергетики для конечных пользователей, другие захватывают сильное лидерство. В США эта работа активизировалась с деятельностью администрации Обамы, которая разработала и внедрила программу «Миллион солнечных панелей», имевшую широкую

общественную поддержку. В Калифорнии была построена и запущена крупнейшая солнечная электростанция мощностью 500 МВт. В будущем подразумевается возрастание доли ВИЭ в общем объеме вырабатываемой электроэнергии. Новое правительство в Белом доме пытается изменить эти позитивные тенденции в пользу добычи угля.

В Германии доля возобновляемых источников энергии уже превысила порог в 30%, и власти страны серьезно задумались о внедрении более жесткого администрирования отрасли путем обеспечения постоянного энергопотока от производящих организаций и запуска системы аукционов с целью дальнейшего снижения уровня тарифов. Аналитические оценки в €130 млрд 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. Произошедшая катастрофа на АЭС в Фукусиме-1, несомненно, также повлияла на ставку властей на более эффективные и экологически безопасные в долгосрочном плане источники энергии.

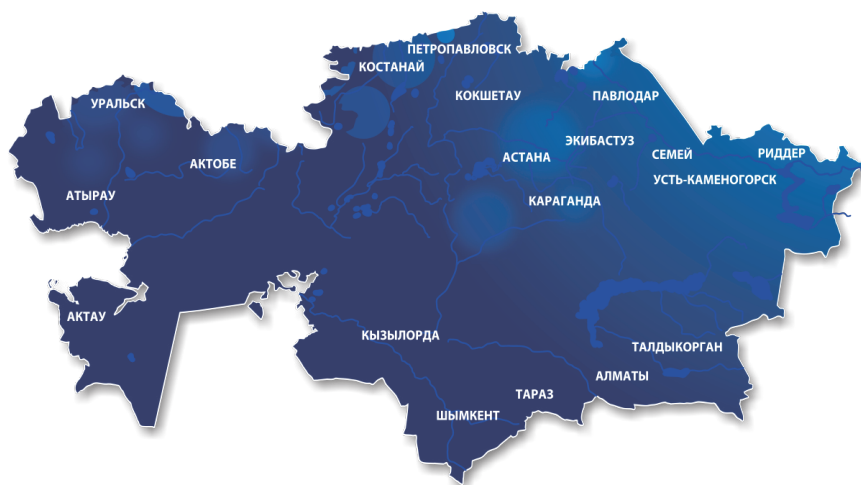
В Скандинавских странах, таких как Дания и Швеция, разработаны государственные программы по значительному развитию отрасли ВИЭ с целью достижения 70–90-процентного порога в общем энергетическом балансе. Дания уже в наши дни покрывает большую внутреннюю потребность за счет этих источников энергии и рассматривает 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 мощностей ВИЭ по всей стране, что привело к преодолению знакового рубежа в один гигаватт общей установленной мощности в 2016 году.

Наиболее негативным является опыт Испании, где правительство оказало слишком большую материальную поддержку производителям ВИЭ на самом старте в виде высоких тарифов, что привело к большой нестабильности испанских энергетических сетей и хаотичному развитию отрасли.

Казахстан начал свой путь в 2013 году, когда Парламент принял первый закон о поддержке возобновляемых источников энергии, создав систему поддерживающих тарифных ставок для инициирования солнечных, ветровых, гидроэнергетических и биомассовых проектов. Еще одним важным шагом было подписание Президентом РК новой Концепции перехода страны к «зеленой экономике», где возобновляемая энергетика стала основным вектором развития. Сильной поддержкой для развития отрасли ВИЭ было существование независимого Министерства экологии, которое позднее было включено в состав Министерства энергетики, координирующего процесс управления в сфере добычи нефти, газа, угля, урана.

Были установлены четкие цели для достижения уровня ВИЭ в общем балансе электроэнергии, а именно 3% к 2020 году, к 2030 году – 10% и 50% к 2050 году.



В рамках исполнения Концепции в 2014 году правительство утвердило фиксированные тарифы для производителей: 34,61 тенге / кВт*ч (без НДС) для солнечных станций; 22,68 тенге / кВт*ч для ветровых станций; 16,71 тенге / кВт*ч для малых гидроэлектростанций (далее – ГЭС), где под малыми ГЭС подразумеваются станции мощностью до 35 МВт и без сооружения плотины и 32,23 тенге / кВт*ч для биогазовых установок.

Учитывая существовавший на тот момент курс тенге к доллару США – 182 тенге за \$1, внедренные тарифы являлись инвестиционно привлекательными, что привело к запуску первых больших и малых проектов в этой сфере, а также к значительному повышению интереса к отрасли со стороны казахстанских и иностранных инвесторов.

С тех пор были разработаны и запущены несколько крупных промышленных проектов, в том числе солнечная электростанция в Жамбылской области «Бурное Солар-1» мощностью 50 МВт (к югу от страны), Ерейментausкий ветропарк в Акмолинской области (север страны) мощностью 45 МВт, завод по производству солнечных панелей в Астане и небольшая солнечная электростанция в Капшагайском районе. Все это стало возможным при прямой поддержке и с непосредственным участием государства через привлечение национальных компаний. Международные финансовые учреждения, такие как Европейский банк реконструкции и развития (ЕБРР), Евразийский банк развития (ЕАБР), Фонд «Зеленой энергии» (GEF), оказали необходимое содействие в финансировании. Следующей устойчивой мерой является создание инвестиционно-привлекательного режима для частного бизнеса для выхода на рынок и реализации проектов.

Ситуация в отрасли возобновляемой энергетики 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. Это также повлияло на обменный курс национальной валюты по отношению к другим основным мировым валютам, главным образом к доллару США. Тенге ослаб на более чем 40%, что повлекло снижение курса тенге – с 182 тенге за \$1 до 345 тенге за \$1 или более.

Сколько долларов можно купить на один тенге



Источник: Bloomberg

Это обесценивание национальной валюты резко и прямо повлияло на инвестиционную привлекательность отрасли ВИЭ как для иностранных, так и 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 и дополнений в некоторые законодательные акты по вопросам перехода Республики Казахстан к «зеленой экономике» (далее – Закон), который включил в себя все необходимые поправки, направленные на восстановление интереса к индустрии возобновляемых источников энергии.

Главным являлось наличие соответствующей важной статьи об индексировании 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. Этот документ является самым важным, ожидаемым всеми участниками рынка, а также позволяющим заинтересованным инвесторам четко понять, когда, где и какие новые энергопроизводящие объекты необходимы стране.

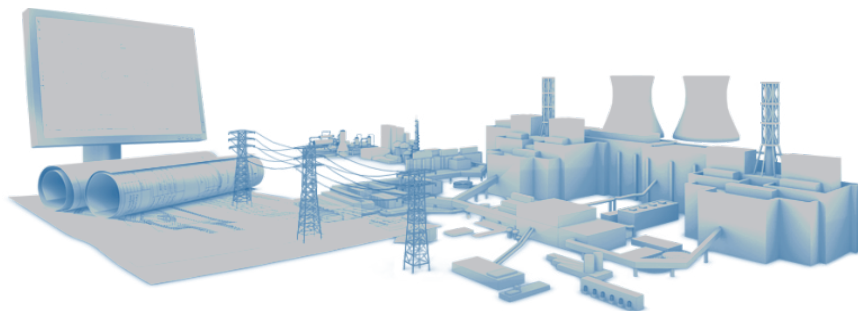
От реализации идеи обязательного внедрения батарей или накопительных установок для стабилизации потока электроэнергии от станций ВИЭ было решено пока воздержаться, учитывая слишком малую долю «зеленой» энергии в общем объеме вырабатываемой электроэнергии в Республике Казахстан, которая, по итогам 2015 года составила всего 0,6%.

Также Закон предусматривает разработку и внедрение уполномоченным органом – Министерством энергетики Республики Казахстан – типового договора на подключение к сетям национального оператора КЕГОС, 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 Министерства энергетики. Целью этого является избавление от проектов «на бумаге» и включение реальных, экономически обоснованных и подкрепленных финансово проектов, имеющих самый высокий процент возможности реализации на практике.

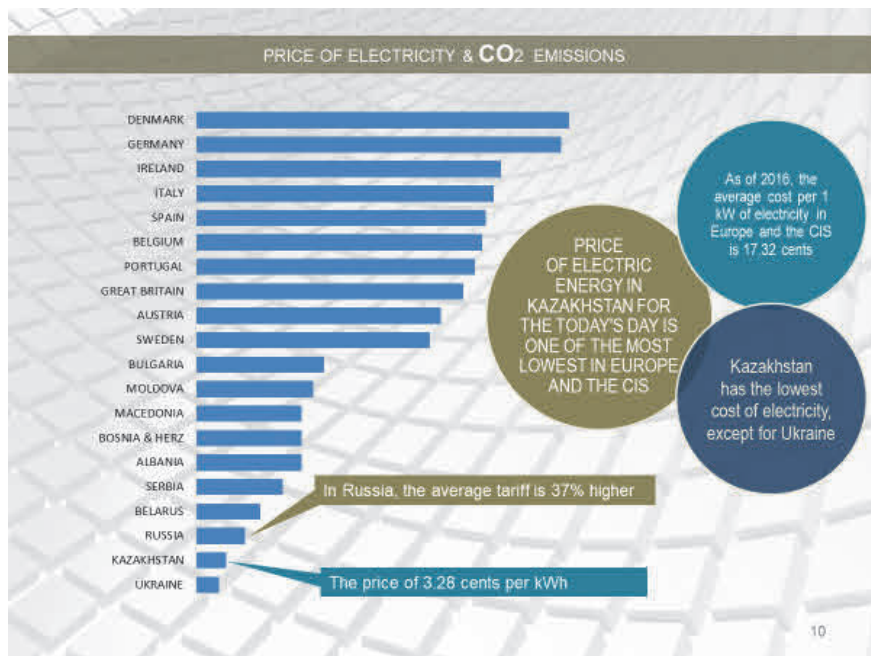


Здесь я должен отметить, что слухи и опасения традиционных менеджеров от энергетики о нестабильности активов новых ВИЭ являются необоснованными, так как станции за весь период работы не имеют практически никаких технических или эксплуатационных проблем.

Казахстан – страна с энергетикой, базирующейся на основе высокой добычи угля, где 75% производства электроэнергии приходится на традиционные угольные электростанции, построенные в основном в советское время. Около 45% из них уже закончили свой технический жизненный цикл и должны быть немедленно модернизированы, отремонтированы или заменены. В Казахстане нет атомных электростанций, как и во многих других странах мира, что на примере энергетики является одним из худших источников энергии на Земле.

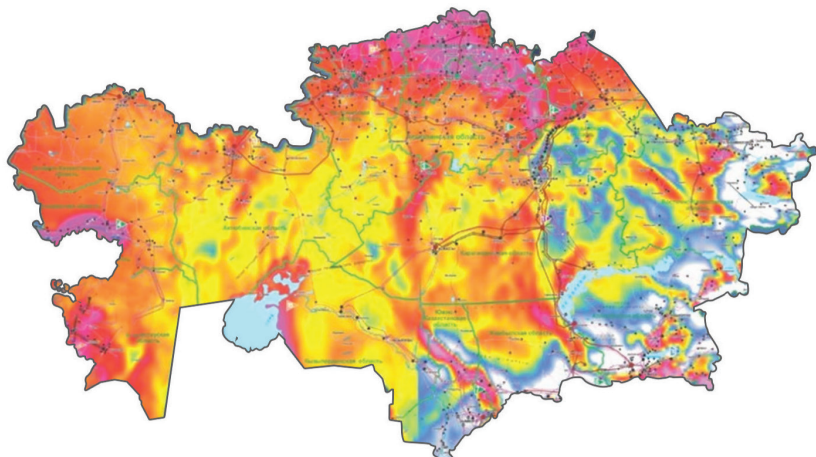
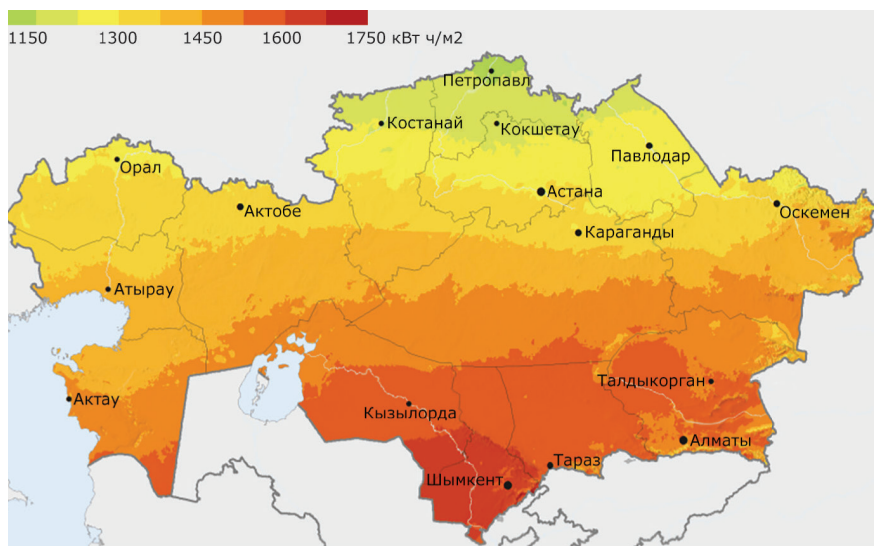


В то же самое время цена на произведенную электроэнергию является одной из самых низких в мире, так, по данным международных энергетических агентств, в нашей стране второй после Украины, самый низкий в мире тариф для конечных потребителей.



Трюк здесь заключается в косвенных субсидированных тарифах для производителей угольной продукции, что делает инвестиции непривлекательными для них, а это означает, что новые традиционные станции или их модернизация не будут финансироваться в больших масштабах, за исключением небольших ремонтных работ.

Казахстан обладает огромным и все еще неисследованным потенциалом ВИЭ, который измеряется в ТВт/часах, и который доступен для изучения и использования. Основная ценность этих новых источников энергии связана с их способностью обеспечивать необходимый набор для общего баланса электроэнергии в контексте обеспечения энергетической стабильности страны.



Долговременная среднегодовая скорость ветра на высоте 80 метров над поверхностью Земли и разрешением 90 км

□ 5,0	■ 5,5	■ 6,0	■ 6,5
■ 7,0	■ 7,5	■ 8,0	■ 8,5

В то же время достигнутый однопроцентный базовый уровень позволяет нам изучать существующий международный опыт развития возобновляемых источников энергии и выбирать наш собственный правильный

путь, не нанося большого вреда традиционной энергетике, что имеет решающее значение для промышленного и экономического роста.

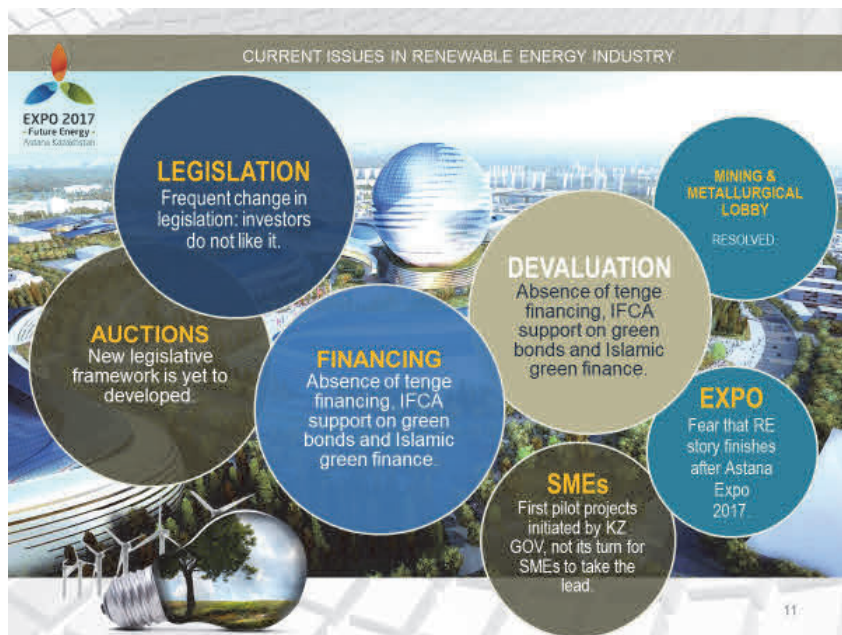
В 2018 году, в мае и октябре, и Министерство энергетики Казахстана, главный уполномоченный орган правительства, провело два раунда аукционов по новым проектам в области возобновляемых источников энергии. Идеи, стоящие за этими инициативами, это снижение существующих тарифов в соответствии с последними международными трендами и привлечение в эту отрасль самых передовых и ресурсоемких международных корпораций были, в целом, достигнуты. Заявленный объем инвестиций составил порядка 1 млрд долларов США.



Несмотря на этот шаг, основными проблемами инвесторов остаются стабильность национальной валюты и ее колебания по отношению к доллару, стабильность регулирования законодательной базы, вопросы широкомасштабного финансирования в национальной валюте внутри страны, горнодобывающее и металлургическое антилобби, а также необходимая поддержка местных разработчиков и производителей.

На сегодняшний день, по старой системе фиксированных тарифов, более 90 компаний подписали контракты PPA (купли-продажи электроэнергии) с

«Расчетно-финансовым центром по поддержке возобновляемых источников энергии», но, к сожалению, из-за упомянутых рисков большинство проектов выставлено на продажу иностранным инвесторам.



В то же время, начиная с конца прошлого года, казахстанское Министерство энергетики инициирует новый пакет мер стимулирования, в который входит ежегодная индексация выигранных тарифов на 70% от годовой ставки девальвации национальной валюты тенге и 30% годовой инфляции или курса ИПЦ, которые должны полностью покрывать возможные риски колебаний валютных курсов. Другой мерой является предоставление полугосударственных гарантий специальному органу «Расчетно-финансового центра по поддержке возобновляемых источников энергии» для поддержки его финансовой стабильности как подрядчика для всех существующих и предстоящих проектов ВИЭ. Существенной мерой является модернизация существующего Соглашения по РРА (купля-продажа электроэнергии) в соответствии с международными стандартами, которые должны сделать его более банкабельным (прибыльным) для международных финансовых учреждений и инвестиционных фондов.

Для дальнейшего повышения инвестиционной привлекательности отрасли теперь потребуются следующие шаги:

- Разработка государственной программы поддержки роста возобновляемых источников энергии, которая должна включать в себя всю передовую практику и рекомендации из национального и международного опыта.
- Определение вновь созданного Центра как основного посредника между казахстанским правительством, инвесторами и бизнес-обществом, при этом Министерство энергетики должно сфокусироваться на разработке политики, необходимых законопроектных и нормативно-правовых актов.
- Полное выполнение обязательств страны по Парижскому соглашению с точки зрения сокращения выбросов CO₂ и внедрения технологий улавливания углерода.
- Дальнейшее развитие ежедневных мер, необходимых для стимулирования малых и средних инвесторов и инноваторов, с уделением особого внимания проектам и технологиям.
- Реализация широкомасштабной информационной кампании среди самых широких кругов населения Казахстана с целью разъяснительной работы и получения общественной поддержки.
- Более тесное сотрудничество с заинтересованными сторонами, включая международные организации, такие как IRENA, ООН/ ПРООН / Программа ООН по окружающей среде, ЕБРР, АБР, Евразийский банк развития, Всемирный банк / МФК и другие, для обеспечения более широкого спектра мер финансовой и технической помощи промышленным разработчикам.

THE WAY FORWARD: AFTER EXPO MEASURES

- 1. Support of President of Kazakhstan's view.**
 - Remove subsidies to traditional energy, support RE.
 - Move to 30 most developed nations.
- 2. International Center for Green Technologies and Investment Projects.**
 - Ecology, CO2 emissions, RE devt, Paris agreement, waste treatment, green economy issues.
- 3. State RE Development Programme.**
 - Legislation, financing, local content, education, PR campaign, support of SMEs.
- 4. All EXPO Ideas & Recommendations.**
 - Legislation, financing, local content, education, PR campaign, support of SMEs.
- 5. Kazakhstan as an active player on global RE arena.**
 - Made in Kazakhstan solar panels, wind turbines, electrical equipment, professional labor force.



12

В 2017 году Казахстан успешно провел международную выставку в Астане ЭКСПО-2017 «Энергия будущего», которая привлекла миллионы туристов. Были проведены важные конференции, в том числе с участием лауреатов Нобелевской премии и главами государств, а также профессионалами отрасли ВИЭ, которые поделились своими взглядами и рекомендациями.

В качестве основной меры для последующей деятельности в области ВИЭ был создан новый Международный центр зеленых технологий и инвестиционных проектов при правительстве РК, который сфокусирован на разработке конкретных отраслевых проектов и технологий при использовании подхода «Единого окна».

Центр будет работать на трех уровнях: национальном, региональном и международном, начиная с историй успеха внутри страны и постепенно расширяя его.

Аграрный сектор Казахстана: проблемы и перспективы развития

Д-р Дитхард Рудерт, Мадина Мусаева

Общий обзор

Сельскохозяйственные показатели за 2017 год

Таб. 1. Сельскохозяйственные показатели за 2017 год

Доля сельскохозяйственного сектора в валовом внутреннем продукте (в %)	5,7
Валовой доход сельского хозяйства (в млрд \$)	11,5
Общая сельскохозяйственная площадь (в млн га)	222,3
Пашня (в млн га)	21,2
Пастбищные угодья (в млн га)	187,5
Трудовая занятость в сельском хозяйстве (в % к общему количеству занятых)	16
Производительность труда (\$/работник/год)	3 000
Средняя урожайность зерновых культур (за 2008–2017 гг., в т/га)	1,12
Средний удой молока (кг/гол./год)	2,279
Инвестиции в аграрный сектор (в млн \$)	892,4

Источник: Комитет по статистике МНЭ РК и Национальный Банк РК, 2017 г.

Экономическое и политическое значение аграрного сектора

Сельское хозяйство представляет собой после добывающей промышленности одну из ключевых отраслей казахстанской экономики, хотя его доля в валовом внутреннем продукте составляет менее 6% (см. рис. 1), но несмотря на это в сельскохозяйственной отрасли занято более 15% экономически активного населения и свыше 40% всего населения страны проживают в сельских местностях. Это свидетельствует о важной роли сельскохозяйственной отрасли в социально-экономической и политической стабильности в стране.

Природные и климатические условия Казахстана характеризуется как резко континентальные, из-за них производственные процессы аграрного

сектора сопряжены с непредвиденными и часто неконтролируемыми природными рисками, в числе которых можно назвать засуху, ветровую эрозию, весенние и осенние заморозки. При этом большинство агротехнических приемов остаются устаревшими, что ведет к низкой производительности и довольно высоким колебаниям в объемах производства как растениеводческой, так и животноводческой продукции. К примеру, благодаря благоприятным погодным условиям и высокому урожаю зерновых культур рост объема валовой продукции сельского хозяйства в 2011 году составил 27%. Это был самый высокий рост по сравнению с показателями за последние несколько десятков лет, а в 2012 году этот же показатель снизился до 18%. В последующие годы рост объема валового производства оставался на уровне не более 7–10% и в 2017 году рост был на 3% выше, чем в 2016 году.

В Казахстане для повышения эффективности развития агропромышленного комплекса страны была принята Государственная программа развития АПК в Республике Казахстан на 2017–2021 годы. 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 перехода от монопроизводства 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.

Рис. 1. Сельскохозяйственное производство и его доля в валовом внутреннем продукте Казахстана



Источник: Комитет по статистике МНЭ РК, 2018 г.

Естественные условия производства

В Казахстане протяженность с востока на запад составляет более 3 000 км, с севера на юг – 2 000 км, при этом страна расположена между 55-м и 44-м градусом широты, а ее высота над уровнем моря варьируется от 132 м и почти до 7 000 м. Этих показателей достаточно, чтобы понять степень разнородности природно-климатических зон в республике. С одной стороны, такие условия вызывают трудности в сельскохозяйственном производстве, а с другой, предоставляют хорошие возможности для возделывания разных видов сельскохозяйственных культур. Резко отличаются друг от друга и виды почв и, соответственно, сельскохозяйственные производственные системы от региона к региону значительно разнятся (см. таб. 2).

Таб. 2. Естественные условия производства и главные направления производства¹

Область	Климат	Средне-годовое количество осадков, мм	Основной вид почвы	Основные направления производства в растениеводстве
Северные области				
Северо-Казахстанская	Континентальный с продолжительными зимами	300–350	Чернозем	Зерновые, масличные культуры, картофель
Костанайская	Континентальный	250–300	Чернозем	Зерновые, картофель
Акмолинская	Резко континентальный, подверженный засухе	265	Преимущественно чернозем	Зерновые, подсолнечник
Павлодарская	Континентальный	220–300	Чернозем	Зерновые, масличные культуры, картофель
Восточные и центральные области				
Восточно-Казахстанская	Континентальный	Равнина: 150 Горы: 1 000–1 500	Чернозем, бурозем	Овощи, картофель, подсолнечник, зерно
Карагандинская	Континентальный	150–400	Чернозем, бурозем	Зерновые, масличные культуры, картофель
Южные области				
Алматинская	Континентальный	Равнина: 350 Горы: 500–700	Бурозем	Картофель, овощи, подсолнечник, кормовые
Жамбылская	Континентальный	150–320	Серая пустынная почва, бурозем	Картофель, овощи, зерно

¹ В таблице не указано производство растениеводческой продукции в закрытых грунтах.

Область	Климат	Средне- годовое количе- ство осад- ков, мм	Основной вид почвы	Основные направления производства в растение- водстве
Южно- Казахстанская	Континен- тальный с мягкими зимами	Равнина: 150 Горы: до 800	Серая пустынная почва, буро- зем на воз- вышенностях	Зерновые, хлопок, овощи, картофель, подсолнечник
Кызылордин- ская	Континен- тальный, сильно засушли- вый	150–200	Буро- зем, серая пустынная почва, песча- ная почва	Картофель, овощи, рис, кукуруза
Западные области				
Актюбинская	Резко конти- нентальный, подвержен- ный засухе	240–250	Бурозем, пустынная почва	Зерновые, подсолнечник
Атырауская	Континен- тальный, сухой	100–200	Пустынная почва, бурая степ- ная почва	Растение- водство (про- изводство овощей пре- имущественно в закрытом грунте)
Западно- Казахстанская	Резко кон- тиненталь- ный	200–330	Бурозем, солончак	Зерновые, масличные культуры
Мангистауская	Кonti- ненталь- ный, сильно засушли- вый	100–150	Бурая степ- ная почва	Зерновые

Источник: Министерство сельского хозяйства Республики Казахстан, 2018 г.

Ввиду преобладания на территории Казахстана континентального климата, характеризующегося жарким летом и морозной зимой с перепадами температуры от +40 °С до –40 °С, а также со среднегодовым количеством осадков от 150 до 320 мм, в стране в основном практикуется экстенсивное возделывание зерновых культур и экстенсивные формы содержания сельскохозяйственных животных, преимущественно пастбищного (см. рис. 2 и 3).

В северных областях, являющихся основными зерносеющими регионами Казахстана, практикуется богарное земледелие и количество осадков является одним из главных факторов, влияющих на уровень урожайности. Земледелие в южных областях основано на орошении. Производство овощей, овощебахчевых, плодово-ягодных культур, а также мягкие сорта пшеницы сосредоточены в южных и юго-восточных регионах страны. Хлопок и рис выращиваются только в двух южных областях (Туркестанская и Кызылординская). Масличные культуры возделываются как в северных, так и южных регионах.

Аграрная политика

Основной целью аграрной политики Казахстана – увеличение масштабов производства сельского хозяйства с тем, чтобы обеспечить спрос внутреннего рынка в высококачественных продовольственных товарах. Кроме того, наряду с замещением существовавшего до сих пор импорта прилагаются усилия и по повышению экспорта. При этом речь идет не только о возделывании зерна как сырья, но и об экспорте переработанных продуктов, а также высококачественной говядины премиум-класса. Наряду с этими целями, ориентированными на производство, учитываются и социально-экономические аспекты развития сельских регионов.

Эти цели и задачи были утверждены в программе «Агробизнес-2020», принятой в 2013 году. В конце 2016 года в программу был внесен ряд изменений, среди прочего были пересмотрены виды и механизмы предоставления государственной поддержки.

Наряду с созданием необходимых нормативно-правовых условий (законы, правила, технические регулирования), прежде всего применяются меры по предоставлению государственных субсидий. Однако реализация аграрной политики в Казахстане этим не ограничивается. Хотя Казахстан официально придерживается принципов рыночной экономики и демонстрирует прогресс в этом отношении, со стороны Министерства сельского хозяйства РК прилагаются большие усилия по оказанию поддержки сельхозтоваропроизводителям. Для реализации аграрной политики была создана широкая сеть учреждений, институтов и некоммерческих акционерных обществ, как правило, со 100-процентным участием государства. В качестве важнейшего учреждения выступает АО «НУХ

«КазАгро», насчитывающее в общей сложности семь дочерних организаций, Национальный аграрный научно-образовательный центр, в который входят 23 научно-исследовательских института, три аграрных университета и региональные филиалы научно-исследовательских институтов, экспериментальные и хозяйства. Министерство сельского хозяйства дополнительно дает поручения департаменту сельского хозяйства Национальной палаты предпринимателей «Атамекен» по выполнению задач, направленных на реализацию аграрной политики.

Вопросы аграрной политики прежде всего регулируются Законом РК «О сельскохозяйственных кооперативах» и Законом РК «О производстве органической продукции», которые были приняты в 2015 году. Мораторий на внесение изменений в Земельный кодекс, объявленный Президентом Республики Казахстан в ноябре 2016 года, поставил этот важный аспект аграрной политики в центр внимания.

Земельный кодекс

За последние 25 лет вопрос земельной реформы поднимался несколько раз. Но до сих пор не удавалось найти удовлетворительное решение столь важного вопроса. В начале 90-х годов на законодательном уровне было закреплено право на использование земли в течение 99 лет, что практически соответствует праву на долгосрочную аренду. Позже это 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 в год. Такая низкая цена обосновывалась тем, что на начальном этапе реформирования коллективных хозяйств большинство людей не располагало необходимыми финансовыми средствами для покупки земли. Из-за общей экономической ситуации инвесторы также 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 находилось во владении у государства и сдавалось в долгосрочную аренду фермерам на 49 лет. Лишь 1,2% площадей было в частной собственности.

Эти 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 т.ч. 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 предыдущих арендаторов, которые, как и прежде, не располагали достаточными средствами. Кроме того, необходимо было устранить ряд бюрократических препон и предоставить возможность использования земельной собственности как залогового имущества при получении кредита в банках. Цель заключалась также в том, чтобы давать землю, которая не использовалась ранее, и тем самым повышать уровень сельскохозяйственного производства.

Основными причинами объявления моратория стали внесенные изменения в Земельный кодекс, которые позволяли иностранным гражданам и организациям с участием иностранных лиц получать сельскохозяйственные земли сроком на 25 лет, ранее срок аренды ограничивался десятью годами.

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 его объявления в Казахстане прокатилась волна протестов, несвойственных для страны, они прежде всего были связаны с возникшими опасениями по поводу продажи земли иностранцам и возможных спекуляциях с землей.

Позже была создана комиссия, рекомендовавшая в августе 2016 года сохранять мораторий в ближайшие пять лет и 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 было необходимо ввести систему мониторинга, чтобы задействовать больше земли, не предоставлявшейся ранее в аренду, и разработать максимальный предел использования земли. Для предприятий с иностранным участием максимальный срок аренды составляет десять 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 т.ч. 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.

Таб. 3. Земельные субсидии в тенге за гектар, 2015 г.
(курс €1 = 270 тенге, 30.08.2015 г.)

Вид культуры	Акмо- линская область	Северо- Казахстан- ская область
Летняя пшеница	300	400
Другие зерновые (ячмень, рожь, гречка, пшено)	650	2 500
Зерновые бобовые культуры	650	2 500
Масличные культуры:		
– летний рапс	8 500	5 200
– подсолнечник	7 000	5 200
– льняное семя	3 500	400
– сафлор	3 500	–
– соя	3 500	4 400
– горчица	3 500	4 400
– рыжик яровой	3 500	4 400
Кормовые растения (однолетние и многолетние травы, посевное зерно для улучшения пастбищ)	6 000	15 000
Силосная кукуруза	7 500	15 000
Картофель и овощи под капельным орошением	75 000	85 000
Овощи открытого грунта и бахчевые	60 000	21 000
Тепличные овощи	3 736 620	3 860 000

Источник: онлайн-службы областных управлений сельского хозяйства, 2015 г.

В 2015 году финансовые затраты на государственные субсидии достигли почти \$900 млн. В то время как крупным предприятиям, как правило, удается получать выгоду от подобных государственных программ субсидий, малым предприятиям и хозяйствам зачастую это не удается совсем или лишь в небольшой степени. Хотя существуют также кредитные кооперативы и специальные программы малого кредитования.

Таб. 4. Субсидии для разведения племенных животных

Получатель	Объект субсидий	Размер субсидий
Племенные заводы	Семенной материал	50%
Птицеводческие фабрики	Цыплята	50%
Птицеводы	Племенные животные	100%
Коневоды	Покупка, тренинги и содержание племенных животных	100%

Источник: Министерство сельского хозяйства Республики Казахстан, e-gov, 2016 г.

Таб. 5. Товарные субсидии на содержание животных

Товар	Единица	2011	2014	2015	2016
Говядина различного качества	тенге/кг	80–200	120–220	100–270	100–300
Свинина	тенге/кг	98	50–70	98	98
Мясо птицы	тенге/кг	60–66	50–70	50–70	50–70
Яйца	тенге/шт	2–2,6	2–3	2–5	2–5
Баранина	тенге/кг	50	100	100–170	100–200
Овечья шерсть	тенге/кг	105	170	150	130
Молоко различного качества	тенге/кг	10–25	10–25	15–35	15–37

Источник: e-gov, 2016 г.

Структура предприятий

Структура сельского хозяйства в Казахстане определяется тремя существенными типами предприятий (ср. таб. 6):

- Сельскохозяйственные предприятия (крупные), в большинстве – юридические лица.
- Индивидуальные предприятия (семейные предприятия, малые и средние предприятия).
- Хозяйства населения и мелкие фермеры (мелкомасштабные хозяйства).

Границы между этими типами предприятий являются отчасти условными, в особенности, в отношении малых хозяйств. Хозяйства населения в основном производят сельскохозяйственную продукцию в первую очередь для собственного потребления, и только оставшаяся часть продается на рынке. 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 в первую очередь не хватает 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 важную роль играет поддержка со стороны региональной администрации. Менеджмент таких предприятий, как правило, хорошо образован и умеет использовать государственные программы поддержки. Также для данных предприятий легче обеспечить доступ как к казахстанскому, так и к международному рынку. Техническое оснащение современным оборудованием осуществляется, по меньшей мере,

в ключевых сферах. Предприятия располагают отчасти выраженными вертикальными структурами вплоть до сферы переработки и маркетинга продукции, дабы обеспечить максимальное участие во всей цепочке создания добавленной стоимости. Однако не все зарегистрированные предприятия действительно являются активными (см. таб. 7).

Таб. 6. Характеристики форм сельскохозяйственных предприятий в Казахстане за 2017 г.

	Сельскохозяйственные предприятия (крупные хозяйства)	Фермерские хозяйства (мелкие и средние хозяйства)	Хозяйства сельского населения (мелкие хозяйства)
Общее количество хозяйств 2016 г.	12 655	190 120	1 620 386
Доля разных СХТП в производстве сельскохозяйственной валовой продукции	19,7%	30,1%	50,2%
Доля разных СХТП в производстве растениеводческой валовой продукции	27,5%	38%	34,5%
Доля разных СХТП в производстве животноводческой валовой продукции	11,4%	14,4%	74,3%

	Сельскохозяйственные предприятия (крупные хозяйства)	Фермерские хозяйства (мелкие и средние хозяйства)	Хозяйства сельского населения (мелкие хозяйства)
Организационно-правовая форма разных форм СХТП и краткое описание организации их деятельности	Юридические лица. Крупные с/х предприятия могут быть зарегистрированы в форме ТОО, АО, с/х кооперативов, холдингов, а также экспериментальных хозяйств, принадлежащих государственным компаниям.	Фермерское хозяйство в основном действует на базе участия членов одной семьи и/или родственников.	Частные дома/ домохозяйства, проживающие в сельском регионе.
Средняя площадь земель	В среднем площадь земель может варьироваться от пяти до 20 000 га. Есть хозяйства, имеющие от 500 000 до 1 млн га земель.	Фермерские хозяйства в южных и северных регионах заметно отличаются друг от друга по размерам площадей обрабатываемых земель. В среднем площадь земель одного хозяйства в южных регионах может колебаться от 3 до 500 га; в северных регионах от 50 до 10 тыс. га и более.	В основном приусадебный участок/огород размером от 0,10 до 0,5 га.
Среднее количество работников	В среднем от 10–50 чел. постоянных работников, плюс сезонные работники по найму, в среднем 30 человек за один сезон.	Члены семьи, в среднем в хозяйственной деятельности принимают участие от двух до 5–7 человек, плюс 5–20 сезонных работников по найму.	Члены семьи, в среднем от 1–5 человек.

	Сельскохозяйственные предприятия (крупные хозяйства)	Фермерские хозяйства (мелкие и средние хозяйства)	Хозяйства сельского населения (мелкие хозяйства)
Доступ к пастбищным угодьям	Обычно имеют свои собственные земли, особенно если хозяйство занимается животноводством.	Как правило, пастбищные земли используются на основе долгосрочной аренды на 49 лет.	Как правило, имеют 1–3 коровы, 5–20 овец и коз, куры и другие виды птиц, которые используются в основном для внутреннего потребления. Обычно у ЛПХ нет пастбищных земель, скот пасется на землях вокруг населенного пункта или используется земля по договору ² .

Источник: составлено автором на основе данных МСХ РК и Комитета по статистике МНЭ РК, 2017 г.

Развитие сельскохозяйственного производства

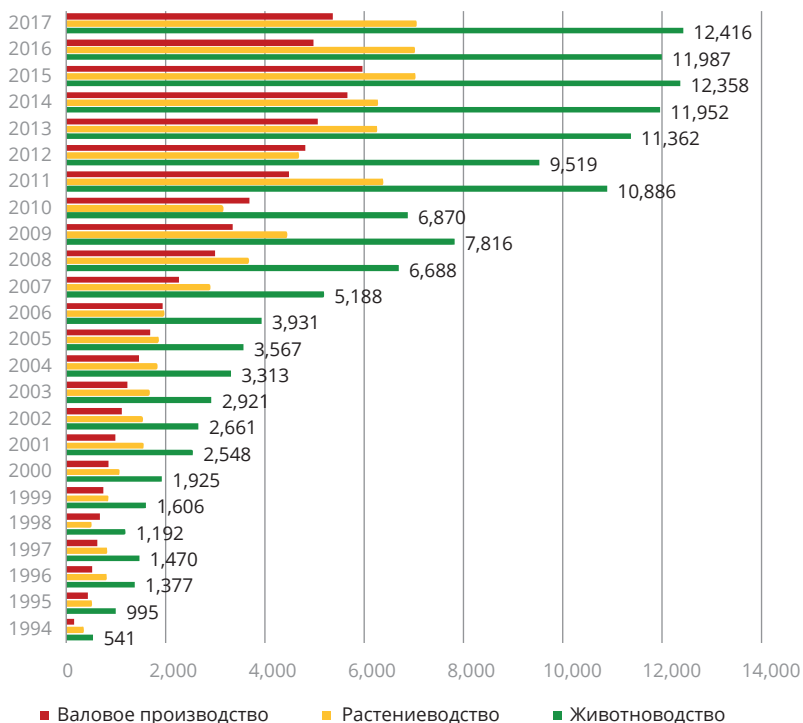
Общее производство

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 более или менее постоянным, в сфере производства растениеводческой продукции в связи с сильной зависимостью от погодных условий следует отметить годы с более слабыми показателями. В 2010–2012 г.г. показатель производства животноводческой продукции впервые немного превысил производственный показатель по растениеводству (рис. 4).

² ЛПХ могут пасти скот с весны до первых заморозков на землях, которые принадлежат другим хозяйствам (обычно крупные с/х предприятия) или государству. Обычно нанимается пастух, которому ЛПХ платят определенную сумму денег в расчете на 1 гол./мес.

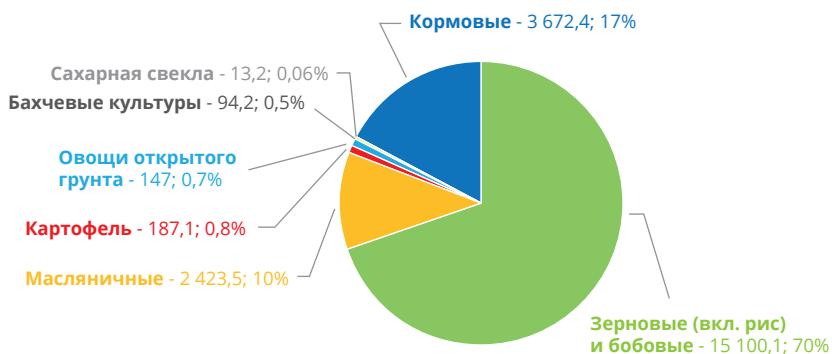
Зерно, включая рис и зерновые бобовые культуры, занимает крупную долю в общем объеме посевной площади в Казахстане. Две трети общей посевной площади приходится только на одну пшеницу, 8% занимают другие виды зерновых культур и зерновых бобовых культур, 17% отводятся под кормовые культуры и 10% – на масличные культуры. Остальные культуры в отношении своей посевной площади имеют менее важное значение (ср. рис. 5).

Рис. 4. Производство сельскохозяйственной продукции в Казахстане с 1994 по 2017 гг., в млн €



Источник: Комитет по статистике МНЭ РК, 2017 г.

Рис. 5. Структура посевных площадей в Казахстане в 2017 г., тыс. га и в %

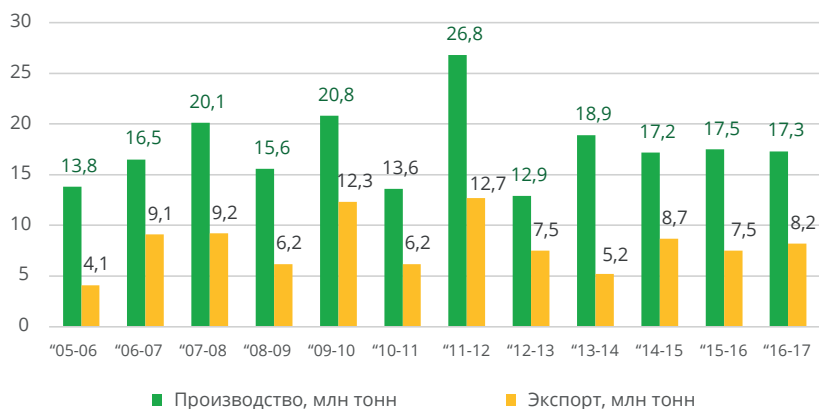


Источник: Комитет по статистике Республики Казахстан, 2018 г.

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*). При 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.

Рис. 6. Производство и экспорт зерновых культур в Казахстане



Источник: Министерство сельского хозяйства Республики Казахстан, 2018 г.

Производство зерна в Казахстане было увеличено в десятикратном размере за несколько лет – в 50-е годы в ходе программы по освоению целины в степных областях. 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.

Рис. 7. Средняя урожайность зерновых культур в Казахстане



Источник: Комитет по статистике Республики Казахстан, 2018 г.

*Предварительные данные.

Масличные культуры

За последние 20 лет в рамках усилий по диверсификации было расширено 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 стороны, 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 этих 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 отсутствии собственных мощностей переработки. Это привело к тому, что крупные производители построили себе собственные мощности переработки и складирования.

Рис. 8. Производство масличных культур по сравнению с производством зерновых культур, в тыс. га

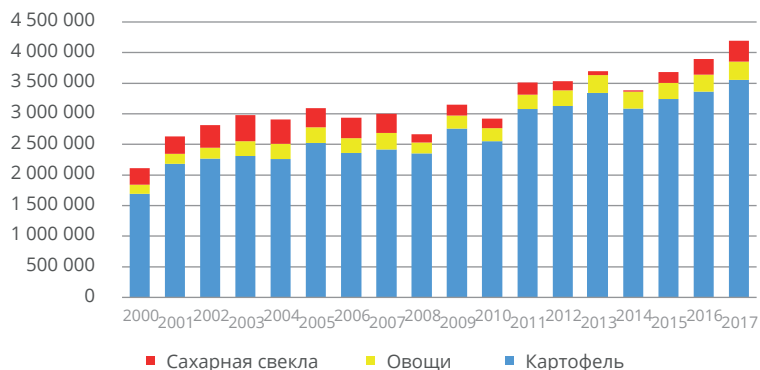


Источник: Комитет по статистике Республики Казахстан, 2018 г.

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 времени достиг объема, который покрывает собственные потребности и, кроме того, экспортирует картофель и картофельную продукцию.

Рис. 9. Производство картофеля, сахарной свеклы и овощей в открытом грунте, в тоннах



Источник: Комитет по статистике Республики Казахстан, 2018 г.

Климатические условия затрудняют обеспечение в Казахстане потребности в овощах собственного производства. Несмотря на это, в прошлые годы прилагались большие усилия по решению этого 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. Такая потребность может быть обеспечена собственным производством. Важнейшие регионы возделывания овощей и бахчевых культур открытого и закрытого грунтов находятся в южных и юго-западных регионах, 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. Понятным образом, дыни выращиваются только в южных регионах. Необходимо орошение, и это в большинстве случаев гравитационное орошение. Прежде всего, крупные фермеры все больше и больше применяют такие сберегающие технологии, как капельное орошение.

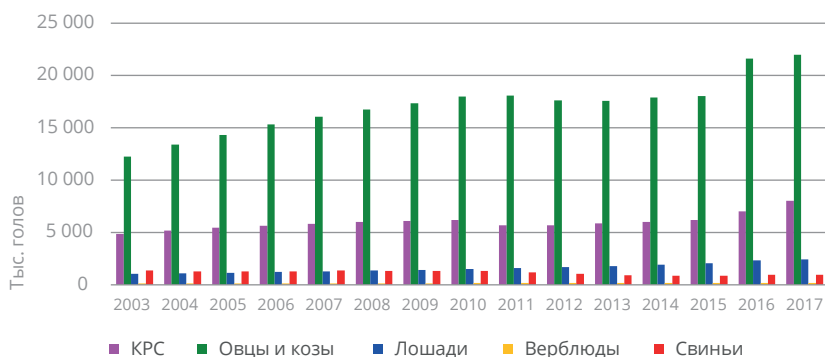
Вне сезона Казахстан зависит от обширного импорта продукции, в первую очередь, из соседних южных республик. В целях импортозамещения развивается тепличное овощеводство. Надо заметить, что если в прошлые годы в этой сфере преобладали самостоятельное строительство

и импровизация, то сейчас 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 во время обретения независимости Казахстана на протяжении примерно последних десяти лет отмечается стабилизация на низком уровне (ср. рис. 10).

Рис. 10. Поголовье скота в Казахстане



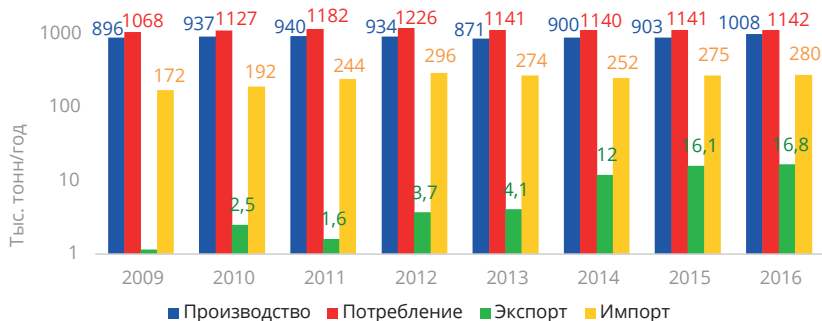
Источник: Комитет по статистике Республики Казахстан, 2016 г.

Хотя Казахстан за последние годы предоставил 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 птицы были достигнуты значительные успехи. В частности, производство в домашних хозяйствах отошло к крупным современным птицефабрикам. Часто эти предприятия являются частью цепочки создания добавленной стоимости какого-либо холдинга, спектр деятельности которого охватывает многие сферы, начиная от возделывания зерновых культур, птицеводства вплоть 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).

Рис. 11. Производство и потребление мяса в Казахстане



Источник: Министерство сельского хозяйства Республики Казахстан, 2017 г.

По сравнению со статусом 1990 года не был достигнут повторно ни один показатель производства ни по какому-либо виду мяса, кроме конины. Однако в последние годы наблюдается смена тенденции (ср. таб. 8). В связи с преимущественно мусульманским населением свинину можно не учитывать. В Казахстане растет производство конины, которое пользуется хорошим спросом среди местного населения.

Таб. 8. Производство мяса в Казахстане, тыс. тонн

	1990	2012	2013	2014	2015	2016	2017*
Говядина	710	374	383	405	417	412	428
Баранина	285	154	156	162	144	149	152
Конина	85	85	89	92	102	101	100
Мясо птицы	201	123	136	134	146	153	170
Свинина	290	193	100	100	95	106	106
Всего	1 590	928	865	893	903	921	956

Источник: Комитет по статистике МНЭ РК, 2017 г.

* Предварительные данные МСХ РК, 2018 г.

В засушливых областях, а также в горных регионах (экстенсивное) производство мяса крупного рогатого скота и мелких жвачных животных 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.

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.

В то время как крупные предприятия располагают надлежащим водоснабжением, то подсобные хозяйства и небольшие семейные предприятия в первую очередь зависят от общих пастбищных угодий, находящихся вокруг населенных пунктов. Как следствие – истощение пастбищ и разрушение почвенного покрова. 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 населения и у мелких фермеров (ср. рис. 12). В среднем в домашних хозяйствах количество имеющегося поголовья для покрытия собственных потребностей составляет от двух до трех 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»). Надой молока варьируется от 2 000 до 2 500 кг/гол. 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 проблематичен и часто ограничивается сеном более низкого качества и водой. Сюда можно добавить и ненадлежащие условия содержания скота. Плохое качество молока и сильно выраженная зависимость поставок от сезона (большой объем предложения молока весной и время с (почти) отсутствием поставок осенью/зимой) делают невозможной эффективную переработку молока на молочных предприятиях. В настоящее время Министерство сельского хозяйства пытается принять меры по решению этой проблемы путем создания пунктов по сбору молока и кооперативов.

Рис. 12. Поголовье молочного скота в разных типах сельхозпредприятий в Казахстане, тыс. голов



Источник: Комитет по статистике МНЭ РК, 2018 г.

Едва ли лучше складывается ситуация у небольших фермеров. Средняя молочная производительность с 1 850 кг/гол. еще ниже, чем показатели хозяйств населения. 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 применяется на развивающихся предприятиях, причем часто также используется импортный семенной материал. Здесь откорм и содержание осуществляются лучше, чем в домашних хозяйствах и на предприятиях малых фермеров. Средний надой молока составляет около 4 200 кг/гол. в год. На некоторых крупных предприятиях производительность молока достигает показателей в 7 000 кг/гол. в год.

Выводы

Аграрное хозяйство в Казахстане имеет большое значение и, несомненно, должно в будущем интенсивно развиваться. Однако естественные условия в республике непростые из-за ярко выраженного континентального климата, но благодаря имеющейся площади у этой сферы большой потенциал. В будущем Казахстан мог бы внести важный вклад в обеспечение мирового продовольствия. Значение сельскохозяйственного сектора для развития страны можно увидеть в стремлении по обеспечению собственных потребностей и диверсификации экономики. С социально-политической точки зрения развитие высокопродуктивного сельского хозяйства рассматривается в качестве основы для создания цепочки добавленной стоимости в сельских регионах и, тем самым, вносит значительный вклад в улучшение условий жизни.

Для того, 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.

О текущем режиме денежно-кредитной политики

Рахим Ошакбаев

20 августа 2015 года Национальный Банк Республики Казахстан перешел к режиму инфляционного таргетирования и свободно плавающего обменного курса. Ожидалось, что «формирование рыночного обменного курса создаст необходимые условия для поддержания устойчивого экономического роста и абсорбирования внешних шоков».¹

С того момента в Казахстане стало принято считать, что свободно плавающий курс является неотъемлемым элементом политики инфляционного таргетирования. То есть произошла подмена понятия инфляционного таргетирования и свободно плавающего курса.

По классификации Международного валютного фонда (МВФ) выделяется плавающий и свободно плавающий курс.

Свободно плавающим курсом признается режим с валютными интервенциями менее трех раз за последние шесть месяцев (при этом каждая менее трех рабочих дней).²

Таким образом, МВФ классифицирует текущий валютный режим в Казахстане как де-юре свободно плавающий, а де-факто – плавающий.³

По мнению Национального Банка Республики Казахстан, обменный курс тенге формируется под воздействием фундаментальных факторов, а сам регулятор не вмешивается в формирование валютного курса. Основными фундаментальными факторами, которые определяют обменный курс тенге, выступают мировые цены на нефть, а также курсы валют стран – основных торговых партнеров, в первую очередь, России.⁴

Вместе с тем Национальный Банк оставляет за собой право проводить валютные интервенции *«для предотвращения чрезмерных изменений курса тенге»*. При этом не раскрывается, что является *«чрезмерными изменениями курса»* и ориентиры по курсу, для достижения которых могут проводиться интервенции. Следовательно, у Национального Банка нет

¹ http://www.nationalbank.kz/cont/publish733297_29122.pdf

² https://www.imf.org/~media/Files/Publications/AREAER/AREAER_2016_Overview.ashx

³ <https://www.imf.org/~media/Files/Publications/CR/2017/Russian/cr17108r.ashx>

⁴ <http://www.nationalbank.kz/?docid=3334&switch=russian>

какой-то определенной планки по курсу доллара, при которой регулятор должен будет вмешаться в курс.

В 2016 году Национальный Банк для сглаживания резких колебаний курса тенге осуществил на валютном рынке нетто покупку **\$2 870 млн** в 2017 году – нетто продаже **\$621 млн**.

В сентябре 2018 года для предотвращения усиления девальвационных ожиданий и с целью стабилизации внутреннего валютного рынка Национальный Банк впервые с октября 2017 года принял решение провести валютные интервенции. Так, в период с 5 по 7 сентября 2018 года в условиях отсутствия предложения иностранной валюты Национальный Банк осуществил продажу **\$521 млн**. Доля участия Национального Банка в эти дни составляла около **80%** от общего объема торгов на валютной бирже.⁵

Стоит отметить, что Национальным Банком публикуются только нетто-интервенции, то есть разница между покупкой и продажей, и не раскрывается полный объем валютных интервенций.

Кроме того, в доверительном управлении Национального Банка находятся активы Национального фонда Республики Казахстан и Единого накопительного пенсионного фонда. По мнению ряда экспертов, они также могут использоваться Национальным Банком для проведения валютных интервенций.

Несмотря на все попытки Национального Банка сгладить негативные колебания, переход к плавающему курсу тенге привел к высокой волатильности и непредсказуемости на валютном рынке.

С начала 2016 года обменный курс тенге «плавает» от **310** до **384 тенге** за \$, условная амплитуда составила **74 тенге**, или **24%**.

В этих условиях определяющим фактором курса тенге стали девальвационные ожидания, а не «фундаментальные» факторы. В краткосрочном периоде курс тенге прямо не зависит от цен на нефть. В январе 2016 года при цене на нефть в **\$31** за баррель курс тенге составлял **366 тенге** за \$, а в сентябре 2018 года при росте цене на нефть до **\$80** за баррель упал до **380 тенге**.

⁵ http://www.nationalbank.kz/cont/Пресс%20релиза%20по%20валютному%20рынку%20за%20сентябрь_финал.pdf

Результаты опросов Национального Банка населения в августе 2018 года показывают, что порядка **67%** опрошенных считают, что курс \$ подорожает.

На девальвационные ожидания стали оказывать влияние отдельные публикации в СМИ и выступления «экспертов» с негативными прогнозами по курсу тенге.

Таким образом, управляемо плавающий курс уже предусматривает высокую волатильность, которой не было раньше, не говоря о реальном свободно плавающем курсе.

Это усиливает девальвационные ожидания, подрывает доверие к национальной валюте и к политике инфляционного таргетирования, которая не тождественна свободно плавающему курсу.

Согласно определению Международного валютного фонда инфляционное таргетирование предусматривает установление целей по инфляции и активную коммуникационную политику⁶:

- публичное объявление целевого показателя инфляции, с институциональным обязательством достичь его, как правило, в среднесрочном периоде;
- дополнительно обычно ведется активная коммуникационная политика центрального банка с обществом и участниками рынка о его планах и задачах, обеспечивается его подотчетность за достижение целевого показателя по инфляции;
- в своих решениях центральный банк должен руководствоваться отклонением прогнозов будущей инфляции от объявленного целевого показателя.

По классификации МВФ инфляционное таргетирование используют **38 стран**: Австралия, Албания, Армения, Бразилия, Великобритания, Венгрия, Гана, Гватемала, Грузия, Доминикана, Израиль, Исландия, Индия, Индонезия, Казахстан, Канада, Колумбия, Мексика, Молдавия, Новая Зеландия, Норвегия, Парагвай, Перу, Польша, Россия, Румыния, Сербия, Таиланд, Турция, Уганда, Уругвай, Филиппины, Чехия, Чили, Швеция, ЮАР, Южная Корея, Япония. Из них по итогам 2016 года только семь стран

⁶ https://www.imf.org/~media/Files/Publications/AREAER/AREAER_2016_Overview.ashx

достигли поставленных целей по инфляции, среди которых Гватемала, Парагвай, Уганда, Чили.

В списке стран, применяющих инфляционное таргетирование, только **14 из 36 стран ОЭСР**, и только **семь** из них применяют свободноплавающий курс: Австралия, Великобритания, Канада, Норвегия, Чили, Швеция, Япония.

Из этого следует, что необязательно комбинировать инфляционное таргетирование со свободно плавающим курсом.

Показательный пример – опыт Чехии, которую часто приводят в качестве иллюстрации (одной из немногих) успешного применения политики инфляционного таргетирования. До 2017 года Чехия совмещала инфляционное таргетирование с отказом от свободного плавания, не позволяя кроне укрепиться слишком сильно. Такая денежно-кредитная политика позволила накопить большие золотовалютные резервы (порядка \$150 млрд) и только в 2017 году ревальвировать крону.

Важную роль при режиме инфляционного таргетирования играет процентный канал, через который политика процентных ставок центрального банка воздействует на рыночные ставки с дальнейшим переносом на потребительское, сберегательное, инвестиционное поведение населения, и, в конечном итоге, на инфляционные процессы. В Казахстане основным инструментом денежно-кредитной политики Национального Банка является базовая ставка.

На самом деле для успешной реализации инфляционного таргетирования необходимо учитывать комплекс условий, а не механическое изменение базовой ставки:

- работающий процентный трансмиссионный канал;
- дедолларизацию экономики;
- доверие к политике Нацбанка.

В прошлом году на поддержку капитала пяти крупных банков было выделено **654 млрд тенге** под **4%** годовых. По программе инвестирования средств ЕНПФ на 200 млрд тенге банки кредитуются под **12%**. В то время как базовая ставка составляет **9%**.

По сути, в Казахстане процентный канал не работает. Снижение базовой ставки не приводит к росту кредитования. К примеру, по просьбе Народного банка ФНБ «Самрук-Казына» досрочно изъяс депозиты на **117 млрд тенге**, поскольку «невыгодно иметь такие дорогие депозиты».

Уровень долларизации депозитов снижается, но остается высоким. На начало июля 2018 года уровень долларизации депозитов составил **44,5%**, или **\$23,3 млрд**.

На фоне этого, объявляя политику инфляционного таргетирования, на самом деле ведет проинфляционную политику и наращивает денежную массу. С января 2015 года денежная масса с учетом нот выросла на **10,7 трлн тенге** (с *12,8 трлн тенге до 23,5 трлн тенге*), или на **84%**. Объем депозитов превышает **\$52 млрд: \$29 млрд** в национальной валюте, **\$23 млрд** в иностранной валюте.

В условиях крайне низкого доверия к регулятору и заявленного свободно плавающего курса свободная ликвидность неизбежно выйдет на валютный рынок, особенно на фоне негативных ожиданий.

В итоге такой «денежный навес» определяет фундаментальное давление на курс и инфляцию.

С учетом этих условий, а также высокой волатильности и ослабления курса тенге, переход к политике инфляционного таргетирования не позволил Национальному Банку обуздать инфляцию.

По мнению Национального Банка, в 2018–2019 годах сохраняется высокий риск выхода годовой инфляции за верхнюю границу целевого коридора. При этом характер инфляционного фона определяется немонетарными факторами, «формально не зависящими от денежно-кредитной политики Национального Банка». По разным оценкам, вклад немонетарных факторов в инфляцию превышает 50%.

Ключевым же фактором инфляции остается обменный курс тенге, который при режиме свободно плавающего курса усиливает инфляционные ожидания.

Учитывая, что обычный ежедневный объем биржевых торгов не превышает **\$150–200 млн** курс тенге априори будет волатильным. Поскольку экономика и экспортная выручка не диверсифицированы, такой валютный

режим не может эффективно применяться в Казахстане. Он более уместен для стран, у которых диверсифицирована валютная, экспортная выручка и не предусматривает такой высокой волатильности, которая транслируется на инфляцию.

В связи с этим необходимо возвращаться к среднесрочным ориентирам по курсу тенге. Ранее применяемая политика фиксированного курса не мешала достигать высоких темпов экономического роста и роста реальных доходов при различных ценах на нефть.

Весь экономический рост, повышение благосостояния, которые были в Казахстане в период низких и высоких цен на нефть, происходили либо при фиксированном курсе, либо в рамках зафиксированного коридора.

Основной аргумент – фиксированный курс не гибок и накапливает дисбаланс, приводит к сжиганию резервов.

По информации Нацбанка, на поддержку фиксированного курса в 2014–2015 годах сожгли **\$39 млрд**. Также приводятся различные экспертные оценки: **\$34 млрд**, **\$28 млрд**. Однако, по официальной статистике Нацбанка за 2014–2015 годы до перехода на свободно плавающий курс золотовалютные и активы Нацфонда выросли на **\$2,4 млрд**.

Осведомленный источник также подтвердил, что «сжигания» золотовалютных резервов в период фиксированного курса не было: *«Цифра \$28 млрд – это чистые продажи Нацбанком валюты с января 2014 года по июль 2015 года. Конкретно за 2014 год было продано \$22 млрд и в январе–июле 2015 года – \$6 млрд. Но эта та часть, которая приходится только на KASE. Надо учесть, что Нацбанк продает только через KASE, а покупает в том числе через другие источники. Если взять все источники, то Нацбанк на самом деле купил \$31 млрд за тот же период. То есть продал \$28 млрд а купил \$31 млрд»*.

Если учитывать средства Национального фонда, то за 2014–2015 годы из Нацфонда в республиканский бюджет и на выкуп облигаций квазигоссектора было направлено **\$29 млрд**. В то же время за 2016–2017 годы, то есть после перехода на плавающий курс, из Национального фонда в бюджет было перечислено **\$23 млрд**.

Кроме того, объем сжигания / пополнения резервов зависит от установленного значения курса. Предполагается, что регулятор может «защитить» определенное значение курса без значительного ущерба для золотовалютных резервов. К примеру, зафиксировав три года назад курс на уровне **370–380 тенге** за \$ можно было избежать волатильности курса, не «сжигая» резервы.

Даже при критическом падении цен на нефть до \$30 за баррель Казахстан сохраняет профицит торгового баланса. Потенциальную угрозу фиксированному курсу может нести критическое падение курса рубля, негативные экономические последствия которого неоднозначны и требуют оценки.

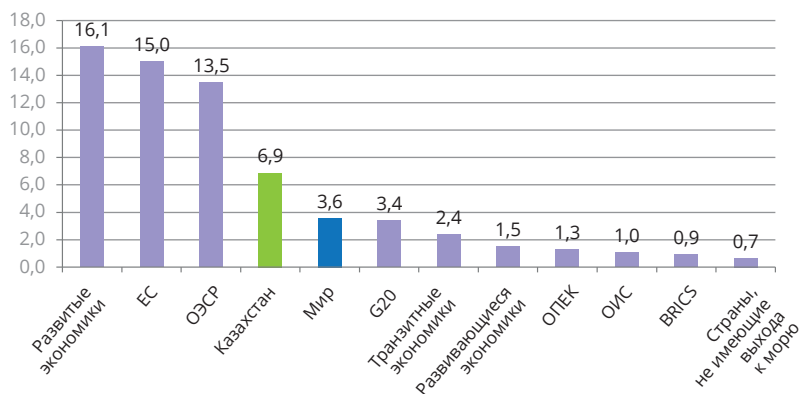
Сглаживание валютных колебаний позволило бы купировать девальвационные ожидания, снизить валютные риски, повысить определенность и деловую активность, что способствовало бы экономическому росту.

Иностранные инвестиции в Казахстан: прагматичная оценка масштабов и влияния на экономическое развитие

Вячеслав Додонов

Иностранные инвестиции всегда были значимым фактором экономического развития Республики Казахстан, что обуславливалось как масштабами их привлечения в страну, так и ключевой ролью в национальной экономике тех отраслей, которые стали наиболее привлекательными для зарубежных инвесторов, прежде всего, в добывающей промышленности. Открытая и либеральная экономическая модель, формировавшаяся с начала 90-х годов, обусловила значительный приток в страну иностранных инвестиций, по относительному объему которых Казахстан занимает прочные позиции среди лидеров. Так, по объему накопленных чистых прямых иностранных инвестиций (ПИИ) на душу населения Казахстан значительно опережает средние показатели для большинства групп стран, к которым относится по формальным показателям или сходству экономических моделей (рис. 1).

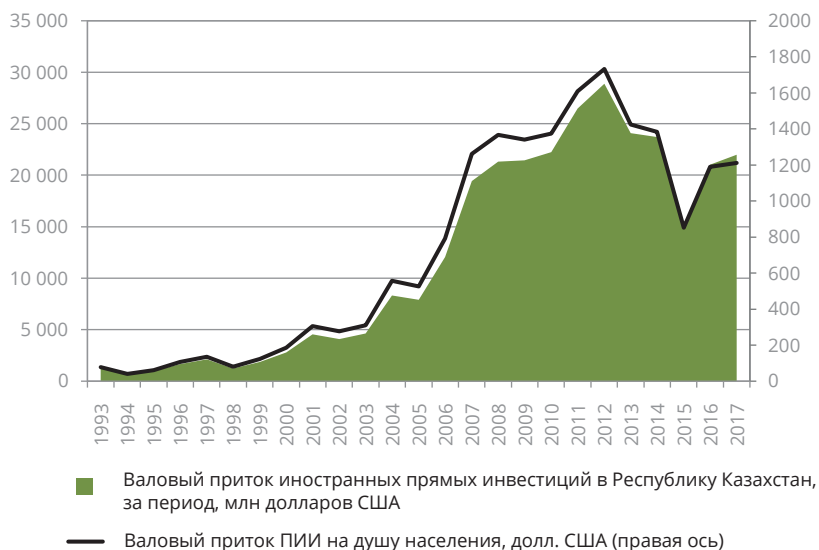
Рис. 1. Чистые накопленные прямые иностранные инвестиции на душу населения в 2016 году – Казахстан и некоторые группы экономик, тыс. \$¹



¹ Рассчитано по данным из следующих источников: Foreign direct investment: Inward and outward flows and stock, annual, 1970–2016. UNCTADStat website. URL: <http://unctadstat.unctad.org/wds/TableViewer/tableView.aspx> (дата обращения: 20.03.2018); Total and urban

Приток иностранных инвестиций в Казахстан быстро рос на протяжении двадцати лет, став особенно интенсивным в 2000-е годы, когда объем годового валового притока ПИИ вырос в десять раз с 2000 года (когда этот показатель составил \$2,8 млрд) по 2012 год (\$28,9 млрд). Однако после 2012 года приток ПИИ стал снижаться как в абсолютном выражении, так и в расчете на душу населения (рис. 2), опустившись в 2015 году до уровня десятилетней давности.

Рис. 2. Динамика валового притока прямых иностранных инвестиций и ПИИ на душу населения в 1993–2017 гг.²



population, annual, 1950–2050. UNCTADStat website. URL: <http://unctadstat.unctad.org/wds/TableViewer/tableView.aspx?ReportId=97> (дата обращения: 20.03.2018); Основные социально-экономические показатели Республики Казахстан. Комитет по статистике Министерства национальной экономики Республики Казахстан. URL: http://stat.gov.kz/faces/wcnav_externalId/homeDinamika.pokazateli?_afLoop=6088528441510190#%40%3F_afLoop%3D6088528441510190%26_adf.ctrl-state%3Dj08l3gt7b_50 (дата обращения: 20.03.2018).

² Рассчитано по данным из следующего источника: Основные социально-экономические показатели Республики Казахстан. Комитет по статистике Министерства национальной экономики Республики Казахстан. URL: http://stat.gov.kz/faces/wcnav_externalId/homeDinamika.

Обозначившийся в последние годы спад притока ПИИ свидетельствует о наличии определенных проблем в сфере привлечения иностранных инвестиций, которые следует рассмотреть более подробно, в том числе в контексте уточнения реального влияния этого фактора на развитие казахстанской экономики и его масштабов.

Масштабы учтенных иностранных инвестиций в Казахстан всех видов весьма значительны – по итогам третьего квартала 2017 года их объем достиг \$225,9 млрд из которых \$160,2 млрд приходится на прямые инвестиции, \$23,8 млрд – на портфельные инвестиции, \$41,9 млрд – на другие инвестиции и \$0,04 млрд – на производные финансовые инструменты.³ Таким образом, почти 71% иностранных инвестиций в Казахстан составляют прямые инвестиции, к которым, согласно методологии Национального Банка, ведущего их статистический учет, относятся «приобретение нерезидентами у резидентов части казахстанского акционерного капитала (не менее 10% акций или доли участия в уставном капитале); реинвестированный доход (доля иностранных прямых инвесторов в нераспределенной прибыли или убытке казахстанских предприятий с ИПИ); поступление средств по кредитам и ссудам, предоставленным иностранными прямыми инвесторами, как в денежной, так и в иных формах (в виде товаров, работ, услуг, нематериальных активов и т.д.) без учета погашения».⁴ Прямые инвестиции осуществляются в таких основных формах, как инструменты участия в капитале казахстанских предприятий (в этой группе отражается также и доля иностранных инвесторов в прибыли) и долговые инструменты.

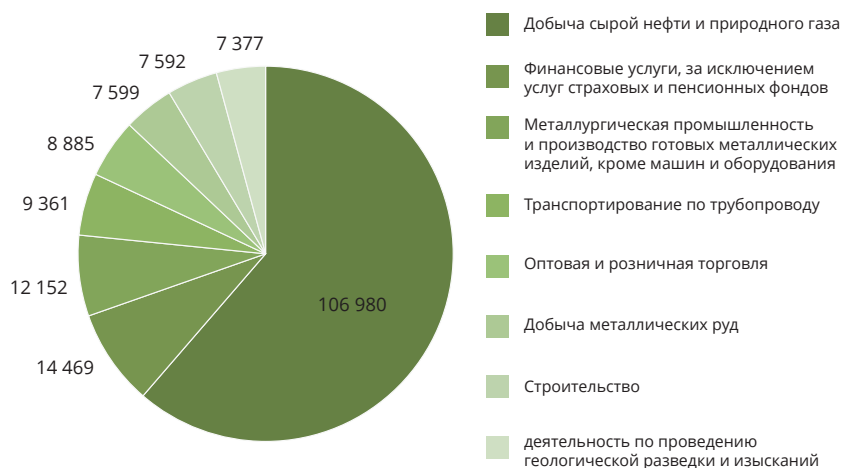
pokazateli?_afrLoop=6088528441510190#%40%3F_afrLoop%3D6088528441510190%26_adf.ctrl-state%3Dj08l3gt7b_50 (дата обращения: 20.03.2017).

³ Международная инвестиционная позиция Казахстана: стандартное представление/ Международная инвестиционная позиция. Национальный Банк Республики Казахстан. Официальный интернет-ресурс. URL: <http://www.nationalbank.kz/?docid=679&switch=russian> (дата обращения: 28.03.2018).

⁴ Валовой приток прямых инвестиций в Республику Казахстан от иностранных прямых инвесторов по странам, сформированный в соответствии с Руководством Международного валютного фонда (МВФ) по платежному балансу, 5-е издание 1993 года. Национальный Банк Республики Казахстан. Официальный интернет-ресурс. URL: <http://www.nationalbank.kz/?docid=679&switch=russian> (дата обращения: 29.03.2018).

Накопленные в Казахстане иностранные инвестиции всех видов имеют слабо диверсифицированную отраслевую структуру и сосредоточены преимущественно в добывающем секторе и смежных видах деятельности (рис. 3).

Рис. 3. Отраслевая структура накопленных иностранных инвестиций в Казахстан, млн \$⁵



Нефтедобыча, металлургия, трубопроводный транспорт, добыча металлических руд и геологоразведка – виды деятельности, непосредственно представляющие добывающий комплекс казахстанской экономики – аккумулировали 143,5 млрд \$. иностранных инвестиций из 226 млрд \$., то есть, 63,3%. Если же рассматривать не весь объем иностранных инвестиций, а только прямые инвестиции, то удельный вес отраслей, связанных с добывающим сектором, возрастает до 83% (табл. 1).

⁵ Рассчитано по данным Национального Банка РК: Международная инвестиционная позиция Казахстана: стандартное представление/ Международная инвестиционная позиция. Национальный Банк Республики Казахстан. Официальный интернет-ресурс. URL: <http://www.nationalbank.kz/?docid=679&switch=russian> (дата обращения: 28.03.2018).

Таблица 1. Объемы и удельный вес накопленных ПИИ по основным видам деятельности на 1.10.2017 г.⁶

	Млн \$	Удельный вес, %
Добыча сырой нефти и природного газа	103 631	65
Металлургическая промышленность и производство готовых металлических изделий, кроме машин и оборудования	9 114	6
Транспортирование по трубопроводу	9 059	6
Деятельность по проведению геологической разведки и изысканий	5 643	4
Добыча металлических руд	5 400	3
Строительство	4 473	3
Финансовые услуги, за исключением услуг страховых и пенсионных фондов	4 140	3
Оптовая и розничная торговля	3 913	2
Связь	1 591	1
Операции с недвижимым имуществом	1 308	1
Всего прямые иностранные инвестиции	160 192	100

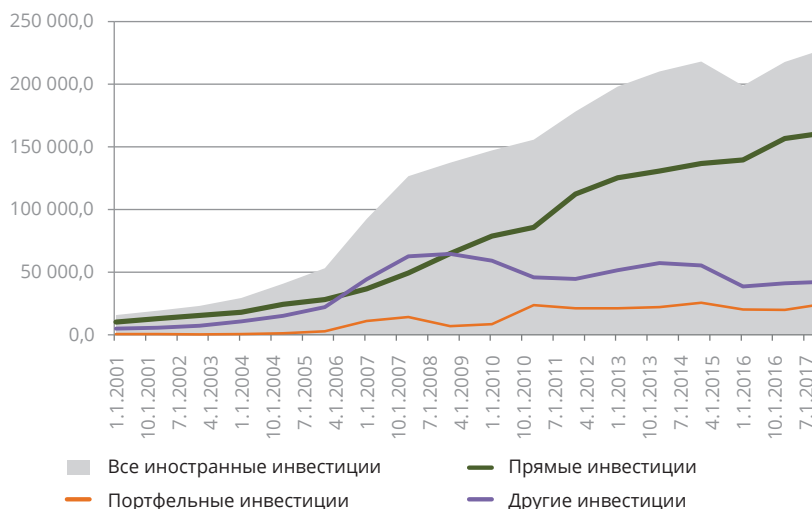
Таким образом, прямые иностранные инвестиции демонстрируют практически моноотраслевую структуру, так как сосредоточены главным образом в отраслях, связанных с извлечением, первичной обработкой и транспортировкой полезных ископаемых, и фактически отсутствуют в прогрессивных видах деятельности. Относительно высокотехнологичные сферы казахстанской экономики, такие как, фармацевтика, производство резиновых и пластмассовых изделий, производство компьютеров, электронной и оптической продукции, производство электрического оборудования, производство транспортных средств и оборудования, научные исследования и разработки, имеют крайне ограниченный доступ к зарубежному финансированию и получают его не в форме прямых инвестиций, а в форме других инвестиций, то есть, преимущественно в виде заемных средств. У перечисленных видов деятельности доля других инвестиций

⁶ 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 обращения: 28.03.2018).

в общем объеме накопленных иностранных инвестиций составляет от 50 до 84%. Это значит, что стратегические иностранные инвесторы практически не интересуются казахстанским производством в высокотехнологичных отраслях, а отечественные компании из этих сфер, не имея доступа к прямым инвестициям, в лучшем случае довольствуются различными формами использования зарубежных заемных средств.

Между тем именно прямые иностранные инвестиции являются основным драйвером расширения присутствия иностранного капитала в Казахстане, так как на эту форму инвестиций традиционно приходится его большая часть. За исключением непродолжительного периода середины 2000-х годов, когда основной объем иностранных инвестиций составляли другие инвестиции,⁷ именно ПИИ были и остаются лидером по удельному весу в общем объеме иностранного финансирования казахстанской экономики (рис. 4).

Рис. 4. Динамика объема накопленных иностранных инвестиций в Республику Казахстан с разбивкой по основным видам, млн \$⁸



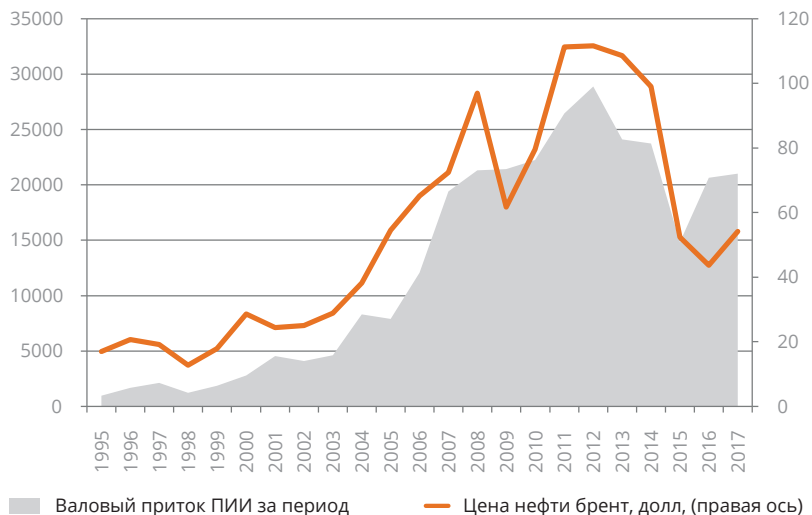
⁷ Что было обусловлено крупными зарубежными заимствованиями казахстанских банков.

⁸ Рассчитано по данным Национального Банка РК: Международная инвестиционная позиция Казахстана: стандартное представление/ Международная инвестиционная позиция.

Таким образом, рассматривая проблематику иностранных инвестиций в Казахстане, основное внимание требуется уделять именно прямым иностранным инвестициям – как в силу их преобладающего удельного веса в общем объеме, так и по причине того, что именно эта форма инвестирования сопровождается наибольшим вовлечением зарубежных партнеров в деятельность на территории страны, и их влиянием на экономическое развитие. ПИИ, с их долей в общем объеме иностранных инвестиций на уровне 65–70%, определяют всю ситуацию с привлечением зарубежного капитала в Казахстан и именно от этого вида инвестиций в первую очередь зависит как статистика, так и менее явные тенденции фактической ситуации в части их влияния на национальную экономику.

ПИИ, как отмечалось выше, сосредоточены преимущественно в добывающих отраслях, прежде всего, в нефтедобыче и смежных видах деятельности (геологоразведка, трубопроводный транспорт), и по этой причине динамика объемов этих инвестиций тесно связана с мировыми нефтяными ценами. Коэффициент корреляции между ценой нефти и валовым притоком прямых иностранных инвестиций в период 1995–2017 годов составляет 0,93, а показатель валового притока ПИИ фактически дублирует график нефтяных цен (рис. 5).

Рис. 5. Сравнительная динамика цен на нефть и притока прямых иностранных инвестиций в Казахстан, млн \$, если не указано иное.⁹



Столь тесная взаимосвязь между показателями притока ПИИ и ценами на нефть объясняется не столько общетеоретической склонностью инвесторов вкладываться в отрасли, переживающие бум, и уходить из них при ухудшении условий (которой часто объясняется эта взаимосвязь), сколько особенностями статистического учета ПИИ. Показатель чистого притока ПИИ в Казахстан формируется из двух основных компонентов – инструментов участия в капитале и долговых инструментов. В первом из этих

⁹ Рассчитано по данным из следующих источников: Europe Brent Spot Price FOB// PETROLEUM & OTHER LIQUIDS. U. S. Energy Information Administration website. URL: <https://www.eia.gov/dnav/pet/hist/LeafHandler.ashx?n=PET&s=RBRT&f=D> (дата обращения: 26.05.2018); Основные социально-экономические показатели Республики Казахстан. Комитет по статистике Министерства национальной экономики Республики Казахстан. URL: http://www.stat.gov.kz/faces/wcnav_externalId/homeDinamika.pokazateli?_afzLoop=555870719078243#%40%3F_afzLoop%3D555870719078243%26_adf.ctrl-state%3Dz22fuyh67_64 (дата обращения: 26.05.2018); Внешнеторговый оборот Республики Казахстан. Комитет по статистике Министерства национальной экономики Республики Казахстан. URL: http://www.stat.gov.kz/faces/wcnav_externalId/homeNumbersCrossTrade?_afzLoop=556993200552625#%40%3F_afzLoop%3D556993200552625%26_adf.ctrl-state%3Dz22fuyh67_81 (дата обращения: 26.05.2018).

компонентов также учитывается и такой показатель, как реинвестированные доходы (доля иностранных прямых инвесторов в нераспределенной прибыли (убытке) казахстанских предприятий прямого инвестирования). То есть, часть притока ПИИ на самом деле является долей иностранных акционеров в доходе казахстанских предприятий, а не «физическим» поступлением денег из-за рубежа. Также эта особенность статистического учета ПИИ означает, что их размер непосредственно зависит от получаемых предприятиями с иностранным участием доходов. Так как львиная доля ПИИ, как отмечено выше, сосредоточена в нефтяной отрасли, это обуславливает непосредственную зависимость притока ПИИ от доходов именно этой отрасли, то есть, от мировых цен на нефть, что и предопределяет тесную корреляцию между ними и притоком иностранных инвестиций, отраженную на графиках рисунка 5.

Степень взаимосвязи притока ПИИ и нефтяных цен также во многом зависит от того, насколько велик удельный вес доли иностранных инвесторов в прибыли предприятий с их участием в общем объеме притока ПИИ. А этот показатель в последние годы значительно вырос. Если в 2005 году он составлял 10,5% от чистого притока ПИИ в Казахстан, то в 2016 году достиг 62,4%, а за три квартала 2017 года увеличился до 66,2%.¹⁰ По мере роста в притоке ПИИ доли иностранных инвесторов в прибыли казахстанских предприятий сокращался удельный вес других компонентов, формирующих приток ПИИ, в том числе крупнейших из них – участия в капитале компаний (то есть, собственно иностранных вложений в казахстанские предприятия) и долговых инструментов (показатель, в котором учитываются главным образом займы, выданные зарубежными материнскими компаниями казахстанским дочерним предприятиям с иностранным участием). Эволюция долей трех крупнейших компонентов чистого притока ПИИ приведена на рисунке 6, и она весьма примечательна, давая основания для ряда выводов относительно меняющегося характера присутствия иностранного капитала в Казахстане.

¹⁰ Рассчитано по данным Национального Банка РК: Прямые инвестиции по направлению вложения: потоки за период/ Статистика прямых инвестиций по направлению вложения. Национальный Банк Республики Казахстан, официальный интернет-ресурс. URL: <http://www.nationalbank.kz/?docid=680&switch=russian> (дата обращения: 30.03.2018)

Рис. 6. Динамика чистого притока ПИИ и его основных компонентов в 2005–2017 гг., млн \$¹¹



Прежде всего, обращает на себя внимание низкая доля того компонента ПИИ, который традиционно ассоциируется с понятием «инвестиции» – участие инвесторов в капитале, предполагающее непосредственное вложение средств в фонды предприятий. Этот показатель представляет собой разницу между увеличением и уменьшением вложений в капитал за период, и может быть не только положительным, но и отрицательным (что имело место, в частности, в 2014 году). Удельный вес данного компонента притока ПИИ в Казахстан за период 2005–2017 годов колебался от –4% до 57,5%, но его средняя величина оставалась на достаточно низком уровне в 24,8%, а в денежном выражении составила \$2,4 млрд в год. То есть, реальный приток инвестиций, понимаемых именно как вложения в капитал казахстанских компаний из-за рубежа даже в лучшие годы, отмеченные максимальным приростом ПИИ, оставался весьма умеренным, как в абсолютном выражении, так и по его доле в общем объеме притока.

¹¹ Рассчитано по данным Национального Банка РК: Прямые инвестиции по направлению вложения: потоки за период/ Статистика прямых инвестиций по направлению вложения. Национальный Банк Республики Казахстан, официальный интернет-ресурс. URL: <http://www.nationalbank.kz/?docid=680&switch=russian> (дата обращения: 30.03.2018).

Также примечательной особенностью притока ПИИ в Казахстан в эти годы стала очень высокая доля в нем долговых инструментов, на которые в течение большей части периода приходилось более половины объема этого притока (вплоть до 87,5% в 2005 году). Основная часть этого компонента формируется обязательствами казахстанских предприятий прямого инвестирования перед иностранными прямыми инвесторами, то есть, по сути, долгами локальных дочерних компаний перед их иностранными владельцами. Именно эти долги, учитываемые статистикой как прямые иностранные инвестиции, формируют так называемую «межфирменную задолженность», которая является основной частью внешнего долга Казахстана и подрывает устойчивость национальной финансовой системы, особенно в периоды турбулентности на мировых рынках. По состоянию на 1.01.2018 года объем компонента ПИИ «долговые инструменты» составлял \$89,9 млрд что соответствовало 61,2% общего объема накопленных в Казахстане ПИИ. Также эта величина соответствовала 86,5% межфирменной задолженности (\$104,5 млрд) и 54% валового внешнего долга Казахстана (\$167,5 млрд).¹² Таким образом, еще одной особенностью привлечения прямых иностранных инвестиций в Казахстан является высокая доля в них долговых инструментов и, как следствие – быстрый рост внешнего долга страны, несущий в себе ряд негативных последствий и подрывающий финансовую устойчивость экономики.

Наконец, третьей особенностью притока ПИИ в Казахстан является растущая доля в нем доходов казахстанских компаний, полученных предприятиями с иностранным участием внутри страны, то есть, имеющих казахстанское, а не зарубежное происхождение, но в силу особенностей статистического учета, рассматриваемых как иностранные инвестиции. Как отмечалось выше, доля этого компонента ПИИ (нераспределенной прибыли, приходящейся на долю иностранных акционеров) в настоящее время превысила 60%. Столь высокая доля в притоке ПИИ средств казахстанского происхождения также искажает общую картину процесса привлечения в страну иностранных инвестиций.

Таким образом, приток прямых иностранных инвестиций в Казахстан имеет ряд специфических особенностей, которые существенно корректируют

¹² Внешний долг: аналитическое представление/ Статистика внешнего долга. Национальный Банк Республики Казахстан, официальный интернет-ресурс. URL: <http://www.nationalbank.kz/?docid=346&switch=russian> (дата обращения: 30.03.2018).

сложившееся мнение как о масштабе, так и о роли ПИИ в экономике. Учитывая данные особенности, эта роль представляется уже не столь однозначно позитивной, прежде всего, с учетом доминирования в структуре ПИИ долговых инструментов, увеличивающих размер внешнего долга и формирующих долгосрочную тенденцию увеличения оттока капитала из страны за счет выплаты основной суммы долга и процентов по нему.

Другой неоднозначной тенденцией, сформировавшейся в сфере прямых иностранных инвестиций в Казахстан в течение последнего десятилетия, стало значительное превышение доходов, получаемых инвесторами, над чистым притоком инвестиций (рис. 7), которое в отдельные годы достигало двукратного размера. Иными словами, иностранные инвесторы получают в форме доходов (и вывозят за рубеж) значительно большие объемы средств, чем вкладывают.

Рис. 7. Сравнительная динамика чистого принятия обязательств по ПИИ в Казахстан и по доходам, выплачиваемым прямым инвесторам в Казахстан, млн долл. США.¹³



¹³ Рассчитано по данным Национального Банка РК: Платежный баланс Республики Казахстан: аналитическое представление/ Статистика платежного баланса. Национальный Банк

В период с 2008 по 2017 год совокупный объем доходов к выплате прямым иностранным инвесторам составил \$175,5 млрд а совокупный объем чистых принятых обязательств по ПИИ – \$111 млрд. Суммарная разница в размере \$65 млрд за десятилетие стала существенным бременем для платежного баланса Казахстана. Именно большое отрицательное сальдо баланса первичных доходов, сложившееся из-за высокого оттока доходов иностранных инвесторов, которое в среднем за указанный период составляло \$19,7 млрд обусловило в последние три года устойчивое отрицательное сальдо текущего счета платежного баланса. В свою очередь, отрицательное сальдо текущего счета формирует множество различных проблем для экономики – от давления на курс тенге, выливающегося в девальвацию и сокращение международных резервов, до растущего долгового бремени, негативного влияния на суверенные кредитные рейтинги и потери позиций в международных индексах и рэнкингах.

Проблема с оттоком инвестиционных доходов из Казахстана заключается в том, что этот отток устойчиво высокий и, если в годы благоприятной внешнеэкономической конъюнктуры он компенсируется положительным торговым балансом, то при снижении нефтяных цен (как это было в 2015–2017 годах) эта компенсация исчезает и текущий счет становится отрицательным, незамедлительно порождая указанные проблемы. Таким образом, высокая доля иностранного капитала в экономике иногда дает не только преимущества, но оборачивается и побочными негативными явлениями.

Рассматривая вывод доходов от прямых инвестиций, нужно учитывать, что не все полученные инвесторами доходы покидают Казахстан, часть их реинвестируется. Однако эта часть невелика – средняя доля реинвестированных доходов в общем объеме доходов от ПИИ в Казахстане в период с 2005 по 2017 год составила 16%, и в течение этого периода было несколько лет, когда она была близка к нулю (рис. 8). Так что подавляющее большинство полученных в Казахстане доходов по прямым инвестициям все же выводится иностранными инвесторами из страны.

Рис. 8. Основные компоненты доходов от прямых иностранных инвестиций в Казахстан в 2005–2017 гг., млн \$¹⁴



Продолжая тему особенностей статистического учета прямых иностранных инвестиций в Казахстан, можно также отметить, что очень значительная их часть имеет фактически внутреннее происхождение, то есть, это инвестиции компаний, принадлежащих юридическим и физическим лицам Казахстана, но зарегистрированных в странах ЕС в силу различных причин (налоговая оптимизация, стремление обеспечить сохранность инвестиций и пр.). Особенно характерна эта ситуация для инвестиционного сотрудничества с Нидерландами – страной, ПИИ из которой формирует почти половину общего объема накопленных ПИИ (\$70,1 из \$160,2 млрд на третий квартал 2017 г.).¹⁵ В Нидерландах традиционно особенно

¹⁴ Рассчитано по данным Национального Банка РК: Прямые инвестиции по направлению вложения: доходы за период/ Статистика прямых инвестиций по направлению вложения. Национальный Банк Республики Казахстан, официальный интернет-ресурс. URL: <http://www.nationalbank.kz/?docid=680&switch=russian> (дата обращения: 30.03.2018).

¹⁵ Международная инвестиционная позиция (МИП) Казахстана по странам// Статистика прямых инвестиций по направлению вложения. Национальный Банк Республики Казахстан, официальный интернет-ресурс. URL: <http://www.nationalbank.kz/?docid=680&switch=russian> (дата обращения: 2.04.2018).

много дочерних и иных компаний с фактически казахстанским капиталом, выступающих акционерами отечественных компаний и банков (в том числе крупнейших, вплоть до национальных), чем и объясняется непропорционально высокий объем инвестиций из этой страны в Республику Казахстан. С одной стороны, высокая доля таких инвестиций объясняет лидерство с большим отрывом Нидерландов в инвестициях в Казахстан, с другой стороны – рассмотренная выше особенность статистического учета ПИИ также вносит свой вклад в картину голландского лидерства, поскольку такого рода инвестиции имеют во многих случаях очень давнюю историю и, следовательно – многолетний объем аккумулированных доходов от их казахстанских активов, идущих в зачет показателя накопленных ПИИ. О высокой доле фактически казахстанского капитала в формально зарубежных прямых инвестициях может также свидетельствовать и присутствие в списке ведущих инвестиционных партнеров нашей страны ряда оффшорных территорий. В числе четырнадцати стран, накопленные ПИИ из которых в Казахстан превышают \$1 млрд присутствуют такие оффшорные юрисдикции, как Бермудские острова (\$4,3 млрд накопленных ПИИ), Виргинские острова (\$2,6 млрд) и Люксембург (\$2,1 млрд),¹⁶ суммарный объем инвестиций из которых составляет почти \$9 млрд что соответствует 5% от общего объема накопленных ПИИ в Казахстан.

Наличие среди крупнейших инвестиционных партнеров Казахстана стран с небольшими в остальных сферах экономического сотрудничества показателями объясняется не только тем, что через эти страны проходят «налогово оптимизированные» средства или некие теневые капиталы, но и тем, что ряд крупных казахстанских компаний сменил юрисдикцию и теперь эти фирмы выступают в роли иностранных инвесторов. Таков случай, например, Eurasian Resource Group (ERG) – бывшей Евразийской группы (объединивший после приватизации 90-х годов крупнейшие металлургические активы, включая ТНК «Казхром», «Алюминий Казахстана» и др.), преобразованной в 2006 году в группу ENRC, которая стала британской компанией и вышла на Лондонскую фондовую биржу

¹⁶ Международная инвестиционная позиция (МИП) Казахстана по странам// Статистика прямых инвестиций по направлению вложения. Национальный Банк Республики Казахстан, официальный интернет-ресурс. URL: <http://www.nationalbank.kz/?docid=680&switch=russian> (дата обращения: 2.04.2018).

в 2007 году, а в настоящее время имеет люксембургскую регистрацию. Аналогична ситуация с корпорацией KazMinerals (бывший Kazakhmys) и рядом других металлургических компаний, сменивших регистрацию на зарубежную после приватизации. Все эти изначально казахстанские компании, в том числе и находящиеся в собственности у казахстанских владельцев, де-юре являются иностранными, и инвестиции осуществляют также в статусе иностранных инвесторов, что повышает статистику притока ПИИ, несмотря на их фактически казахстанское происхождение.

Даже деятельность национальных компаний с государственным участием также в значительной мере осуществляется через дочерние зарубежные компании, главным образом имеющие голландскую прописку, чем во многом и вызвано лидерство Нидерландов как источника иностранных инвестиций в Казахстан. Например, национальная нефтяная компания «КазМунайГаз» участвует в крупнейшем нефтяном консорциуме «Норт Каспиан Оперейтинг Компани» (NCOС – North Caspian Operating Company), занимающимся освоением Кашагана и других нефтяных месторождений казахстанского сектора Северного Каспия, не напрямую, а через дочернюю компанию «КМГ Кашаган Б. В.», зарегистрированную в Нидерландах.¹⁷ Соответственно, и инвестиции, осуществляемые НК «КазМунайГаз» в этом проекте учитываются как иностранные. Практика осуществления деятельности в Казахстане через нидерландские дочерние структуры достаточно широко распространена не только в нефтяной отрасли, но и других отраслях экономики (например, в банковском секторе), и эта практика, при которой инвестиции, имеющие казахстанское происхождение, учитываются как европейские, также существенно искажает реальное положение дел с фактическим притоком действительно иностранных денег в национальную экономику. К сожалению, статистики, позволяющей выделить в притоке иностранных инвестиций средства, поступающие от зарубежных дочерних структур казахстанских компаний, нет, что не позволяет очистить соответствующие данные от этого компонента.

Если все же попытаться оценить приток и накопленные объемы иностранных инвестиций в Казахстан критически, в частности, очистив соответствующие показатели от тех компонентов, которые либо являются займами и иными формами возвратных средств (товарные кредиты, авансы

¹⁷ Северо-Каспийский проект. TOO PSA website. URL: <http://www.psa.kz/about/history/> (дата обращения: 06.05.2017).

и пр.¹⁸), либо имеют казахстанское происхождение, попавшее в статистику ПИИ, пройдя через зарубежные дочерние подразделения местного бизнеса, можно уменьшить величину фактического притока иностранных инвестиций на порядок. Такая оценка имеет не столько методический характер, поскольку казахстанская методология учета иностранных инвестиций соответствует международным стандартам, применяемым в большинстве стран мира, сколько прикладной. Уточнение реальных масштабов притока и накопленных объемов ПИИ позволит осмыслить причины недостаточной инвестиционной привлекательности страны у «настоящих» иностранных инвесторов, конкретизировать отраслевые проблемы, препятствующие их привлечению, внести корректировки в государственную политику на уровне методов и механизмов стимулирования этого процесса.

В целом, подводя итог обзору складывающейся ситуации в области привлечения иностранных инвестиций в Казахстан, можно сделать следующие выводы:

1. Отраслевая структура иностранных инвестиций сохраняет ярко выраженный сырьевой характер, что особенно сильно проявляется в привлечении прямых инвестиций, более 83% которых сосредоточено в горнодобывающей промышленности, геологоразведке и трубопроводном транспорте.
2. Большая часть привлекаемых в страну инвестиций (167 млрд \$. накопленных объемов или 73,5% от объема иностранных инвестиций в Казахстан) – это заемные средства различных видов, то есть, возвратные деньги, которые необходимо будет отдавать, причем в большем размере, и возврат которых означает вывод капитала из Казахстана.
3. Доля накопленных инвестиций в капитал относительно невелика и составляет 25% прямых иностранных инвестиций, то есть, инвестиции в классическом понимании этого термина составляют лишь четверть от общего объема накопленных ПИИ.
4. Чистый приток прямых иностранных инвестиций сокращается с 2012 года и в настоящее время опустился ниже уровня 2006 года.

¹⁸ Учитываются в статистике «других инвестиций».

5. Уровень доходов иностранных инвесторов от прямых инвестиций устойчиво превышает чистый приток ПИИ с 2010 года, что означает негативное влияние прямых иностранных инвестиций на платежный баланс и текущий счет – большое отрицательное сальдо баланса доходов стало основной причиной отрицательного сальдо текущего счета в течение последних трех лет.
6. В структуре ПИИ велика доля иностранных инвесторов в нераспределенной прибыли, которая не является фактическим притоком средств из-за рубежа и генерируется казахстанскими предприятиями на территории Казахстана, но отражается в статистике как иностранные инвестиции, что искажает картину реального притока средств зарубежных инвесторов.
7. Значительная часть притока иностранных инвестиций является средствами казахстанских компаний (в том числе, национальных), проведенных через их зарубежные дочерние подразделения, что завывает объемы фактических иностранных инвестиций.

Список использованных источников:

1. Foreign direct investment: Inward and outward flows and stock, annual, 1970–2016. UNCTADStat website. URL: <http://unctadstat.unctad.org/wds/TableViewer/tableView.aspx> (дата обращения: 20.03.2018).
2. Total and urban population, annual, 1950–2050. UNCTADStat website. URL: <http://unctadstat.unctad.org/wds/TableViewer/tableView.aspx?ReportId=97> (дата обращения: 20.03.2018).
3. Основные социально-экономические показатели Республики Казахстан. Комитет по статистике Министерства национальной экономики Республики Казахстан. URL: http://stat.gov.kz/faces/wcnav_externalId/homeDinamika.pokazateli?_afzLoop=6088528441510190#%40%3F_afzLoop%3D6088528441510190%26_adf.ctrl-state%3Dj08l3gt7b_50 (дата обращения: 20.03.2018).
4. Международная инвестиционная позиция Казахстана: стандартное представление/ Международная инвестиционная позиция. Национальный Банк Республики Казахстан. Официальный интернет-ресурс. URL:

<http://www.nationalbank.kz/?docid=679&switch=russian> (дата обращения: 28.03.2018).

5. Валовый приток прямых инвестиций в Республику Казахстан от иностранных прямых инвесторов по странам, сформированный в соответствии с Руководством Международного валютного фонда (МВФ) по платежному балансу, 5-е издание 1993 года. Национальный Банк Республики Казахстан. Официальный интернет-ресурс. URL: <http://www.nationalbank.kz/?docid=679&switch=russian> (дата обращения: 29.03.2018).

6. 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 обращения: 28.03.2018).

7. Europe Brent Spot Price FOB//PETROLEUM & OTHER LIQUIDS. U. S. Energy Information Administration website. URL: <https://www.eia.gov/dnav/pet/hist/LeafHandler.ashx?n=PET&s=RBRT&f=D> (дата обращения: 26.05.2018).

8. Внешнеторговый оборот Республики Казахстан. Комитет по статистике Министерства национальной экономики Республики Казахстан. URL: http://www.stat.gov.kz/faces/wcnav_externalId/homeNumbersCrossTrade?_afLoop=556993200552625%#%40%3F_afLoop%3D556993200552625%26_adf.ctrl-state%3Dz22fuyh67_81 (дата обращения: 26.05.2018).

9. Прямые инвестиции по направлению вложения: потоки за период/ Статистика прямых инвестиций по направлению вложения. Национальный Банк Республики Казахстан, официальный интернет-ресурс. URL: <http://www.nationalbank.kz/?docid=680&switch=russian> (дата обращения: 30.03.2018).

10. Внешний долг: аналитическое представление/ Статистика внешнего долга. Национальный Банк Республики Казахстан, официальный интернет-ресурс. URL: <http://www.nationalbank.kz/?docid=346&switch=russian> (дата обращения: 30.03.2018).

11. Платежный баланс Республики Казахстан: аналитическое представление/ Статистика платежного баланса. Национальный Банк Республики

Казахстан, официальный интернет-ресурс. URL: <http://www.nationalbank.kz/?docid=343&switch=russian> (дата обращения: 2.04.2018).

12. Прямые инвестиции по направлению вложения: доходы за период/ Статистика прямых инвестиций по направлению вложения. Национальный Банк Республики Казахстан, официальный интернет-ресурс. URL: <http://www.nationalbank.kz/?docid=680&switch=russian> (дата обращения: 30.03.2018)

13. Международная инвестиционная позиция (МИП) Казахстана по странам// Статистика прямых инвестиций по направлению вложения. Национальный Банк Республики Казахстан, официальный интернет-ресурс. URL: <http://www.nationalbank.kz/?docid=680&switch=russian> (дата обращения: 2.04.2018).

14. Северо-Каспийский проект. TOO PSA website. URL: <http://www.psa.kz/about/history/> (дата обращения: 6.05.2017).

Правовое регулирование рынка труда Казахстана: проблемы и решения

Муслим Хасенов

Рынок труда находится под влиянием множества факторов. В контексте правового обеспечения функционирования рынка труда необходимо рассматривать вопрос в рамках трех основных направлений – регулировании трудовых отношений, политики обеспечения занятости и миграционной политики. Каждое направление представлено на трех уровнях: международном, интеграционном (наднациональном) и национальном (Республика Казахстан).

Наличие трех уровней в каждом направлении обусловлено тем, что правовое регулирование рынка труда находится под влиянием трех систем: международного права (ратифицированных международных конвенций и договоров), интеграционного права (правовых актов Евразийского экономического союза) и национального права (законодательства Республики Казахстан).

У нас получился квадрат с шестью измерениями. Условно назовем его «Квадрат правового регулирования рынка труда».

Таблица 1. Квадрат правового регулирования рынка труда

1.1. Регулирование трудовых отношений на международном уровне ИМЕЕТСЯ	2.1. Политика обеспечения занятости на международном уровне ИМЕЕТСЯ	3.1. Миграционная политика на международном уровне ИМЕЕТСЯ
1.2. Регулирование трудовых отношений на уровне ЕАЭС ИМЕЕТСЯ ЧАСТИЧНО	2.2. Политика обеспечения занятости на уровне ЕАЭС ОТСУТСТВУЕТ	3.2. Миграционная политика на уровне ЕАЭС ИМЕЕТСЯ
1.3. Регулирование трудовых отношений на национальном уровне ИМЕЕТСЯ	2.3. Политика обеспечения занятости на национальном уровне ИМЕЕТСЯ	3.3. Миграционная политика на национальном уровне ИМЕЕТСЯ

Реальная картина рынка труда: статистика и тенденции

Рынок труда является одним из основополагающих столпов социально-экономического развития любого государства.

В соответствии с официальными статистическими данными¹, рынок труда Казахстана представлен следующим образом.

По состоянию на I квартал 2018 года численность рабочей силы в возрасте 15 лет и старше в I квартале 2018 года составила 9,0 млн человек. В экономике республики были заняты 8,5 млн человек, или 66,1 % от населения в возрасте 15 лет и старше. Численность наемных работников составила 6,5 млн человек. Численность самостоятельно занятых лиц – 2 млн человек.

Количество безработных (лиц в возрасте 15 лет и старше, которые не имели доходного занятия, активно его искали и были готовы приступить к нему) в I квартале 2018 года составляло 437,8 тыс. человек. Уровень безработицы сложился в 4,9 %².

В общем числе безработных доля молодежи в возрасте 15–24 лет составила 8,9 %, или 39,1 тыс. человек, в возрасте 15–28 лет – 19,2 %, или 84,0 тыс. человек. Уровень молодежной безработицы в возрасте 15–24 лет сложился в 3,9 %, в возрасте 15–28 лет – 4,1%³.

По оценкам экспертов, в государственную службу занятости за помощью обращается один из 15 безработных – это ярко демонстрирует отсутствие доверия официальным институтам рынка труда. Количество безработных определяется не поименной регистрацией каждого ищущего работу гражданина, как принято в мировой практике, а усилиями статистиков страны – расчетным путем, используя остаточный принцип. Результаты независимых исследований, проведенных аудиторской компанией «E & Y», свидетельствуют о наличии высокой доли скрытой безработицы в стране, хотя уровень официальной безработицы держится

¹ Официальный сайт Комитета по статистике Министерства национальной экономики РК: <http://stat.gov.kz>. Дата обращения: 06 июня 2018 года.

² Официальный уровень безработицы не учитывает скрытую безработицу, поскольку включает только лиц, обратившихся в центры занятости.

³ О ситуации на рынке труда в I квартале 2018 года. Экспресс-информация от 11 мая 2018 года, № 36-8/179.

на уровне 5 % на протяжении последних нескольких лет. Следовательно, благополучная статистика занятости и безработицы могла иметь место в результате отнесения незарегистрированных безработных в категорию самостоятельно занятого населения или других действий⁴.

Обращаясь к международной оценке рынка труда Казахстана, необходимо проанализировать результаты исследования Всемирного экономического форума (World Economic Forum) «Индекс глобальной конкурентоспособности (The Global Competitiveness Index)» (далее – Индекс).

Примечательно, что один из трех основных выводов данного исследования за 2017 год касается рынка труда. Отмечается, что гибкость рынка труда и защищенность работников нуждаются в обеспечении их равномерного процветания в эру четвертой индустриальной революции⁵.

Индекс содержит 12 показателей, один из которых – эффективность рынка труда. Его суть сводится к оценке гибкости рынка труда, показывающего, насколько обеспечиваются возможности для того, чтобы работники наиболее эффективно использовали экономические стимулы и прилагали все усилия на своих рабочих местах. Эффективный рынок труда, согласно Индексу, способствует оперативным перемещениям работников от одной экономической деятельности к другой при низких затратах, как для самого работника, так и для работодателя.

В соответствии с результатами Индекса 2017–2018 годов Казахстан по эффективности рынка труда занимает 35-е место. К слову, этот индикатор является наивысшим среди всех 12 показателей рейтинга.

Весьма противоречивым является тот факт, что показатели эффективности рынка труда и сопутствующих индикаторов не отражают проведенную реформу либерализации трудовых отношений 2015 года. Наоборот, как оказалось, основываясь на данных Индекса, рынок труда стал менее эффективным и гибким после принятия нового Трудового кодекса РК.

⁴ Кулекеев Ж.А. 10 особенностей рынка труда Казахстана // Официальный сайт Центра исследований прикладной экономики [электронный ресурс]: <https://cipe.kz/ru/articles/macroeconomics.html?id=107>. Дата обращения: 10 июня 2018 года.

⁵ The Global Competitiveness Report 2017–2018 / World Economic Forum: Geneva, 2017. [Electronic resource] www.weforum.org/gcr. Accessed: 29 May 2018.

Так, на протяжении 2013–2015 годов Казахстан занимал 15-е место в мире по эффективности рынка труда, и 20–24 места – по гибкости в оплате труда. В этом можно усомниться, поскольку главной причиной реформы 2015 года являлось именно отсутствие гибкости и эффективности рынка труда.

Таблица 2. Результаты показателя «Эффективность рынка труда» Глобального Индекса конкурентоспособности, профиль Казахстана, 2012–2018 гг.

Годы	Эффективность рынка труда	Социальное партнерство	Гибкость в оплате труда	Практика найма и увольнений	Оплата и продуктивность
2017–2018	35	68	105	41	50
2016–2017	20	60	39	31	38
2015–2016	18	53	22	29	22
2014–2015	15	49	20	22	16
2013–2014	15	40	24	21	9
2012–2013	19	49	30	24	10

Стоит отметить, что методология измерения этого показателя (эффективность рынка труда) основана преимущественно на опросах руководителей крупных предприятий страны, что ставит определенные вопросы в объективности результатов, в частности, учет интересов работников при формировании оценки.

Вместе с тем, в соответствии с оценкой отечественных экспертов, рынок труда Казахстана из-за своей неразвитости заметно отличается от функционирования подобных рынков в других странах мира. В этом свою негативную роль сыграли трудности, возникшие в ходе трансформации общественного и политического строя нашего государства, а также – в реализации серьезных реформ в условиях ограниченности финансовых и инвестиционных ресурсов, недостаточности опыта институционального оформления рыночных преобразований и др. В силу этих обстоятельств

современный рынок труда Казахстана отличается такими особенностями, как высокая доля неформальной и теневой занятости, слабая социальная защищенность безработных, рост доли работающих граждан не по специальности, малая мобильность трудовых ресурсов и т.д.⁶

Таким образом, как можно увидеть из приведенных примеров, статистика и международные рейтинги не отражают реальную картину на рынке труда ввиду методологических особенностей.

В условиях недостаточности и ненадежности статистических данных отследить влияние большинства принятых государством программных мероприятий по улучшению ситуации на рынке труда и на экономику в целом становится недостижимой целью⁷.

Эти недостатки требуют пересмотра системы формирования статистической информации и системы ранжирования эффективности рынка труда. В настоящее время на основании закона РК о занятости уполномоченный орган по вопросам занятости населения анализирует, прогнозирует спрос и предложение рабочей силы, информирует правительство Казахстана о состоянии рынка труда. Считаю, что в данном случае состояние рынка труда затрагивает не только правительство, но и Парламент, и гражданское общество в целом. И правильной в целом информировать общество о состоянии рынка труда.

В этой связи предлагается в Трудовом кодексе предусмотреть подготовку и опубликование ежегодного Национального доклада о труде в Республике Казахстан, включающего ключевые показатели занятости и статистику о труде, состав трудоспособного населения, информацию о состоянии индивидуальных и коллективных трудовых отношений, о соблюдении трудового законодательства.

Этот всеобъемлющий документ должен стать совместным результатом работы ключевых социальных партнеров страны: государства в лице правительства РК и профильного министерства, работодателей – в лице Национальной палаты предпринимателей РК, и работников – в лице Федерации профсоюзов Казахстана.

⁶ Кулекеев Ж.А. 10 особенностей рынка труда Казахстана // Официальный сайт Центра исследований прикладной экономики [электронный ресурс]: <https://cipe.kz/ru/articles/macroeconomics.html?id=107>. Дата обращения: 10 июня 2018 года.

⁷ Там же

Должны проводиться парламентские слушания по обсуждению предварительных результатов Национального доклада. Итоговая редакция Национального доклада о труде должна презентоваться ежегодно в декабре на расширенном заседании Трехсторонней комиссии по социальному партнерству и регулированию социально-трудовых отношений, возможно с участием Президента РК и представителей гражданского общества.

Справочно:

Практика подготовки национальных докладов в Казахстане ведется уже несколько лет. Так, сегодня насчитывается восемь таких сфер:

- Национальный доклад о состоянии предпринимательской активности;
- Национальный доклад о состоянии и развитии системы образования;
- Национальный доклад по науке;
- Национальный энергетический доклад;
- Национальный доклад о состоянии окружающей среды и об использовании природных ресурсов;
- Национальный доклад о состоянии государственной службы;
- Национальный доклад по противодействию коррупции;
- Национальный доклад «Молодежь Казахстана».

1. Регулирование трудовых отношений

1.1. Регулирование трудовых отношений на международном уровне

Республика Казахстан с 1993 года является членом Международной организации труда (МОТ). Соответственно Казахстан принял на себя обязательства согласно Уставу МОТ и ратифицированным конвенциям МОТ.

Как отмечают ученые, усилиями МОТ создан, по сути, Международный Кодекс труда в форме деклараций, конвенций и рекомендаций. Фундаментальные принципы, закрепленные в Уставе МОТ, в Декларации основополагающих принципов и прав в сфере труда (1998 г.), обязательны

для всех государств-членов независимо от ратификации государствами соответствующих конвенций⁸.

МОТ имеет эффективную систему международного контроля за соблюдением норм международного трудового права. В эту систему включаются следующие механизмы:

- а) регулярный (постоянный) контроль;
- б) контроль, осуществляемый по необходимости на основе представлений и жалоб;
- в) специальный контроль⁹.

На сегодняшний день Казахстан ратифицировал 24 конвенции МОТ (в том числе всех ныне действующих – восемь основополагающих и четыре приоритетных конвенций)¹⁰, которые на основании ст. 4 Конституции РК являются частью действующего права Казахстана и имеют приоритет перед законами.

Вместе с тем среди государств-членов ЕАЭС Казахстан имеет самый низкий показатель количества действующих ратифицированных конвенций МОТ.

Таблица 3. Количественные показатели ратификации международных конвенций МОТ странами ЕАЭС

Государство – член ЕАЭС	Действующие ратифицированные конвенции МОТ
Армения	29
Беларусь	49
Казахстан	24
Кыргызстан	53
Россия	57

⁸ Alston P., Heenan J. Shrinking the International Labor Code: An Unintended Consequence of the 1998 ILO Declaration on Fundamental Principles and Right at Work? // New York University Journal of International Law and Politics. Vol. 36. 2004. – P. 221–264.

⁹ Лушникова М. В., Лушников А. М. Международное и сравнительное трудовое право и право социального обеспечения. М.: Юрлитинформ, 2011. – С. 181– 204.

¹⁰ См. Хасенов М.Х. Правовой механизм социального партнерства в сфере труда: диссертация на соискание ученой степени доктора философии (Ph.D) по специальности «Юриспруденция». Астана: ЕНУ им. Л.Н. Гумилева, 2016.

Несмотря на ратификацию вышеприведенных конвенций и установление их приоритетности по отношению к законам Казахстана, имплементация международных инструментов сталкивается с серьезными вызовами.

Необходимо отметить, что в настоящее время в Казахстане есть факты нарушения международных стандартов МОТ.

Так, эксперты МОТ констатируют, что действующий Закон РК от 27 июня 2014 года № 211 «О профессиональных союзах» (далее – Закон) нарушает право на свободу объединений и противоречит международно-правовым нормам и стандартам в сфере труда по следующим основаниям¹¹:

1. Прежде всего, нарушается право профсоюзов на объединение, установленное Конвенцией МОТ № 87 о свободе ассоциации и защите права на организацию и Международным пактом об экономических, социальных и культурных правах, оба документа ратифицированы Республикой Казахстан.

В настоящее время для каждого профсоюза или объединения профсоюзов установлено обязательное требование входить в состав вышестоящего объединения профсоюзов.

2. Нарушается принцип уведомительного характера регистрации профсоюза и право профсоюза организовывать свою деятельность и вырабатывать свой устав, установленные Конвенцией МОТ № 87.

Конвенция МОТ № 87 предусматривает уведомительный характер регистрации профсоюза. В частности, согласно ст. 2 Конвенции, трудящиеся и предприниматели без какого бы то ни было различия имеют право создавать по своему выбору организации без предварительного на то разрешения, а также право вступать в такие организации на единственном условии подчинения их уставам. Это правило распространяется также на федерации и конфедерации организаций трудящихся и предпринимателей.

В соответствии со статей 33 Закона профсоюзы обязаны в течение одного года со дня введения в действие Закона внести изменения в учредительные

¹¹ Хасенов М.Х. Проблемы выполнения Республикой Казахстан международных обязательств по обеспечению права на свободу объединений в сфере трудовых отношений // Вестник Казахстанской ассоциации международного права, № 4 (40), 2017. – с.71-79.

документы и организационные структуры в соответствии с требованиями Закона.

Однако, согласно ст. 3 Конвенции, организации трудящихся и предпринимателей имеют право вырабатывать свои уставы и административные регламенты, свободно выбирать своих представителей, организовывать свой аппарат и свою деятельность и формулировать программу действий. Государственные власти воздерживаются от всякого вмешательства, способного ограничить это право или воспрепятствовать его законному осуществлению.

Как вытекает из Закона, государственные органы могут отказывать профсоюзам в регистрации, ссылаясь на несовершенство устава. Закон указывает типовую структуру и уполномочивает органы власти вмешиваться во внутреннюю профсоюзную деятельность, в том числе, через требование изменения уставов.

3. Нарушается право профсоюза на проведение забастовки, установленное Конвенцией МОТ № 87.

Статьей 21 Закона предусматривается исчерпывающий перечень условий, при которых профсоюзы могут принять решение о проведении забастовки: 1) если посредством примирительных процедур не удалось добиться разрешения коллективного трудового спора; 2) в случаях уклонения работодателя от примирительных процедур либо невыполнения им соглашения, достигнутого в ходе разрешения спора.

4. Ограничение форм профсоюзного представительства работников.

Согласно Закону, в Казахстане сегодня де-юре могут существовать первичные организации, локальные профсоюзы, отраслевые, территориальные и республиканские объединения профсоюзов. Очевидно, что законодатель не может ограничивать стремление людей объединяться только лишь в рамках этих пяти форм. Ограничивать принципы объединения людей в профсоюзные организации, лимитируя их формы, никак нельзя. Потому что это в корне противоречит нормам международного права.

Согласно международным нормам, профсоюзы имеют право объединяться по принципу принадлежности к профессии, роду деятельности,

принадлежности к отрасли, территории и т.д. И внутренняя структура должна определяться самими работниками.

Таким образом, международно-правовые акты оказывают значительное влияние на регулирование трудовых отношений, содержат основополагающие принципы и минимальные стандарты регулирования сферы труда, которые не всегда выполняются в законодательстве страны.

1.2. Регулирование трудовых отношений на уровне ЕАЭС

В настоящее время на уровне Евразийского экономического союза (далее – ЕАЭС) отсутствует наднациональный трудовой кодекс или закон о труде. Регулирование трудовых отношений осуществляется в соответствии с трудовыми кодексами, принятыми каждым государством – членом ЕАЭС.

Договором о ЕАЭС предусматриваются равные трудовые права трудящихся-мигрантов государств – членов ЕАЭС. При этом Договор о ЕАЭС содержит только положения, касающиеся трудовой миграции и единого рынка труда, то есть вопросов трудоустройства и движения рабочей силы между государствами. Но в отношении правил регулирования уже возникших трудовых отношений действуют нормы национального права.

Вместе с тем в юридической науке с учетом формирующегося надгосударственного права ЕАЭС появляются концепции и идеи об унификации правового регулирования трудовых отношений.

Так, в международном учебнике «Евразийское трудовое право», изданном в 2017 году учеными Беларуси, Казахстана, Кыргызстана и России, отмечается, что евразийская региональная модель международно-правового регулирования труда (евразийское трудовое право) – это сравнительно молодая региональная международная правовая система, которая находится в стадии становления и представляет собой весьма мозаичную картину. Окончательные контуры этой правовой модели еще не определены, но тенденции дальнейшего развития в целом прослеживаются¹².

Если обратиться к опыту предшественника ЕАЭС – Евразийскому экономическому сообществу (далее – ЕврАзЭС), то за весь период существования ЕврАзЭС были разработаны только концепции основ законодательства,

¹² Евразийское трудовое право. Учебник. Под общей редакцией: М. В. Лушниковой, К. Раманкулов, К. Л. Томашевский. – М.: Проспект, 2017. – С.32

в том числе Основ трудового законодательства ЕврАзЭС (постановление Бюро Межпарламентской ассамблеи Евразийского экономического сообщества от 27 октября 2010 г., № 8) и Рекомендации по гармонизации трудового законодательства государств – членов ЕврАзЭС (одобрены постановлением МПА ЕврАзЭС от 13 мая 2009 г.).

После прекращения деятельности ЕврАзЭС эти документы утратили свою силу, и в настоящее время в рамках ЕАЭС отсутствуют какие-либо акты, являющиеся основой для унификации трудового законодательства стран ЕАЭС.

Таким образом, наднациональное законодательство ЕАЭС не содержит норм, регулирующих процесс использования труда наемных работников.

1.3. Регулирование трудовых отношений на национальном уровне

На национальном уровне регулирование трудовых отношений главным образом осуществляется Конституцией РК, Трудовым кодексом РК, Законом РК «О профессиональных союзах», рядом отраслевых законов (например, Закон РК «О государственной службе» и т.д.) и подзаконными актами (свыше 40 постановлений правительства и приказов профильных министерств).

Кроме того, действует нормативное постановление Верховного Суда РК от 6 октября 2017 года № 9 «О некоторых вопросах применения судами законодательства при разрешении трудовых споров», в котором содержится официальное разъяснение трудового законодательства для судов.

Трудовой кодекс РК, принятый 27 ноября 2015 года и вступивший в силу с 1 января 2016 года, кардинально изменил облик по сравнению с ранее действовавшим Трудовым кодексом 2007 года. Реформа по либерализации Трудового кодекса была главным образом направлена на стимулирование создания рабочих мест и привлечения инвестиций.

Действующий Трудовой кодекс качественно отличается от предыдущих редакций тем, что законодательно обозначил переход к усилению автономности сторон трудового и коллективного договоров, расширению коллективно-договорного метода регулирования социально-трудовых отношений, минимальному вмешательству государству в трудовую сферу.

Характеризуя действующий Трудовой кодекс РК, необходимо отметить отличительную особенность, заключающуюся в том, что значительное количество статей (порядка 56) имеют ссылку на коллективные договоры. Тем самым законодатель, закладывая основы для автономного регулирования социально-трудовых отношений по согласованию работников и работодателей, тем самым установил четкий «водораздел» между минимальными социально-трудовыми гарантиями, обеспечиваемыми государством, и гарантиями, устанавливаемыми в результате коллективных переговоров работников и работодателей.

Вместе с тем нельзя не сказать и о недостатках Трудового кодекса РК.

По оценкам ОЭСР, согласно опубликованному в 2017 году докладу «Building Inclusive Labour Markets in Kazakhstan: A Focus on Youth, Older Workers and People with Disabilities» («Построение инклюзивного рынка труда в Казахстане: фокусирование на молодежи, пожилых работниках и инвалидах»), в Казахстане недостаточно применяется частичная (неполная) занятость и срочные трудовые контракты: лишь порядка 2,7 % наемных работников занято в течение 30 часов в неделю, и менее 5 % работников имеют срочные контракты¹³.

Несмотря на проведенную реформу либерализации трудового законодательства, тем не менее, сохраняется двойственность рынка труда: законодательство о срочных трудовых контрактах стало чересчур гибким, а регулирование постоянных трудовых контрактов сохранило достаточную жесткость. Согласно методике ОЭСР, в расчете от 0 до 6 баллов Казахстан по жесткости законодательства о бессрочных контрактах имеет результат 3.2, в то время как среднее значение в странах ОЭСР – 2 балла.

При этом внутри регулирования бессрочных контрактов наблюдаются крайности: с одной стороны, очень гибкие условия (например, низкая компенсация при увольнении без соблюдения условий Трудового кодекса; низкий размер выходного пособия и короткий период уведомления) и в то же время очень жесткими положениями (строгие процедуры уведомления при увольнении, ограниченные возможности восстановления на работе при незаконных увольнениях).

¹³ Building Inclusive Labour Markets in Kazakhstan: A Focus on Youth, Older Workers and People with Disabilities. OECD Publishing, Paris, 2017.

В системе оценки регулирования срочных контрактов Казахстан получил 1.5 балла, в то время как средний показатель по ОЭСР – 2 балла. Т.е. в странах ОЭСР законодательство о срочных трудовых контрактах жестче, чем в Казахстане.

Во-первых, нет ограничений по применению срочных контрактов. Во-вторых, минимальный срок составляет один год, и нет максимального срока договора. При этом условия продления или возобновления срочного контракта достаточно строгие. Работодатель не вправе расторгать срочные трудовые контракты после их автоматического перехода в бессрочные контракты (которое следует после истечения срока временного контракты).

Необходимо отметить, что менее 9 % молодежи в возрасте от 15 до 24 лет заняты на основе временных (срочных) контрактов, что значительно ниже, чем в странах ОЭСР – порядка 25 %.

Также в Казахстане отсутствует регулирование заемного труда, или лизинга персонала (Temporary Work Agency). Сегодня он находится вне закона и традиционно вызывает негативную реакцию среди гражданского общества. Вместе с тем такой вид труда позволяет работникам получить опыт работы и возможность перейти на стабильную, постоянную занятость.

Суть заемного труда заключается в том, что работник нанимается специальным агентством по найму персонала для выполнения временных заданий отдельного работодателя, которые обычно не являются предметом его основной деятельности. Вместе с тем у таких работников ниже защищенность от увольнений и есть социальные гарантии. Из постсоветских стран такой вид труда узаконен со значительными ограничениями в России и Латвии. В ряде стран, например, Аргентине, Бразилии, Бельгии, Эстонии, Корее, Польше, Норвегии и Словакии применение заемного труда должно быть обосновано объективными причинами (сезонные работы, работы временного характера).

Применение заемного труда рассматривается как инструмент краткосрочного повышения гибкости рынка труда, который способствует снижению уровня безработицы. Так, например, в Германии 68 % всех заемных работников в 2006 году в прошлом были безработными, а 15 % – длительно безработными (более одного года). В этой связи заемный труд создает так называемый эффект «переправы» (bruekeneffekt – нем.), т.е.

повышает вероятность выхода из безработицы и перехода к регулярной занятости. Особенно это актуально для длительно безработных и различных маргинальных групп населения на рынке труда.

Между прочим, МОТ прошла путь от полного неприятия идеи заемного труда до попыток, как то упорядочить этот способ привлечения рабочей силы. МОТ признала заемный труд в 1997 году, приняв Конвенцию № 181, посвященную частным агентствам занятости, получившим право найма работников с целью предоставления их третьей стороне. Однако к данной Конвенции присоединилось всего 23 государства, т.е. не более 12 % от общего числа членов МОТ.

В половине стран ОЭСР этот вид найма персонала является лицензируемым видом деятельности и требует разрешения уполномоченного органа, а также периодических отчетностей о выполнении требований законодательства. На уровне Европейского союза принята Директива по заемному труду, устанавливающая общие гарантии работникам при осуществлении временной занятости.

Таким образом, несмотря на проведенную реформу по либерализации трудового законодательства Казахстана, проблемы в гибкости и эффективности регулирования труда по-прежнему остаются. Кроме того, ситуацию усугубляют пробелы и противоречия, содержащиеся в трудовом законодательстве, вызванные низким качеством законопроектной работы.

1.4. Совершенствование регулирования трудовых отношений

В трудовом законодательстве Казахстана есть определенные парадоксы и проблемы, требующие решения.

1. Главным вопросом и проблемой регулирования трудовых отношений и соблюдения трудового законодательства, является ответственность. В казахстанском законодательстве сложилась парадоксальная ситуация. «Благодаря» усилиям «лобби» работодателей, работник стал еще более слабой стороной трудовых отношений, чем был раньше. Сегодня работник несет всю полноту дисциплинарной, материальной, административной и уголовной ответственности. Поэтому на работника можно оказывать давление с четырех сторон.

Во-первых, в новом Трудовом кодексе расширены основания для увольнения работника по инициативе работодателя – их стало на шесть больше, чем в предыдущем Трудовом кодексе. Из наиболее резонансных оснований можно назвать достижение работником пенсионного возраста.

Во-вторых, в новом Трудовом кодексе снят верхний предел материальной ответственности работника. В ранее действовавшем Трудовом кодексе 2007 года были установлены пределы материальной ответственности работника, которые были исключены в новом Трудовом кодексе 2015 года. Раньше за причиненный ущерб работник нес материальную ответственность в пределах своей средней месячной заработной платы, если иное не предусмотрено Трудовым кодексом. Иные основания охватывались случаями заключения договоров о полной материальной ответственности. А в действующем Трудовом кодексе сложилась ситуация, по которой работник несет полную материальную ответственность во всех случаях. С учетом этого договоры о полной материальной ответственности теряют всякий смысл.

Кроме того, в отличие от работника материальная ответственность работодателя (за вред, причиненный жизни и (или) здоровью работника) ограничена суммой в размере 250 месячных расчетных показателей, установленных на соответствующий финансовый год законом о республиканском бюджете (порядка 600 тыс. тенге).

В-третьих, более половины императивных норм Трудового кодекса не имеют санкции, т.е. установленной ответственности за их нарушение (уголовной или административной). По этой причине многие нормы остаются декларативными.

В ранее действовавшем Кодексе об административных правонарушениях от 30 января 2001 года был состав правонарушения – «Нарушение работодателем или должностным лицом трудового законодательства Республики Казахстан» (ст. 87), которая объединяла многие императивные нормы Трудового кодекса РК. Конечно, можно согласиться, что такая трактовка достаточно широка и требует более дифференцированного подхода. Поэтому необходимо четко прописать состав административных правонарушений на основе конкретных норм трудового законодательства.

О каком балансе интересов сторон трудовых отношений может идти речь, когда наблюдается такая диспропорция в вопросах ответственности?

2. В новом Трудовом кодексе из перечня минимальных социальных стандартов в сфере труда исключен минимальный стандарт оплаты труда (МСОТ). Исключение этого вида минимального стандарта существенно снизило гарантии прав работников, занятых на тяжелых работах, работах с вредными (особо вредными), опасными условиями труда.

МСОТ представлял собой гарантированный для соблюдения минимальный размер месячной заработной платы работников, занятых на тяжелых работах, работах с вредными (особо вредными), опасными условиями труда, включающий в себя минимальный набор продуктов питания, товаров и услуг, необходимых для восстановления жизненных сил и энергии работника, подвергающегося в процессе работы воздействию вредных и (или) опасных производственных факторов. Теперь этот вопрос полностью передан на уровень коллективно-договорного регулирования, хотя ранее МСОТ утверждался правительством и представлял собой существенную гарантию работникам.

Учитывая, что коллективно-договорное регулирование в Казахстане находится не на достаточно высоком уровне, считаю исключение МСОТ как государственной гарантии в сфере труда преждевременным.

3. Другим парадоксом нового Трудового кодекса является существенное ограничение общественного контроля.

Согласно ст. 155 ТК Казахстана, правом на осуществление общественного контроля за соблюдением трудового законодательства РК наделены только республиканские и отраслевые объединения работников, при этом с оговоркой – на условиях и в порядке, закрепленных в соглашениях и коллективных договорах. То есть, если нет такого порядка и условий, то эта норма становится нереализованной, декларативной.

Более того, полномочиями по осуществлению общественного контроля не наделены собственно профсоюзы и в целом представители работников. Кроме того, Трудовой кодекс не предусматривает механизм общественного контроля.

Порядок осуществления общественного контроля за соблюдением прав членов профсоюза, установленный ст. 20 Закона РК «О профессиональных союзах» считаю недостаточным, поскольку общественный контроль в нем сводится только к участию профсоюзов в аттестации производственных объектов по условиям труда на постоянной основе и в составе комиссии по расследованию несчастных случаев на производстве.

Ситуация такова, что если в соответствующих соглашениях и коллективных договорах отсутствуют условия и в порядок осуществления общественного контроля, то общественный контроль на практике нереализуем.

На сегодняшний день из 18 отраслевых соглашений только в одном – отраслевом соглашении в нефтегазовой, нефтеперерабатывающей и нефтехимической отраслях в 2017–2019 годах установлены условия и порядок осуществления общественного контроля отраслевыми объединениями работников. Во всех остальных отраслевых соглашениях такие положения отсутствуют, поскольку формулировка Трудового кодекса допускает необязательный характер включения соответствующих требований в содержание отраслевых соглашений.

В этой связи в Трудовом кодексе необходимо установить императивное требование по установлению в соглашениях о социальном партнерстве и коллективных договорах условия и порядка осуществления общественного контроля представителями работников.

4. С общественным контролем неразрывно связана его форма – контроль за выполнением коллективных договоров и соглашений.

В Казахстане единственная норма содержится в п. 6 статьи 154 ТК РК и звучит следующим образом: «Контроль за выполнением соглашений осуществляют стороны социального партнерства». Про коллективные договоры ничего не сказано. Все отнесено на усмотрение сторон договора. Считаю, что этого недостаточно, т.к. на усмотрение сторон должны относиться вопросы об условиях труда и организации труда, но общие институциональные механизмы, такие как контроль, являются гарантиями развития социального партнерства.

В этой связи предлагается рассмотреть вопрос введения в Трудовой кодекс РК обязанности сторон коллективного договора отчитываться

о выполнении обязательств на общем собрании (конференции) трудового коллектива, представлять всю необходимую для этого информацию.

Аналогичный механизм необходимо предусмотреть и в отношении соглашений о социальном партнерстве, включая региональные и отраслевые, ежегодно на заседаниях соответствующих комиссий. Дополнительно такие отчеты должны публиковаться на интернет-ресурсах, чтобы каждый желающий мог с ними ознакомиться. Все это должно быть закреплено законодательно.

Таким образом, необходимо продолжить совершенствование трудового законодательства в части устранения парадоксов и противоречий в правовом регулировании.

5. В трудовом законодательстве сложилась парадоксальная ситуация, связанная с наличием возрастной дискриминации в трудовых отношениях.

Согласно п.2 статьи 6 Трудового кодекса РК, никто не может подвергаться какой-либо дискриминации при реализации трудовых прав по мотивам, в том числе, возраста. Однако в Трудовом кодексе РК установлены следующие дискриминирующие положения в отношении работников, на основании возрастного критерия:

1. установлена возможность продления неограниченное число раз с работником, достигшим пенсионного возраста (пункт 5 статьи 30 Трудового кодекса РК);
2. установлена возможность расторжение трудового договора по инициативе работодателя в случаях достижения работником пенсионного возраста (подпункт 24) пункта 1 статьи 52 Трудового кодекса РК).

Таким образом, достижение пенсионного возраста как основание расторжения трудового договора по инициативе работодателя, равно как исключение гарантии в виде ограничения количества продлений срочного трудового договора, является дискриминацией по возрасту. В этой связи предлагается исключить вышеприведенные нормы, дискриминирующие работников по возрастному критерию.

2. Политика обеспечения занятости

2.1. Политика обеспечения занятости на международном уровне

Из международных конвенций, ратифицированных Казахстаном, регулирование вопросов обеспечения занятости осуществляется Конвенцией 1948 года об организации службы занятости (Конвенция 88)¹⁴.

В соответствии с Конвенцией каждый член МОТ, для которого эта Конвенция находится в силе, содержит или обеспечивает содержание бесплатной государственной службы занятости. Основной обязанностью службы занятости является обеспечение – если нужно, в сотрудничестве с другими заинтересованными общественными и частными учреждениями – наилучшей возможной организации рынка занятости в качестве неотъемлемой части национальной программы достижения и поддержания полной занятости, развития и использования производительных сил.

Служба занятости состоит из национальной системы бюро по найму, работающей под руководством государственной власти.

Общая политика службы занятости, когда это касается направления людей на вакантные места, вырабатывается после консультации с представителями предпринимателей и трудящихся.

На сегодняшний день этот международный договор является единственным источником международно-правового регулирования занятости в Казахстане.

2.2. Политика содействия занятости на интеграционном уровне

Договором о ЕАЭС установлено, что трудовая деятельность трудящихся регулируется законодательством государства трудоустройства с учетом положений этого Договора. Однако Договором установлены только общие основы проведения согласованной миграционной политики. Это означает, что Договор не содержит никаких оснований и даже предпосылок для проведения согласованной политики занятости на интеграционном уровне. Все вопросы трудового законодательства и меры по содействию занятости предусмотрены на уровне национального законодательства

¹⁴ Закон РК «О ратификации Конвенции об организации службы занятости» от 14 декабря 2000 года, № 119-II

государств-членов. Также ни первичное, ни вторичное право ЕАЭС, т.е. международные договоры и решения Комиссии не предусматривают вышеуказанных вопросов.

Таким образом, на интеграционном уровне на сегодняшний день отсутствуют какие-либо источники, регулирующие вопросы содействия занятости населения.

2.3. Политика содействия занятости на национальном уровне

Меры по обеспечению занятости в Казахстане предусмотрены Законом РК «О занятости населения» от 6 апреля 2016 года, Программой развития продуктивной занятости и массового предпринимательства на 2017–2021 годы и рядом подзаконных актов Министерства труда и социальной защиты населения¹⁵, таких, как:

1. Правила организации и финансирования общественных работ;
2. Правила организации и финансирования социальных рабочих мест;
3. Правила организации и финансирования молодежной практики;
4. Правила организации и финансирования профессионального обучения;
5. Правила проведения социальной профессиональной ориентации.

Закон о занятости¹⁶ содержит следующие инструменты:

1) молодежная практика – предназначена специально для безработных из числа выпускников организаций образования, реализующих образовательные программы технического и профессионального, послесреднего, высшего и послевузовского образования по полученной специальности (специальности), не старше 29 лет;

2) социальное рабочее место – рабочее место, создаваемое работодателем на договорной основе с центром занятости населения, для трудоустройства безработных с субсидированием их заработной платы;

3) социальная профессиональная ориентация – комплекс мероприятий, направленных на оказание практической помощи в выборе профессий,

¹⁵ Приказ Министра здравоохранения и социального развития РК от 14 июня 2016 года № 516 «О некоторых вопросах содействия занятости населения».

¹⁶ Закон Республики Казахстан от 6 апреля 2016 года № 482-V ЗРК «О занятости населения».

смене рода занятий и повышение квалификации с учетом профессиональных знаний, навыков, интересов личности и потребностей рынка труда;

4) общественные работы – виды трудовой деятельности, организуемые центрами занятости населения, не требующие предварительной профессиональной подготовки работников, имеющие социально полезную направленность для обеспечения их временной занятостью;

5) установление квот рабочих мест для четырех категорий работников:

- инвалидов – в размере от 2 до 4 % от численности рабочих мест без учета рабочих мест на тяжелых работах, работах с вредными, опасными условиями труда;
- лиц, состоящих на учете службы пробации;
- лиц, освобожденных из мест лишения свободы;
- граждан из числа молодежи, потерявших родителей или оставшихся до наступления совершеннолетия без попечения, являющихся выпускниками организаций образования.

6) содействие предпринимательской инициативе оказывается безработным и самозанятым путем оказания мер государственной поддержки, которые включают обучение основам предпринимательства, оказание сервисных услуг по сопровождению проекта, микрокредитование на возвратной основе;

7) содействие добровольному переселению для повышения мобильности рабочей силы – это предоставление работникам и членам их семей субсидий на переезд, обеспечение жильем, в том числе служебным, комнатой в общежитиях, а также помощь в трудоустройстве на новом месте жительства;

8) направление на обучение, которое включает профессиональную подготовку, переподготовку и повышение квалификации;

9) предоставление центрами занятости для людей, впервые ищущих работу (ранее не работавших) и при этом не имеющих квалификации, работы временного характера, а также для студентов и учащихся старших классов общеобразовательных школ в период летних каникул.

Серьезной проблемой в реализации норм Закона является недостаточный уровень межведомственной координации по вопросам занятости на практике и отсутствие таковой на законодательном уровне.

Согласно ст. 7 закона о занятости, уполномоченный орган по вопросам занятости населения (т.е. Министерство труда и соцзащиты) в пределах своей компетенции по вопросам занятости населения осуществляет координацию деятельности местных исполнительных органов, центра развития трудовых ресурсов.

Однако мы видим, что даже на уровне закона ни о какой межведомственной координации речи не идет. Хотя вопросы занятости затрагивают большинство профильных министерств. В частности, ст. 3 этого Закона к основным направлениям государственной политики в сфере занятости населения относит, в том числе:

1. ориентацию системы образования на подготовку кадров в соответствии с потребностью рынка труда и перспективами его развития – а это компетенция Министерства образования и науки РК;
2. проведение финансовой, налоговой и инвестиционной политики, согласованной с государственной политикой в сфере занятости населения, стимулирующей создание рабочих мест и специальных рабочих мест для трудоустройства инвалидов. А это компетенция Министерства финансов, Министерства национальной экономики, Министерства по инвестициям и развитию.

Значительную роль в обеспечении законодательных гарантий занятости играет Программа развития продуктивной занятости и массового предпринимательства на 2017–2021 годы¹⁷. В части содействия занятости Программа предусматривает следующие меры:

- 1) обеспечение участников Программы техническим и профессиональным образованием и краткосрочным профессиональным обучением:
 - подготовка кадров с техническим и профессиональным образованием с учетом потребностей рынка труда;

¹⁷ Постановление правительства РК от 29 декабря 2016 года № 919 «Об утверждении Программы развития продуктивной занятости и массового предпринимательства на 2017–2021 годы, внесении изменения и дополнения в постановление правительства РК от 30 декабря 2015 года № 1136 «Об утверждении перечня правительственных программ и признании утратившими силу некоторых решений правительства РК».

- краткосрочное профессиональное обучение рабочих кадров по востребованным на рынке труда профессиям и навыкам;
- 2) развитие массового предпринимательства;
- обучение участников Программы основам предпринимательства по проекту «Бастау Бизнес»;
 - поддержка предпринимательских инициатив на селе и в городах;
 - гарантирование кредитов/микрокредитов в городах и на селе;
- 3) развитие рынка труда через содействие занятости населения и мобильность трудовых ресурсов:
- социальная профессиональная ориентация, помощь в выборе профессии, консультации по вопросам обучения и трудоустройства;
 - поиск подходящих вакансий и содействие в трудоустройстве;
 - создание социальных рабочих мест;
 - организация молодежной практики;
 - организация общественных работ.

Вместе с тем взаимосвязь предпринимательства и самозанятого населения обосновывает необходимость институционализации самозанятого населения, чтобы сфокусировано направить предпринимательский потенциал самозанятого населения в наиболее социально значимые сегменты казахстанского общества.

Инструментом для этого может стать развитие профессиональных сообществ в регионах – по опыту гильдий и цехов средневековья. Идеи корпоративного, интегрированного и организованного по функциональному признаку общества существуют уже давно. Но сегодня этот хорошо забытый опыт может сыграть добрую службу. Например, в регионах Казахстана идет процесс образования ассоциаций дизайнеров одежды, дизайнеров интерьера и декораторов, ремесленников и кондитеров.

В средние века практически вся хозяйственная деятельность «экономического человека» происходила в рамках разнообразных корпораций (цех, гильдия, община). Средневековое общество было корпоративно сверху донизу, человек в то время всегда, так или иначе, был в контакте с корпорацией. Гильдии стали первыми самоуправляющимися профессиональными ассоциациями, которые одновременно способствовали прогрессу

и социальному миру. Позже, как известно, гильдии, цеха, общины уступили место свободной торговле, независимым промышленным предприятиям, наемным работникам, частной собственности на землю. А со временем возникли синдикаты, рабочие союзы, общества и т.д.¹⁸

На мой взгляд, необходимо скорректировать Программу развития продуктивной занятости и массового предпринимательства на 2017–2021 годы в части дополнения направлений, касающихся формирования профессиональных сообществ в среде самозанятого населения. Необходимо оказать содействие процессу объединения самозанятых граждан по их профессиональной принадлежности, используя многовековой опыт гильдий и цехов, который в современных реалиях может быть переведен на рельсы саморегулируемых организаций.

В целом институционализация самозанятого населения решит важнейшие задачи:

- перевод самозанятого населения в правовое поле, с уплатой налогов и получением социальных гарантий;
- придание импульса развитию массового предпринимательства (с соответствующим увеличением доли МСБ в ВВП страны);
- повысит эффективность переговорного процесса на местном уровне.

Таким образом, можно сделать следующие выводы:

1. законодательство Казахстана содержит достаточные меры по обеспечению занятости, в т.ч. среди молодежи, обеспечить их можно путем заключения социальных контрактов с работодателями на осуществление молодежной практики;
2. необходимо усилить межведомственную координацию и взаимодействие государственных органов в сфере обеспечения занятости – как на уровне закона и подзаконных актов, так и посредством проведения скоординированной социально-экономической политики.
3. нужно дополнить Программу развития продуктивной занятости и массового предпринимательства на 2017–2021 годы инструментами,

¹⁸ Хасенов М.Х. Проблемы выполнения Республикой Казахстан международных обязательств по обеспечению права на свободу объединений в сфере трудовых отношений // Вестник Казахстанской ассоциации международного права, № 4 (40), 2017. – с. 26–34.

направленными на формирование профессиональных сообществ в среде самозанятого населения.

3. Регулирование трудовой миграции

3.1. Международно-правовое регулирование трудовой миграции

Все международные акты о труде мигрантов можно подразделить на три группы: акты ООН (например, Международная конвенция о защите прав всех трудящихся-мигрантов и членов их семей от 1990 г.); акты МОТ (Конвенция о работниках-мигрантах (пересмотренная) № 97 от 1949 года, Конвенция МОТ № 143 о злоупотреблениях в области миграции и об обеспечении трудящимся-мигрантам (дополнительные положения о работниках-мигрантах); Акты региональных организаций (например, Европейская конвенция о правовом статусе трудящихся-мигрантов от 1977 г.),¹⁹.

На сегодняшний день Казахстан не присоединился к Международной конвенции о защите прав всех трудящихся-мигрантов и членов их семей от 1990 года. Между тем Конвенцией предусматривается, что трудящиеся-мигранты пользуются не менее благоприятным обращением, нежели то, которое применяется к гражданам государства работы по найму, а также в вопросах вознаграждения и других условий труда, а именно: сверхурочного времени, рабочего времени, еженедельного отдыха, оплачиваемых отпусков, безопасности, охраны здоровья, прекращения трудовых взаимоотношений и любых других условий труда, на которые в соответствии с национальными законами и практикой распространяется это понятие; других условий занятости, а именно: минимального возраста занятости, ограничения надомного труда и любых других вопросов, которые в соответствии с национальными законами и практикой считаются условиями занятости.

Казахстан называет возможность присоединения к ней «преждевременной» по финансовым причинам и в силу «несоответствия отдельных норм Конвенции действующему законодательству Республики Казахстан».

¹⁹ Лютов Н.Л., Морозов П.Е. Международное трудовое право: учебное пособие / Москва: Проспект, 2011. – с.194.

Кроме того, Казахстан не является участником Конвенции о работниках-мигрантах МОТ (№ 97) и Конвенции № 143 о злоупотреблениях в области миграции и об обеспечении трудящимся-мигрантам.

Констатация фактов такова – Казахстан в настоящее время не ратифицировал (не присоединился) ни к одной из универсальных конвенций ООН и МОТ в области трудовой миграции.

Казахстан участвует только в конвенциях по трудовой миграции, заключенных на региональном (интеграционном уровне) – в рамках СНГ и ЕАЭС.

3.2. Миграционная политика на интеграционном уровне

Единая миграционная политика в рамках ЕАЭС

Как известно, Договор о ЕАЭС²⁰ основан на четырех экономических свободах: свобода движения товаров, услуг, капитала и рабочей силы, которые обеспечиваются проведением скоординированной, согласованной или единой политики в отраслях экономики.

Договор различает три степени интеграции: «скоординированная политика» (политика, осуществляемая на основе общих подходов), «согласованная политика» (политика, предполагающая гармонизацию правового регулирования), и «единая политика» (политика, предполагающая унификацию законодательства и установление идентичных механизмов правового регулирования в отдельных сферах).

Одной из целей ЕАЭС является стремление к формированию, в т.ч., единого рынка трудовых ресурсов. Вопросы трудовой миграции регулирует 26-й раздел Договора.

В частности, сотрудничество в этой сфере осуществляется в форме согласования политики (второй степени интеграции) – т.е. предполагающей гармонизацию (сближение правового регулирования), а также в форме содействия организованному набору и привлечению трудящихся для осуществления ими трудовой деятельности в государствах-членах.

²⁰ Договор о Евразийском экономическом союзе от 29 мая 2014 года. Вступил в силу 1 января 2015 года. Ратифицирован Республикой Казахстан законом от 14 октября 2014 года № 240-V.

Созданный единый рынок трудовых ресурсов позволяет работодателям и заказчикам работ (услуг) привлекать к осуществлению трудовой деятельности трудящихся государств-членов без учета ограничений по защите национального рынка труда. При этом трудящимся государств-членов не требуется получение разрешения на осуществление трудовой деятельности в государстве трудоустройства.

Однако это не абсолютная норма, и Договором четко прописаны два исключительных случая, когда могут быть установлены и применены ограничения – для обеспечения национальной безопасности и общественного порядка, в отношении осуществляемой трудящимися государств-членов трудовой деятельности, рода занятий и территории пребывания. Право установить в законодательстве ограничения остается у каждого государства.

Единая миграционная политика в ЕАЭС также предусматривает взаимное признание документов об образовании без проведения процедур их признания. Это опять же не абсолютное правило. Исключения составляют случаи, когда трудящиеся претендуют на занятие педагогической, юридической, медицинской или фармацевтической деятельностью в другом государстве-члене, для чего процедура признания документов об образовании необходима.

Граждане государства-члена, прибывшие в целях осуществления трудовой деятельности или трудоустройства на территорию другого государства-члена, и члены семей в случае пребывания на территории другого государства-члена свыше 30 суток с даты въезда, обязаны зарегистрироваться (встать на учет) в соответствии с законодательством государства въезда, если такая обязанность установлена законодательством государства въезда.

Трудящимся-мигрантам, по сути, предоставляется национальный режим, т.е. они пользуются практически всеми правами, что и граждане государства трудоустройства:

1. на владение, пользование и распоряжение своим имуществом;
2. на защиту собственности;
3. на беспрепятственный перевод денежных средств;

4. социальное обеспечение (социальное страхование) (кроме пенсионного) на тех же условиях и в том же порядке, что и граждане государства трудоустройства;
5. право на получение скорой медицинской помощи (в экстренной и неотложной формах) и иной медицинской помощи;
6. право вступить в профессиональные союзы.

Дети трудящихся-мигрантов государства-члена, совместно проживающие с ним на территории государства трудоустройства, имеют право на посещение дошкольных учреждений и получение образования.

Необходимо отметить, что вопросы трудовой миграции являются для ЕАЭС приоритетными, и при Коллегии Евразийской экономической комиссии действуют два консультативных комитета: Консультативный комитет по миграционной политике и Консультативный комитет по вопросам социального обеспечения, соблюдения пенсионных прав, оказания медицинской помощи и профессиональной деятельности трудящихся государств ЕАЭС.

Из ранее принятых договоров в рамках Евразийского экономического сообщества продолжает действовать Соглашение о сотрудничестве по противодействию нелегальной трудовой миграции из третьих государств от 19 ноября 2010 года, заключенное между Беларусью, Казахстаном и Россией. В нем содержатся общие вопросы, механизм реализации установлен на уровне национального законодательства²¹.

Скоординированная миграционная политика в рамках СНГ

Помимо ЕАЭС, этого нельзя не учитывать, в рамках СНГ приняты и действует ряд международных документов, предусматривающих свободное передвижение рабочей силы внутри Содружества.

Так, 15 апреля 1994 года было заключено Соглашение о сотрудничестве в области трудовой миграции и социальной защите прав трудящихся-мигрантов, заложившее основы миграционной политики на пространстве

²¹ Евразийское трудовое право: учебник. Под ред. Лушниковой М.В., Раманкулова К.С., Томашевского К.Л. Проспект, г. Москва, 2017 г. – 496 с.

СНГ и установившее безвизовый режим для граждан СНГ²². Казахстан ратифицировал данную конвенцию.

Конвенция СНГ о правах и основных свободах человека от 26 мая 1995 года²³ установила право на свободное передвижение, социальное обеспечение трудовых мигрантов.

14 ноября 2008 года подписана Конвенция о правовом статусе трудящихся-мигрантов и членов их семей государств-участников СНГ²⁴, установившая национальный режим прав трудящихся-мигрантов.

17 мая 2012 года принята Концепция общего миграционного пространства стран СНГ²⁵.

16 октября 2015 года Советом глав государств СНГ принято решение «О правовом обеспечении миграционных процессов в СНГ»²⁶. Документов предусматривается создание международной базы, регламентирующей основные права и свободы трудовых мигрантов, подготовку проекта соглашения об организованном наборе граждан для осуществления временной трудовой деятельности на территории СНГ.

Таким образом:

1) в рамках Евразийского экономического союза создан и функционирует Единый рынок труда с численностью экономически активного населения свыше 95 млн человек. Это главный вызов для рынка труда Казахстана и фактор, влияющий на безработицу, поскольку равные условия для граждан страны и трудящихся-мигрантов из четырех государств

²² Соглашение о сотрудничестве в области трудовой миграции и социальной защиты трудящихся-мигрантов (Москва, 15 апреля 1994 г.). Ратифицировано Республикой Казахстан постановлением Верховного Совета РК от 8 сентября 1994 г., № 147-XIII.

²³ Конвенция Совета глав государств Содружества Независимых Государств «О правах и основных свободах человека» от 26 мая 1995 года, г. Минск.

²⁴ Конвенция о правовом статусе трудящихся-мигрантов и членов их семей государств-участников Содружества Независимых Государств от 14 ноября 2008 года, г. Кишинев. Ратифицирована Республикой Казахстан законом от 31 декабря 2009 года, № 235-IV.

²⁵ Постановление Межпарламентской Ассамблеи государств-участников Содружества Независимых Государств N 37-8 «О Концепции общего миграционного пространства государств-участников СНГ». Принята на тридцать седьмом пленарном заседании Межпарламентской Ассамблеи государств-участников СНГ (постановление N 37-8 от 17 мая 2012 г.).

²⁶ Решение Совета глав государств СНГ от 16 октября 2015 года «О правовом обеспечении миграционных процессов в Содружестве Независимых Государств» (поселок Бурабай).

Союза создают повышенную конкуренцию для казахстанских граждан, особенно молодежи.

Как отмечают эксперты, на практике две страны из пяти – Россия и Казахстан – являются реципиентами трудовой миграции, а Армения и Кыргызстан – чистыми донорами. Трудовая миграция в Россию из Беларуси есть, но ее размеры не столь значительны. Казахская трудовая миграция в РФ минимальна²⁷.

Вместе с тем это оценочные данные, поскольку не существует статистики, которая бы отдельной строкой выделила движение рабочей силы в пределах стран – участниц ЕАЭС. Поэтому Комиссии ЕАЭС как наднациональному органу еще только предстоит выработать единые правила учета трудовых мигрантов ЕАЭС и скоординированной статистики по вопросам трудовой миграции.

2) скоординированная миграционная политика в рамках СНГ охватывает численность экономически активного населения свыше 135 млн человек. Этот фактор является дополнительным вызовом рынку труда Казахстана;

3) договорная база ЕАЭС и институциональная структура Евразийской экономической комиссии свидетельствуют о том, что вопросы трудовой миграции будут развиваться и дальше в направлении углубления интеграции.

В частности, следующим шагом в развитии единого рынка труда будет являться формирование единого пенсионного пространства.

В этой связи в условиях единого евразийского рынка труда основным условием снижения уровня безработицы является обеспечение конкурентоспособности казахстанских кадров (включая молодежь) с помощью обучения, профориентации и содействия мобильности, а также совершенствования правил учета трудовых мигрантов.

²⁷ Трудовой рынок ЕАЭС и миграция. Официальный сайт газеты «Казахстанская правда»: <http://www.kazpravda.kz/fresh/view/trudovoi-rinok-eaes-i-migratsiya/>.

3.3. Политика в области трудовой миграции на национальном уровне

Учитывая, что вопросы трудовой миграции внутри ЕАЭС – между государствами-членами, составляют исключительную компетенцию ЕАЭС, а изъятия допускаются только в отношении ограниченного круга вопросов (признание документов об образовании для занятия педагогической, юридической, медицинской или фармацевтической деятельностью), миграционная политика на национальном уровне сводится к мерам защиты рынка труда в случаях трудовой миграции из третьих стран.

Меры по защите внутреннего рынка труда Казахстана установлены в Законе «О миграции населения» от 22 июля 2011 года, Законе «О занятости населения» от 6 апреля 2016 года, Концепции миграционной политики РК на 2017–2021 годы, Правилах установления квоты на привлечение иностранной рабочей силы в РК и ее распределение между регионами.

Закон о миграции населения²⁸ выделяет четыре категории иммигрантов, прибывающих с целью осуществления трудовой деятельности:

1) иностранные работники-иммигранты:

- прибывшие для самостоятельного трудоустройства по профессиям, востребованным в приоритетных отраслях экономики (видах экономической деятельности);
- привлекаемые работодателями для осуществления трудовой деятельности на территории Казахстана;

2) бизнес-иммигранты – иммигранты, прибывшие с целью осуществления предпринимательской деятельности;

3) сезонные иностранные работники-иммигранты, привлекаемые на работу работодателями для выполнения сезонных работ, но не более одного года;

4) трудовые иммигранты – иммигранты, прибывшие в качестве домашних работников с целью выполнения работ (услуг) у работодателей – физических лиц в домашнем хозяйстве на основании разрешения трудовому иммигранту.

²⁸ Закон Республики Казахстан от 22 июля 2011 года № 477-IV «О миграции населения».

Основным инструментом защиты внутреннего рынка труда (по отношению к третьим странам) является квотирование привлечения иностранной рабочей силы, устанавливаемое правительством, и соответствующее разрешение на привлечение иностранной рабочей силы, выдаваемое местным исполнительным органом. Это основной инструмент, применяемый к первой и третьей категориям иммигрантов.

Квота на привлечение иностранной рабочей силы – предельно допустимое количество иностранной рабочей силы, разрешенное к привлечению работодателем для осуществления трудовой деятельности на территории Казахстана.

Квота на привлечение иностранной рабочей силы устанавливается в процентном отношении к численности рабочей силы и включает в себя:

1. квоту на привлечение иностранной рабочей силы по видам экономической деятельности;
2. квоту на привлечение трудовых иммигрантов (т.е. для работы в домашнем хозяйстве);
3. квоту на привлечение иностранной рабочей силы по странам исхода при наличии ратифицированных международных договоров о сотрудничестве в области трудовой миграции и социальной защиты трудящихся-мигрантов.

Для примера, на 2017 год правительство установило два вида квоты²⁹:

- квоту по 19 видам экономической деятельности в размере 0,6 % от численности рабочей силы, или в количественном выражении 53 992 человека, 2,5 % от численности работоспособной молодежи (2 182 700 человек). При этом самой численной оказалась сфера строительства – 0,28 %, или 25 196 человек.
- квоту на привлечение трудовых иммигрантов в размере 4,2 % от численности рабочей силы, или 377 949 человек.

²⁹ Постановление правительства РК от 15 декабря 2016 года № 802 «Об утверждении Правил установления квоты на привлечение иностранной рабочей силы в РК и ее распределение между регионами РК, определении перечней отраслей экономики, в рамках которых осуществляется внутрикорпоративный перевод, и лиц, для осуществления трудовой деятельности которых не требуется разрешения местных исполнительных органов на привлечение иностранной рабочей силы, и признании утратившими силу некоторых решений правительства РК».

Таким образом, в 2017 году была легально разрешена трудовая деятельность 431 941 человеку (почти 5 % от рабочей силы). Это 20 % от численности трудоспособной молодежи.

По состоянию на 1 апреля 2017 года по разрешениям местных исполнительных органов на территории Казахстана осуществляли трудовую деятельность 28 842 иностранных гражданина. Количество работодателей, привлекавших иностранную рабочую силу – 3 786, у них работало 489 906 казахстанских граждан, что составило 94,3 % от общей численности работников.

Мы видим, что по третьей, четвертой категориям прибыла наибольшая доля иностранной рабочей силы – 70 % или 20 тыс. человек.

В этой связи представляется необходимым проанализировать 19 видов экономической деятельности, в которых разрешается привлечение иностранной рабочей силы, и при формировании образовательного заказа учитывать сектора, где привлекают больше иностранцев. Например, мы видим, что в 2017 году в сферу строительства привлекли 25 тыс. иностранцев. Значит эта сфера является наиболее дефицитной с точки зрения обеспечения отечественными кадрами.

Вопросы квотирования рассматриваются Комиссией по формированию квоты на привлечение иностранной рабочей силы, состоящей из представителей территориальных органов внутренних дел, местных исполнительных органов и инспекции труда, региональной палаты предпринимателей и территориальных объединений профсоюзов.

Очень важной гарантией для граждан является право Комиссии отклонить потребности работодателей полностью или частично, если существует возможность удовлетворить потребность в рабочей силе за счет собственных трудовых ресурсов, в том числе путем подготовки, переподготовки или повышения квалификации безработных граждан, самостоятельно занятых, а также высвобождаемых работников по профессиям и специальностям, по которым предполагается привлечение иностранных работников.

Помимо ограничений, законодательство Казахстана устанавливает перечень лиц, для осуществления трудовой деятельности которых не

требуются разрешения местных исполнительных органов на привлечение иностранной рабочей силы. К таким лицам, в том числе, относятся:

1. оралманы³⁰;
2. бизнес-иммигранты;
3. въезжающие в Казахстан с целью воссоединения семьи, достигшие совершеннолетнего возраста, являющиеся супругом (ой) гражданина РК и состоящие не менее трех лет в браке, признаваемом законодательством Казахстана;
4. обучающиеся по очной форме обучения и одновременно работающие в учебных заведениях Казахстана в свободное от учебы время;
5. осуществляющие педагогическую деятельность в соответствии с международными договорами, но составляющие не более 25 %, а для реализующих международные интегрированные образовательные учебные программы – не более 50 % от штата организации.

Таким образом, можно сделать следующие выводы:

1. законодательство РК содержит достаточные меры по защите рынка труда посредством квотирования иностранной рабочей силы и разрешений трудовым иммигрантам. Эффективность использования иностранной рабочей силы напрямую влияет на динамику безработицы в стране, в том числе, на молодежную занятость. Поэтому необходимо обеспечить публичное освещение деятельности Комиссии по формированию квоты на привлечение иностранной рабочей силы в СМИ и интернет-ресурсах, а также включение в ее состав независимых экспертов;
2. комиссионное рассмотрение предусмотрено только на стадии формирования потребностей работодателей местными исполнительными органами. Вместе с тем вопросы установления квот правительством и распределение их между регионами играют не менее значимую роль. В этой связи необходимо обеспечить формирование Комиссии по вопросам квотирования иностранной рабочей

³⁰ Оралман – этнический казах, постоянно проживавший на момент приобретения суверенитета РК за ее пределами, и его дети казахской национальности, родившиеся и постоянно проживавшие после приобретения суверенитета РК за ее пределами, прибывший (прибывшие) в РК в целях постоянного проживания на исторической родине и получивший (получившие) соответствующий статус (ст. 1 Закона РК «О миграции населения»).

силы при Министерстве труда и социальной защиты населения, чтобы обеспечить публичность и прозрачность установления квот на привлечение иностранной рабочей силы перед внесением на утверждение правительства.

3. метод импортозамещения для дуального обучения может быть применен в вопросах выбора специальностей для дуального обучения с целью подготовки востребованных кадров – на основе анализа квотирования иностранной рабочей силы.

Проведенное исследование правового рынка труда на трех уровнях и по трем направлениям позволяет сделать следующие выводы.

Во-первых, необходимо продолжить совершенствование трудового законодательства, направленного на обеспечение баланса интересов работников и работодателей, рассмотреть возможность регулирования заемного труда.

Во-вторых, требует пересмотра имплементация ратифицированных Казахстаном конвенций в сфере труда, а также оценка возможности ратификации ряда международных конвенций ООН и МОТ в области трудовых отношений и трудовой миграции.

В-третьих, необходимо усилить межведомственную координацию и взаимодействие государственных органов в сфере обеспечения занятости дополнительными инструментами и скорректировать Программу развития продуктивной занятости и массового предпринимательства на 2017–2021 годы с учетом необходимости поддержки формирования профессиональных сообществ в среде самозанятого населения.

В-четвертых, единый рынок труда ЕАЭС в совокупности со скоординированной миграционной политикой в рамках СНГ представляет собой главный вызов для рынка труда Казахстана и, соответственно, требует фокусирования усилий государства на повышение конкурентоспособности отечественных кадров.

В-пятых, предлагается применение метода импортозамещения в вопросах выбора специальностей для дуального обучения с целью подготовки востребованных кадров – на основе показателей привлечения иностранной рабочей силы.

В-шестых, необходимо в Трудовом кодексе предусмотреть подготовку и публикацию ежегодного Национального доклада о труде в Республике Казахстан, включающего ключевые показатели занятости и статистику о труде, состав трудоспособного населения, информацию о состоянии индивидуальных и коллективных трудовых отношений, о соблюдении трудового законодательства.

Новый средний класс как фактор модернизации экономики и консолидации казахстанского общества

Нурлан Байгабылов, Эльмира Отар, Петро Токарь

Abstract. В статье предлагается рассмотреть основные взгляды учёных в анализе роли среднего класса (далее – СК) в обеспечении стабильности, а также оценку ситуации на рынке труда, в науке и образовании по формированию и развитию СК, его роли как главного фактора обеспечения нового качества человеческого капитала, трансформации экономики, модернизации стабильности и укрепления гражданского общества Казахстана.

Keywords: внешние и внутренние вызовы, рынок труда, модерн, модернизация, технологическая революция, цифровизация, средний класс, смысл работы, качество образования, МСБ, рынок труда, роботизация, искусственный интеллект, интеллектуальный труд, сознание, консолидация, гражданское общество, Казахстан, Украина.

Актуальность и научная новизна проблемы нового казахстанского среднего класса состоит в том, что этот феномен до настоящего времени, за редкими исключениями, в новом его качестве системно не исследуется, а посему не имеет современного теоретического объяснения, как с точки зрения отдельных государств, так и в масштабах глобального мирового интеграционного процесса. Это обусловлено тем, что значительная часть постсоветских исследователей исходила из достаточно противоречивого положения о том, что в условиях глобализации мира сформируется средний класс западного образца и страновые особенности, исторические и социокультурные характеристики в конечном счете сnivelируются и сглаживаются. И действительно, доставшаяся в наследство постсоветским республикам прослойка интеллигенции, рабочий класс и крестьянство, вся социальная структура общества очень быстро по историческим меркам пришла поначалу в некое состояние неопределенности, а потом не выдержала испытания нового времени и в каждой республике при всём своём внешнем сходстве получила новые социальные грани и национальные особенности. Однако значение феномена среднего класса при этом не уменьшилось, а скорее наоборот, более рельефно обозначилось и повысилась до уровня гаранта стабильности любого общества.

В этой статье мы намерены аргументированно доказать, что любое общество способно удерживать стабильность в обществе и даже обеспечить на определённое время его развитие: в одном случае усилиями авторитарной власти, как в Ираке и Ливии во времена Каддафи и Хусейна, в другом – манипуляциями общественного сознания, а в-третьем, в зависимости от специфики государственного устройства и устойчивости политической власти.

В принципе любая власть рано или поздно, не обеспечив формирование и развитие своего национального среднего класса, не в состоянии создать условия для стабильности в развитии общества на длительную перспективу и к тому же без межнациональных, социальных, межрелигиозных и других катаклизмов обеспечить преемственность и бесконфликтную передачу политической власти. Подмена понятий, придумывание различных общественных заменителей роли СК, в основе которых социальные, культурные, национальные, религиозные и даже партийные формирования, способны только растянуть во времени проблему, загнать её вглубь, но не обеспечить прочную стабильность и преемственность в своем обществе надолго и всерьёз.

Новая политическая власть Казахстана получила очень сложное социальное наследство, обременённое наличием глубоких межнациональных и межрелигиозных противоречий, возможных конфликтов и бремя не менее тяжёлой экономики. После провозглашения независимости в республике произошли большие внутренние миграционные передвижения, диктуемые распадом старой экономики и изменением её структуры, закрытием отраслей промышленности, сокращением экономической деятельности, безработицей в одних населённых пунктах и нехваткой рабочих рук в других. Это было время больших вызовов и угроз, даже предтечей гражданской войны. Но благодаря успешно реализованным политическим и финансово-экономическим реформам, последовавшим за этим поступлением высоких доходов от продажи сырья, Казахстан обеспечил себе возможность переформатировать и заново создать национальную экономику, обеспечить социально-экономическую стабильность, что привело к быстрому формированию заметной прослойки среднего класса [1]. Однако мировой финансовый кризис, начавшийся в 2008 году, стал серьёзным испытанием для нарождающегося среднего

класса Казахстана и многих других стран, особенно на территориях постсоветских государств. Стоит подчеркнуть, что в отличие от многих других стран, Казахстан практически избежал рецессии в 2008–2009 годах. А в 2010 году рост ВВП уже составил 7,5%, инфляция потребительских цен – 8,3% [2]. Тогда это даже усилило рост удельного веса среднего класса в общественной структуре РК, а в некоторых регионах подтолкнуло к началу роста, так как создавались необходимые для этого условия. За десятилетие после мирового финансового кризиса во многих городах и сельских поселениях, исторических ареалах и культурных ландшафтах произошли новые изменения: создана новая экономика, сформировалась другая структура общества и общественных отношений. Этому есть подтверждения в результатах проведенного исследования Общественного фонда Центра социальных и политических исследований «Стратегия», который вывел индекс комфортности среды проживания. Разработанная в рамках государственного гранта НАО «ЦПГИ» карта называлась «Проведение оценки нужд и потребностей населения регионов, включая сельские», она демонстрирует самый низкий и самый высокий индекс комфортности среды проживания, в целом достаточной на тот момент для формирования среднего класса, так как создавались необходимые условия для частного предпринимательства и общественной инициативы, особенно для неправительственных организаций (НПО). При расчете рейтинга эксперты провели анализ 72 показателей, которые объединены в 11 групп, характеризующих основные аспекты качества жизни в регионе: уровень доходов населения, занятость и рынок труда, жилищные условия, безопасность проживания, демографическая ситуация, экологические и климатические условия, здоровье и уровень образования, обеспеченность объектами социальной инфраструктуры, уровень экономического развития, уровень развития малого бизнеса, освоенность территории и развитие транспортной инфраструктуры. Это исследование заслуживает продолжения.

В то же время важность изучения феномена СК состоит прежде всего в том, что в развитых странах доля среднего класса в обществе достигает 70–80%, обеспечивая стабильное развитие, уменьшая бедность и социальные противоречия [3]. Ведь известно, что представители среднего класса обеспечивают занятость населения, являются основными налогоплательщиками, инвесторами, формируют спрос и развивают экономику,

науку, культуру, здравоохранение, образование, занимаются интеллектуальным трудом, способствуя инновационному развитию, создают гарантии стабильности и устойчивости страны. Но среди специалистов Казахстана существуют разные оценки относительно удельного веса СК в казахстанском обществе. Некоторые утверждают, что говорить о казахстанском СК ещё рано, так как основу СК должны составлять профессионалы в сфере образования и здравоохранения [4]. Другие отечественные исследователи уверены в существовании СК в Казахстане, показывая его долю в показателях 25–40% и роль в развитии малого и среднего бизнеса (МСБ)[5], а 2 сентября 2018 года в своём выступлении на совместном заседании палат Парламента РК Н. Назарбаев подчеркнул, что основа сильной экономики – это малый и средний бизнес. Перед страной поставлена стратегическая цель довести его долю в экономике к 2050 году до 50%.

Наличие проблемы в разнотении уровня удельного веса и роли СК в казахстанском обществе актуализирует необходимость проведения социологических исследований, направленных на изучение как специфики формирования и структуры казахстанского среднего класса, так и его отличительных характеристик, проявляющихся в образе жизни, ценностно-нормативных стратегиях и поведенческих практиках. Результаты таких научных исследований позволят выяснить насколько формирующийся СК Казахстана отличается от СК в западных обществах и какова его роль в становлении гражданского общества, создании его прочности и стабильности. В случае появления заказа авторы готовы провести такое социальное исследование.

Исследования об особенностях нового, например, городского среднего класса Казахстана только начинают появляться, можно отметить и некоторые новые политологические исследования, публицистические работы, посвященные проблеме становления и путям развития казахстанского среднего класса[6,7]. Эта проблема справедливо считается одной из центральных для всего постсоветского развития стран [8]: удельный вес среднего класса в социальной структуре, его роль в экономических, социальных и политических процессах во многом определяют результаты тех глубоких социальных перемен, которые переживает российское и подобное ему во многом казахстанское общество. Без формирования и создания надлежащих условий для устойчивого развития, повышения удельного веса среднего класса в социальной структуре общества, то есть без

главного сегмента социального капитала на рынке труда, говорить сегодня о масштабной модернизации казахстанской экономики, как минимум недостаточно. Решение проблемы модернизации казахстанской экономики мы видим в комплексном подходе, подготовке для этого системных условий, в том числе и прежде всего – создание условий для формирования и развития среднего класса как главного фактора обеспечения нового качества человеческого капитала, главного условия обновления и трансформации экономики, повышение стабильности, модернизация сознания и укрепление гражданского общества Казахстана в целом.

Исторический опыт большинства стран, претерпевших социально-экономическую и политическую трансформацию, свидетельствует о том, что без СК сложно достичь поставленных стратегических целей. Наличие крепкого устойчивого среднего класса является необходимым условием для стабилизации экономики, дальнейшего движения вперед с опорой на бесконфликтный транзит власти. Состояние СК является важным показателем уровня гражданского общества и социально-экономического развития государства. Не случайно Президент Республики Казахстан придавал и придаёт важное значение формированию и развитию среднего класса в стране, реальное присутствие которого «в обществе способно качественно изменить существующий характер взаимоотношений внутри общества, как между его слоями, так и взаимоотношения общества с властью, является стабилизирующим началом внутри любого общества» [9]. Также средний класс определяет качество человеческого потенциала страны и характерные черты общенациональной идентичности, обеспечивает преемственность поколений и жизненных ценностей. Это связано не только с психическим и физическим здоровьем нового среднего класса страны, но и с уровнем его образовательного и квалификационного потенциала, а также с такими личностными особенностями, как инновационный потенциал, определенный характер ценностных ориентаций, особенности мотиваций в различных сферах жизнедеятельности. По последним данным Всемирного банка, в Казахстане практически искоренена крайняя бедность, в то время как средний класс вырос примерно до 20% населения [10].

Однако сложность и противоречивость современного этапа объявленной модернизации сознания и трансформации казахстанской экономики,

продолжающийся процесс поляризации различных социальных групп и слоев населения, в том числе неоднородность среднего класса, ставят перед исследователями ряд задач, связанных с осмыслением региональных факторов воспроизводства среднего класса Казахстана. Существует не только теоретическая, но и практическая потребность в изучении объективных и субъективных аспектов стиля и образа жизни представителей среднего класса, что обусловлено проблемой наращивания социального капитала в условиях трансформации экономики и перехода к инновационному типу её развития. Иными словами, насколько нарождающийся средний класс РК может быть гарантом стабильности и соответствует «идеальному» западному СК? Что общего у формирующегося СК Казахстана со средним классом на Западе и что их отличает друг от друга? Каковы особенности в образе жизни, мировоззрении, жизненных стратегиях и ценностях (субъективные аспекты), потребительском поведении, наличии образования и навыков, активности на рынке труда, доходно-имущественных характеристиках и проведении досуга (объективные аспекты) нового среднего класса РК; каковы его отличия от среднего класса как в развитых, так и в развивающихся постсоциалистических странах. На все эти вопросы отечественным социологам, экономистам и политикам надлежит искать ответы. Как в зарубежной, так и в постсоциалистической социологии, включая казахстанскую социологию, есть накопленный объем научных работ по различной тематике изучения среднего класса. Вместе с тем стоит подчеркнуть, что требуемый комплексный социологический анализ СК как гаранта стабильности в контексте выше названных и страновых особенностей в Казахстане пока не предпринимался. Однако с учётом новых задач эту проблему следовало бы решать безотлагательно, и именно поэтому мы её поднимаем.

По сравнению с западными странами, где отмечается тенденция снижения влияния и престижа государственного служащего, и даже фиксируется абсолютное снижение уровня заработка служащих, в Казахстане ситуация иная. Сегодня у чиновников появились признаки состоятельности – это социальные пакеты. Помимо этого, государственные служащие обладают административным ресурсом, так как благодаря позиции в организационной иерархии они имеют весьма серьезные возможности конвертировать административные позиции и влияние на материальные ресурсы. Государственное чиновничество, особенно чиновничество

средних и высших слоев, за счет своих официальных и неофициальных доходов имеет уровень потребления, вполне схожий со многими предпринимателями и менеджерами в частном секторе. Более того, они зачастую тайно или открыто участвуют в бизнесе. Все эти аргументы в пользу того, чтобы включить данную группу в состав среднего класса. Более того, проведенные в РК исследования показывают, что эти группы чиновников, включая руководителей крупных национальных корпораций и даже высшего командования относят себя к среднему классу, имея доходы отнюдь не среднего класса.

В Казахстане одним из приоритетных направлений экономической реформы и развития нового социального капитала является становление и развитие малого и среднего бизнеса. Это одна из основ Стратегии «Казахстан-2030». Эта задача конкретно поставлена в этом году в февральском Обращении Президента РК к народу. Малый и средний бизнес в Казахстане является не только необходимым звеном в создании рыночной системы хозяйствования, но и наиболее существенным элементом в социальном преобразовании общества. В Республике Казахстан на январь 2018 года зарегистрировано 1,5 млн активных субъектов малого и среднего бизнеса [11]. МСБ Казахстана показывает ежегодный рост. Согласно данным национального агентства по статистике, только за период 2011–2012 годов число активно действующих МСБ увеличилось на 4,2%. Наибольшее количество предприятий сконцентрировано в сегменте торговли и услуг (33%). В то же время в некоторых крупных городах Казахстана количество занятых в МСБ достигает 50% от активного населения. Предпринимателей относят к среднему классу не только по уровню дохода и по материальной обеспеченности, а используют также культурно-нравственные критерии, например, чувство личной ответственности за свою судьбу, патриотизм, независимое существование и желание самоутверждения, все это является явным признаком нового среднего класса.

В Казахстане укрепление властной вертикали усилило позиции национальных компаний. Именно они становятся самыми крупными и успешными в бизнесе, и в них, и вокруг них сформировалась и стала быстро расти новая социальная группа менеджеров, которые благодаря образованию, полученному в национальных университетах и за рубежом, заняли в корпоративных структурах управленческие позиции и занимаются

организацией труда [12]. Менеджер аккумулирует в себе новые производительные и управленческие функции. Менеджеры, как и капиталисты, обладают контролем над процессом производства, но при этом они сами могут контролироваться и эксплуатироваться капиталистами, как и рабочие. Противоречивость классовых позиций менеджеров означает дуальность их классовых интересов, и чем выше их позиция в иерархии, тем больше преобладают интересы, схожие с интересами капиталистов. Таким образом, существует тесная взаимосвязь между уровнем власти в РК и возможностью присвоения прибавочного продукта.

Актуально данную ситуацию сформулировал сенатор Мурат Бахтиярулы. Он отметил, что Казахстану, исходя из объявленной Президентом РК стратегии и логики модернизации экономики и общественного сознания, а также потребностей национальной экономики, возможно следовало бы провести новое структурирование рынка труда с учётом новых задач, поставленных в выступлении Президента РК и рядом экспертов на астанинском форуме: главные направления – это цифровизация экономики, инфраструктуры и управления, активное использование в системе безопасности и кибербезопасности этих возможностей. По наблюдениям специалистов, реально работают в классическом понимании не более 25% трудоспособного населения. Остальные работающие – в новых сферах жизнедеятельности, в том числе в сфере цифровизации и новых технологий. Вместе с тем, вес человеческого капитала в РК пока недостаточен, что актуализирует задачу Президента о том, что человеческий капитал необходимо качественно улучшить и как основу трансформации казахстанской экономики, и как сердцевину модернизации общественного сознания, гарантом которой является зажиточный, образованный и профессионально подготовленный средний класс.

Экономика – это отношения между людьми, своеобразное творчество. Субъекты этих отношений – творцы экономики и этих коммуникаций. Им нужно создавать условия для развития и максимальной реализации своих возможностей. Только при такой формуле Астана – как столица и пример формирования таких отношений – должна стать центром созидания и патриотизма. Если мы хотим иметь здоровую экономику, то и клетки субъектов этих отношений должны быть здоровыми. Для этого их нужно строить на основе универсальных и чётких норм и правил,

своих установленных и принятых принципов. Отношений, общепонятных для всех субъектов, которые их устраивают и принимают для своей совместной деятельности и общежития. Это не здоровый рынок, где установлена монополия государства и картели, как это мы наблюдаем, к примеру, в системе цен на заправках ГСМ, когда цены на нефть во всём мире упали, страна – производитель нефти, а цены на ГСМ для населения своей страны растут. Коррупция, свобода слова, перемещения труда и капитала, предпринимательства, инвестиционный климат, защита частной собственности и интеллектуального права, уровень образования и науки, жизни и счастья – всё это измеряется индексами международных организаций. И в совокупности по этим показателям казахстанская экономика не входит в 30-ку лучших стран мира. Это значит, что субъект экономических отношений недостаточно здоров. Средний класс, как показывает опыт в странах, в которых он доминирует и обеспечивает гарантию стабильности общества, очень чувствителен к таким показателям прав и свобод, ценностей и социального самочувствия. К этим государствам относятся прежде всего страны Евросоюза, Канада, Австралия, Япония, Южной Корея и Сингапур. Но спрос на инновации создаёт не только наука, а прежде всего общество, государство и частный бизнес. Необходимо уделять большое внимание человеческому капиталу – это поднятие уровня образования и науки, развитие начального обучения и воспитания. Прежде всего, воспитание ответственности за себя. Иначе мы будем страной вечной перспективы, в которой на первом месте стоит стратегическое планирование, а население при этом будет жить иждивенческой жизнью, оставаться нежизнеспособным к творчеству. С иной стороны, если мы не решим вопрос о собственности, то средний класс, который сегодня есть, уедет (и уезжает, но об этом позже), а новый не сформируем. У нас ясность чёткое осознание, кто управляет, но нет ясности по поводу собственности – кто и чем владеет.

Казахстан стремится стать не только индустриально передовым государством, но и страной постмодерна, однако пока больше декларативно, чем реально, ибо страна постмодерна – это прежде всего человек модерна. Казалось бы, тот факт, что цифровая революция полностью изменила наши представления о том, как можно и нужно вести бизнес давно не новость. Но что, если проблема стоит шире и меняется не только форма, но и сама суть экономики?

Понимаем ли мы, как вести себя в эпоху растущей неопределенности? В книге «Капитализм без капитала» Джонатан Хаскел и Стиан Вестлейк предлагают неординарный ответ на этот вопрос. Краеугольный камень всех нынешних изменений – растущая важность «нематериальных инвестиций». Они утверждают, что в современной экономике благосостояние компаний и государств полностью зависит от инвестиций в нематериальные активы – дизайн, научные исследования, программное обеспечение, организационные процессы и прочее. По мнению авторов, тенденция роста ценности нематериальных активов проявилась еще в XX веке и предшествовала (и даже стала базой) цифровой революции. Нашу эпоху отличает увеличивающаяся скорость обесценивания материальных активов. К чему может привести такая динамика? Как и на чьей зарплате она скажется сильнее всего? Какие профессии будут наиболее востребованы в ближайшем будущем? Все это нужно исследовать, и мы можем это сделать.

Возьмем для наглядности пример пенсионной реформы, в частности подход к решению вопроса о ясности в расчёте пенсий. Пенсионный фонд может спасти только легализация зарплат. Если из 22 млн экономически активного населения Украины взносы в Пенсионный фонд платят только десять, о чем можно говорить?! Правительство имеет очень ограниченные возможности влияния на это, так ли это? Вот одна из них – повышение минимальной зарплаты. В результате те, кому официально платят минимальную заработную плату (и именно, исходя из этой суммы, платятся налоги), а остальную часть заработка выдают «в конверте», большую (чем раньше) часть заработка получают легально (и их работодатели платят с большей суммы налоги). При значительном (как было в 2017 году – двукратном) повышении результат ощутим. Если начнут, как это уже не раз было, повышать минимальную зарплату несколько раз в год, но очень понемногу, все будет «съедать» инфляция. Но ведь многие, в первую очередь в сфере обслуживания, вообще ничего не оформляют и соответственно не платят ни налоги в бюджет, ни взносы на социальное страхование, в частности в Пенсионный фонд. В такой ситуации нужно жестко применять оговоренные законом санкции, не боясь «угробить малый бизнес». Если малый бизнес работает по принципу: «Я делаю то, что мне выгодно, ничего не внося в бюджет, а бюджет обязан делать все, что предусмотрено законом», то с этим надо бороться. Есть закон,

его ВСЕ обязаны выполнять. И ссылки на то, что кто-то этого не делает – не аргумент в защиту собственных нарушений. Может решить эту проблему сознательный, образованный, ответственный и патриотичный новый средний класс.

Например, на вопрос социологов о том, «Кто будет строить Украину в 2050 году – украинцы или мигранты?», исследователи говорят – мигранты. Причём, скорее всего, по их мнению, китайцы и вьетнамцы. В Европе национальный круг таких «строителей» несколько шире, а как этот вопрос обстоит в Казахстане? Чтобы аргументированно ответить на этот вопрос, конечно же, нужно проводить новые исследования, но все же рискнём предположить, что будут почти те же «строители» из Китая и Вьетнама, что и в Украине, плюс соседи с южных границ РК.

В наших странах нужно сформировать другой менталитет, а кому это под силу? Среднему классу. Украина – моноэтническая славянская страна: по данным Переписи населения 2001 года, 78% населения составляли украинцы, еще 17% – русские. И, конечно, образ жизни, ментальность, верования, например, китайцев или арабов, имеют существенные отличия. И мы совсем не уверены в психологической готовности, к примеру, жителей сельской глубинки, находиться рядом с людьми, у которых принципиально иной образ жизни. Эта проблема не только Украины. Сейчас с этим столкнулась многонациональная Европа. Как этот вопрос будет решаться в Казахстане? Опять же, это должны показать результаты новых исследований, которые необходимы.

Кстати, сознание нового среднего класса сможет дать возможность взглянуть с иного ракурса и на большую проблему открытия рынка земли. В частности, с точки зрения, как долго может продлиться положительный эффект для экономики? Этот далеко не праздный для модернизации сознания нового среднего класса вопрос. Готовы ли мы? Ведь ясно, чтобы эффект от продажи земли должен быть долгосрочным, нужно инвестировать, причём много – в переработку и инфраструктуру. К примеру, Израиль – это не аграрное государство, но дай нам Бог такой производительный, эффективный и мощный аграрный сектор в Украине и Казахстане после открытия рынка земли. По данным СМИ, Кнессет Израиля выделяет более \$84 млрд в случае открытия рынка земли в Украине. Уверены, что крупные соседи РК способны выделить не меньше для закупки земли

в республике. Эксперты в Украине убеждены, что страну может спасти только масштабное строительство качественных и удобных дорог. Это недостаточное условие быстрого экономического развития, но необходимое. По мнению демографов, плохие дороги, например, сильно тормозят внутреннюю миграцию, что, в свою очередь, мешает формировать общность украинской нации. И дело не в конкретной цифре, хотя и она тоже важна. Денег нужно много, но главное – дороги должны стать самой главной реформой Украинского правительства. Только наличие дорог обеспечит интеграцию с другими, более развитыми городами и селами с целью получения всех без исключения услуг, решит проблему занятости и т.д. Кроме того, на каждое новое рабочее место в дорожном строительстве приходится семь дополнительных мест в смежных отраслях, если, конечно, используются материалы украинского производства. Рабочая сила также должна быть украинской, тогда строительство дорог повлечет за собой изменения на рынке труда. Менеджмент, который контролирует качество, может быть и из других стран, эта категория не столь многочисленна, но рабочие – только из Украины. Вопрос не только в объемах, но и в качестве. Вокруг дорог, как грибы после дождя, вырастают АЗС, кафе, гостиницы. Это тоже рабочие места. Это малый бизнес, который решает и огромное количество социальных задач. Все это должно перезапустить национальную экономику. Это курс текущего спасения и для Казахстана, в первую очередь, в сфере модернизации и формирования сознания среднего класса.

Сейчас в Казахстане и в Украине сформирован новый национальный рынок труда. Кроме земельных ресурсов, создана своя квалифицированная рабочая сила. Сегодня модно говорить, что школы и вузы учат не тому, что нужно. Если так, то почему так охотно украинских специалистов берут на работу в развитых странах? В ЕС, по скромным расчетам, их теперь более 7 млн. Ещё около 3 млн сидят на чемоданах, готовы выехать.

На наш взгляд, главные проблемы Украины – это миграция, неравенство и тотальное недоверие. Принято считать, что Украина была зажиточной. Увы, она всегда была бедной. И во времена СССР, и позже по главным критериям – показателям уровня жизни. Сегодня приблизительно треть населения находится за чертой бедности, а ещё около 10% – без средств существования. Такие цифры характерны только для некоторых африканских

стран. Бедность не дает обществу и экономике нормально развиваться. Причём не так страшна объективная бедность, как субъективная. Если человек считает себя бедным, то он убежден, что сам справиться со своими проблемами не может. Он рассчитывает на чью-то помощь, как правило, государства. Этим как раз и пользуются политики, которые умело надавливают на болевые точки, чтобы люди голосовали за килограмм гречки. В этом проблема бедных стран. В бедных странах не бывает полноценной демократии. Выгодно ли отечественным политическим элитам, когда каждый третий украинец живет за чертой бедности? Не факт, что им выгодно, но им точно невыгодно иметь многочисленный и мощный сознательный средний класс. Из-за слабого среднего класса и прежде всего поэтому Украина достаточно быстро вымирает, а Правительство при этом гордится безвизовым режимом с ЕС. Кто туда выехал? – Средний класс. Сегодня нет ни одного развитого общества, где бы ни происходило глобального переселения народов. Многие государства напоминают Вавилон. Конкурентные, ориентированные на человека и его потребности общества – это главный мейнстрим XXI века. Привлекательными будут страны с эффективной социальной организацией. А те, которые ориентируются на прошлое, – теряют человеческий капитал. В Украине ситуация сложнее и с прошлым, и с настоящим.

Справка: Аннексия Россией Крыма и начало вооруженной агрессии на Донбассе привела к нарушению Россией территориальной целостности Украины, подрыву безопасности государства и массовой внутренней и внешней миграции населения. В результате боевых действий на территории временно оккупированного Донбасса погибли более 10 тыс. и 20 тыс. получили ранения, с другой стороны линии фронта – погибших и раненых намного больше, их число увеличивается почти каждый день. Как отметил координатор ООН в Украине, постоянный представитель ПРООН Нил Уокер, в результате конфликта в Украине 4 400 000 человек оказались в тяжелой гуманитарной ситуации. По его словам, объем гуманитарной помощи для пострадавших жителей Донбасса на 2018 год должен составить \$187 млн что позволит удовлетворить потребности не менее 2 300 000, однако пока собрано не более 3% от указанной суммы. После более четырёх лет войны каждое пятое домохозяйство в подконтрольных Киеву районах Донбасса едва может позволить себе купить продукты. Более 2 млн человек из районов Донбасса ушли на восток или на

запад, что усугубило все виды миграции Украины. Но ведь 81% жителей Донецкой и Луганской областей никогда не бывали в странах Евросоюза! Поэтому не стоит удивляться, что вступление в ЕС и НАТО поддерживают там не более 25%, хотя ещё 100 лет тому назад подавляющее большинство людей, населявших их, говорили на украинском и были украинцами, Донбасс развивался под влиянием английских, бельгийских, французских, немецких и других европейских компаний. По данным КМИС, почти 62% респондентов называют войну одной из трёх наиболее острых проблем. Для 65% один из главных приоритетов – объединение страны и сохранение её территориальной целостности. С Украины выехало в ЕС уже более 10 млн человек, около 7 млн из них – после 2014 года, главным образом СК. Правда, по сравнению с соответствующим промежутком времени 2017 года прослеживается тенденция к уменьшению количества поездок в РФ. Очевиден и другой тренд миграционных процессов – с каждым годом, например, в Польшу едет всё больше умных и квалифицированных работников, молодёжь. Так, согласно исследованиям Нацбанка Польши, до 2013 года большинство украинских заробитчан было в возрасте 36 лет и старше, при этом 48% – старше 45 лет. Средние показатели за 2014–2015 годы в корне изменили картину – 64,8% работников – до 36 лет. При этом 38,8% – молодёжь в возрасте 18–25 лет. Изменился срез состоящих в браке украинцев – если до 2013 года подавляющее большинство дома имело семью и как минимум одного ребёнка, то уже в 2014–2015 годах 46% выехавших были неженаты или не замужем, большинство не имело детей. Меняется характер занятости. Резюме – в категории сезонных и постоянных работников уменьшается доля лиц, занятых в сельском хозяйстве, на работах, не требующих высокой квалификации. Среди временных работников «работа на селе» упала с 53 до 17%, среди «постоянных» с 8,5 до 4,3%. Зато растёт количество и доля квалифицированных специалистов – рабочих на заводах, инженеров, менеджеров. Отдельно стоит упомянуть учёных, людей, занятых в научно-технической сфере. Доля таких выросла в три раза среди временных работников и в два раза (до 10,6%) среди постоянных. Не включены в отдельную категорию, но есть в перечне на сайте Минтруда Польши, данные о 1 500 программистах, 300 медиках, 675 специалистах публичного администрирования и даже восьми артистах, которые в 2017 году получили право постоянно работать в соседней стране. Схожая динамика и в разделе

«временные работники». По результатам 2017 года картина в корне изменилась. Разрешения типа S, которые дают право работать на временных и сезонных работах (до шести или девяти месяцев в год в зависимости от сферы деятельности) получили уже 1,715 млн украинцев из 1,9 млн поданных заявлений. Право постоянно трудиться в Польше получили 216 тыс. украинцев. То есть количество граждан, стремящихся на сезонные работы выросло в 7,2 раза, а количество людей, стремящихся работать постоянно – в 10,8 раза. Тренд очевиден. Его подтверждают данные уплаты взносов на пенсионное и социальное страхование. По состоянию на начало 4 квартала 2017 года, пенсионные отчисления добровольно делали 4.- украинцы. За 2017 год, по данным Нацбанка Украины, общая сумма переводов составила \$9 млрд 331 млн. Объем частных денежных переводов в Украину в январе–мае 2018 года вырос на 30% по сравнению с соответствующим периодом прошлого года – до \$4,5 млрд сообщил на своей странице в Facebook глава Совета НБУ Богдан Данилишин. «Объемы частных денежных переводов в Украину выросли до 8,4% ВВП в 2017 году и продолжают стремительно расти и в этом году», – написал он. «Нацбанк уже дважды в этом году привлекал внимание к последствиям трудовой миграции для страны. Так, в инфляционном отчете НБУ за январь отмечалось, что доля мигрантов у населения в возрасте 15–70 лет составляет 8%», – заявил глава Совета НБУ. По этим и другим оценкам, действительно масштабы трудовой миграции в Украине приобрели угрожающе высокие размеры, что не может не отразиться на будущем экономическом процветании страны. По мнению Данилишина, новая волна трудовой миграции из Украины обусловлена многими факторами, важнейшими из которых являются военная агрессия, глубокий и длительный экономический кризис, безработица.

Пока это не является критическим количеством, и Украина не является страной – поставщиком незаконных мигрантов в Европейский союз, но миграция-2017 – это побег из страны, многие уезжающие не связывают свое будущее с Украиной. Ищут работу и проживание с расчетом, что не вернуться на родину. Выезжают семьями. Те, кто едет в поисках изобилия, еще не отказались от намерения стать средним классом, что усиливает пролетаризацию. Остаются те, кому больше и не надо: «Буду ходить на работу, государство даст субсидии». Из такого социального материала невозможно создать сильную амбициозную страну среднего класса.

Но вымирает не только Украина, вымирает вся европеоидная раса. Если бы не приток неевропейцев, в Европе уже давно началась бы сильная депопуляция. Чтобы этого не происходило, поколение детей количественно должно замещать поколение родителей. Для этого среднестатистическая женщина должна родить, при нынешнем уровне младенческой и детской смертности, примерно 2,15 ребенка. На 100 женщин – 215 детей. Такого показателя нет ни в одной европейской стране уже 60 лет. Соответственно каждое последующее поколение количественно меньше предыдущего, а классическая демографическая пирамида превратилась в демографический ромб. Это означает, что в составе населения все больше людей старых и все меньше молодых. И очевидно, что если бы уровень жизни был высоким, то массовые мигранты обратили бы большее внимание на Украину. То есть, когда в Украине будет достаточно высокий уровень жизни, хотя бы на 30–40% ниже, чем сейчас в Западной Европе, мигранты приедут массово. До этого момента возвращения ждать не стоит.

Справка: В Казахстан мигранты едут, хотя сальдо в РК тоже отрицательное: выезд в 2018 году больше, – эта тенденция с 2012 года. По оценке руководителя Центра поддержки и обучения трудовых мигрантов Ш. А. Исмаилова, в Казахстане на сегодня около 300 000 мигрантов. Несмотря на улучшение условий пребывания мигрантов, предусмотренные членством Кыргызской Республики в ЕАЭС, незначительно выросло количество кыргызских мигрантов, заключающих трудовые отношения с работодателями. Мигранты из Узбекистана и Таджикистана в Казахстане оформляются большей частью как домашние работники у физических лиц – это единственная разрешённая форма работы, предусмотренная законодательством РК (до пяти человек у одного гражданина РК). После оформления разрешений они фактически работают по найму у юридических лиц, что несёт угрозу административного наказания. Интересный опыт содействия интеграции мигрантов есть у Общественного объединения «Кыргызстан–Астана»: по повышению потенциала мигрантов – домашних работников путём обучения на курсах по специальностям: няня, гувернантка, повар на дому, который следовало бы расширить.

В Казахстане также подсчитали объемы денежных переводов из-за границы и назвали три главных направления поступления средств. Об этом сообщает «Центральноазиатский новостной портал». Объемы переводов

из России в Казахстан за январь–апрель 2018 года сократились на 13% по сравнению с аналогичным периодом прошлого года. За данный отрезок времени в Казахстан было переведено около 36,7 млрд тенге (\$109,2 млн). Эта цифра говорит о том, что доля переводов из России от общего объема перечисленных средств составляет 44%, хотя в прошлом году аналогичный показатель достигал 54,4%. На втором месте по количеству переведенных денег в Казахстан находится Южная Корея. Оттуда было переведено порядка 12,6 млрд тенге (\$37,5 млн). Примечательно, что по сравнению с аналогичным периодом прошлого года объемы выросли в 2,3 раза. Доля переведенных из Южной Кореи средств выросла с 6,9% до 15,3% в общем объеме. На третьем месте – Кыргызстан. Оттуда было переведено 10% от общего объема средств. Хотя в прошлом году эта цифра составляла всего 6,1%. Из Кыргызстана казахстанцы получили 8,3 млрд тенге (\$24,7 млн).

К 1 июля количество жителей РК составило уже 18,27 млн человек. Это на 115,1 тыс. больше, чем в начале текущего года. Урбанизация наглядно: за полгода городское население страны увеличилось на 1%, сельское – на 0,1%. Примечательно, что естественный прирост за полгода составил при этом 125,9 тыс. человек, а 10,8 тыс. человек – миграционные «потери» страны, сообщает аналитическая служба EnergyProm. Так, количество городского населения выросло с начала года на 1% (плюс 105,5 тыс. человек), до 10,53 млн. В то же время, число сельских жителей за полугодие увеличилось лишь на 0,1% (всего плюс 9,6 тыс. человек), до 7,74 млн казахстанцев к июлю текущего года. Миграционные настроения по разным причинам не только меняются, но и усиливаются. «За последние несколько лет (в мире) желание людей эмигрировать ради работы уменьшилось; это снижает эффективность найма мигрантов как одного из решений, к которому прибегают страны и компании, чтобы решить проблему дефицита трудовых ресурсов. К таким выводам пришли авторы нового совместного исследования BCG и The Network (в Казахстане – Headhunter) под названием «Анализ глобального рынка талантов 2018» (Decoding Global Talent 2018). Респонденты в мире по-прежнему больше ориентированы на внутренние преимущества будущего рабочего места – например, те, которые вытекают из хороших отношений с коллегами, нежели на уровень материальной компенсации. При этом для казахстанцев на первом месте именно материальный фактор, за которым следуют финансовая устойчивость работодателя (в мире этот фактор всего лишь на шестом

месте), а также обучение и развитие навыков. По сравнению с 2014, Казахстану удалось значительно улучшить свои позиции и подняться в рейтинге **со 129-го на 77-е место**. Это произошло в большей мере благодаря устойчивому росту экономики страны и, как следствие, наличию возможностей для самореализации, улучшению условий ведения бизнеса в стране, увеличению открытости страны за счет проведения многочисленных международных мероприятий в последние годы. В качестве места работы Казахстан главным образом популярен среди жителей России, ряда стран – членов Содружества Независимых Государств (СНГ), включая Республику Беларусь, Украину, Узбекистан, Кыргызстан, а также ряда ближневосточных стран, таких как Турция, Египет, Катар. Казахстан привлекает граждан ряда соседних центральноазиатских государств, где из-за небольшого объёма экономики у людей меньше возможностей. Для некоторых из них – независимо от того, являются они квалифицированными специалистами или разнорабочими, – уровень жизни в Казахстане выше по сравнению с тем, который был у них на родине. По сравнению со среднемировыми показателями (**57%**) переехать в другую страну ради работы в целом готово большее число казахстанцев – **61% респондентов**. Стоит отметить, что данное количество несколько снизилось по сравнению с 2014 годом (**64%**). При этом **66%** казахстанских граждан в возрасте до 30 лет готовы работать за границей, а доля высокообразованных составляет **60%**. Среди стран, куда граждане Казахстана хотели бы эмигрировать ради работы, США (1-е место), Россия (2-е), Германия (3-е), Канада (4-е), Великобритания (5-е), далее в порядке убывания идут Австралия, ОАЭ, Швейцария, Италия, Япония. При этом привлекательность России для казахстанцев по сравнению с 2014 годом немного снизилась. Среди пяти основных причин работать за рубежом для граждан Казахстана на первом месте – приобретение трудового опыта, что соответствует глобальному рейтингу, затем респонденты упоминают более высокую зарплату (в мире этот фактор – всего лишь на 5-м месте), большее число карьерных возможностей, более высокий уровень жизни и обогащение личного опыта. [13]

Эту методику также можно было использовать в серии социологических исследований, продолжающих темы, названные выше. Но если речь вести о беженцах, то им нужна щедрая социальная поддержка, которую едва ли в обозримой перспективе сможет предложить Украина, а Казахстан

поддерживает главным образом лишь своих оралманов. Так что об этом не стоит пока волноваться. А экономические мигранты поедут только при соответствующей экономической ситуации. Миграционное законодательство в Украине для этого достаточно либерально. Отсюда выводы и по Казахстану. Стабильность и повышение уровня жизни, наличие небольшого удельного веса СК уже привлекают, но не массово. Кто сегодня в большинстве работает в сфере обслуживания, особенно в торговле РК? – Мигранты. Они начинают работать, как правило, в сфере обслуживания, а со временем будут продвигаться дальше. А что касается промышленности, то приедут китайцы и вьетнамцы. Они больше склонны к работе на производстве, достаточно квалифицированы, дисциплинированы.

Как казахи относятся к мигрантам и что поэтому поводу показывают исследования: пока никак, то есть как и в Украине. Мы не чувствуем угрозы, но и не понимаем, какие проблемы могут возникнуть. Ксенофобии, например, зримой у нас нет. С другой стороны, у нас есть незнание того, как будут себя вести, например, сомалийцы в Украине, а афганцы и другие южане в Казахстане? Пока нет таких исследований. А поскольку мы не знаем, то будем пока к этому относиться просто настороженно.

Видит ли в Украине власть угрозу депопуляции? – Да, но при этом не уверены, что понимают всю её проблему. У Правительства есть озабоченность по этому поводу: бьют тревогу, понимают, что работать некому. Довольно интересный факт: год назад исследователи проводили опрос промышленников по этой теме. Примечательно, что были называли какие угодно угрозы для развития бизнеса, только не нехватка рабочей силы. Это происходит по причине дисбаланса: не хватает одних специальностей, а устроиться хотят другие. Это нормальная практика. Парадокс в другом: уровень безработицы в Украине не падает, а работать уже некому, ибо большая часть СК (с высоким уровнем сознания) выехала, что снижает уровень конфликтности в обществе.

Есть наработанные чёткие методы решения этой проблемы в ряде стран ЕС, например, в Германии. Там пристально и целенаправленно работают с мигрантами и беженцами по отбору, обучению и адаптации.

Так или иначе, но самый очевидный путь спасения нации в свете озвученных проблем – повышение рождаемости. Этого можно достичь за счет увеличения социальных выплат, развития системы детских дошкольных

учреждений, предоставления женщинам реальных возможностей работать и заниматься детьми, семьей (дистанционная, неполная занятость) и т.п. Можно получить быстрый эффект, но он будет кратковременным. Долговременный результат возможен только за счет притока мигрантов из стран с высокой рождаемостью.

Второй и более важный резерв связан со снижением смертности. В Украине, например, 40% 16-летних мальчиков не доживают до 65 лет. Средняя продолжительность жизни в Украине ниже, чем средняя по земному шару, включая Африку. С 2014 года, после начала войны, смертность резко увеличилась. В Европе – на третьем месте с конца, хуже, чем в Украине эти показатели только в России и Молдове. Главное, что здесь может помочь по опыту стран ЕС – нужно значительно повысить качество жизни: лучше (правильнее, а не дороже) питаться, больше двигаться, сократить занятость в тяжелых, опасных и вредных условиях, не курить, более внимательно относиться к своему здоровью, использовать методы профилактики, повышать качество медобслуживания. Это общемировая практика. И бороться за искоренение пьянства на рабочем месте и усиление наказаний за вождение в нетрезвом состоянии. Как вывод, стоит подчеркнуть, коль мы говорим о роли среднего класса и его миссии, то следует вести речь о его влиянии на качественные изменения в казахстанском и украинском обществе. В частности, развитие среднего класса повлияет на такие очень важные проблемы как уменьшение криминализации, постепенную и бескровную декоммунизацию, усилит значение в обществе воспитания так называемых европейских ценностей, снижение радикализма и уверенность в своём будущем молодежи[14]. Эта тематика – предмет новых исследований о уровне сознания и поведения нового среднего класса, его удельном весе и влиянии на общественные процессы в целом, на трансформацию экономики и готовность к инновациям.

Часть озвученных выше проблем касаются теории, но большая – практики. По оценке автора новой книги *Postcapitalism*, экономиста Пол Мейсона, в последние 25 лет крах потерпел именно проект левых. Рынок уничтожил плановую экономику, индивидуализм заменил собой коллективизм и солидарность, а резко расширившаяся рабочая сила мира выглядит как «пролетариат», но уже не мыслит и не ведет себя как таковой. Но между тем технологии создали новый выход, который остаткам

старых левых и всем, на кого они производили впечатление, придется принять или погибнуть от него. Оказывается, капитализму полагат конец не насильственные методы, а нечто более динамичное, которое уже существует, пусть и незримо, в старой системе и которое пробьется наружу и перестроит экономику вокруг новых ценностей и моделей поведения. Он называет это посткапитализмом. Замену капитализма посткапитализмом. Не будем вдаваться в дискуссию с автором относительно рабочей силы и пролетариата, но «сегодня нам нужны не просто утопические мечты и маленькие горизонтальные проекты. Нам нужен проект, основанный на разуме, доказательствах и прогнозируемых разработках, который встроится в ход истории и сможет выдержать планета. И он должен начать работать» [15]. Осуществить такой проект по изучению роли СК и рабочего класса смог бы коллективный разум учёных из 6–7 вузов в рамках Рамочной Программы «Горизонт 2020». Одному учёному такой глобальный проект сегодня не под силу. К примеру, есть и такие мнения, которые также подтверждают актуализацию необходимости новых исследований в данной сфере. «В странах транзитного периода (Казахстан, Россия) средний класс еще аморфен, находится в стадии формирования. По разным оценкам, его доля в населении составляет от 15% до 25–30%. При этом на данный средний класс приходится потребление от 50% до 80% товаров и услуг в стране. Однако как в развитых, так и в развивающихся странах средний класс не является однородной социальной группой. Он стратифицирован в самом себе и представляет гетерогенное образование. Подчеркивая это обстоятельство, некоторые социологи предлагают называть данную группу не «средний класс», а «средние классы», что логично.

В развитых странах средний класс составляет не менее 50% населения и является основой экономики и гражданского общества. Хотя кризис перевел часть среднего класса в нижний сегмент... в Казахстане между богатыми и бедными есть прослойка, которую объединяет только наличие среднего уровня доходов. Это примерно 60% населения. Условно и обобщенно эту большую группу можно назвать средним слоем. Несмотря на аморфность, у среднего слоя есть свое ядро, которое является более сформированным, более плотным и активным. Это ядро можно назвать основой формирования среднего класса. Оценки его объема колеблются от 15% до 30% от всего населения. Это экономически активные группы:

предприниматели, собственники (малый и средний бизнес), топ-менеджеры, управленцы в крупном и среднем бизнесе, профессионалы и эксперты высокого класса, чьи навыки и опыт признаны и востребованы обществом и рынком (и это выражается в их стабильном и высоком доходе).

Социологи считают преждевременным говорить о наличии сформированного среднего класса в Казахстане.

Следовательно, нельзя утверждать о существовании сформированного гражданского общества, поскольку его социальной основой является именно средний класс» [16].

В некоторых трудах казахстанских учёных проблемы СК адаптированы к теоретическим и методологическим идеям западной социологии относительно степени изученности, к примеру, казахстанского городского среднего класса. Выводы и рекомендации, содержащиеся в тех работах и в данной статье могут быть использованы в процессе подготовки и проведения новых социологических исследований по изучению уровня сознания, состоянию, формированию и развитию среднего класса в РК, в ходе разработки документов и нормативных актов государственными и общественными организациями, заинтересованными в развитии среднего класса в Казахстане. Кроме того, авторы данного исследования могут принимать участие в подготовке научно-образовательных и социальных программ, научно-практических конференций и иных мероприятий, направленных на формирование и повышение роли в обществе нового среднего класса. Следовательно, необходимость изучения проблемы нового СК назрела как в глобальном мире, так и на всем Евразийском пространстве, а также нуждаются в исследовании сопутствующие этой теме вопросы миграции, процесса мировой интеграции и глобализации.

Литература, использованные источники:

Daly J. Kazakhstan's emerging middle class // Silk Road Paper – Central Asia – Caucasus Institute Silk Road Studies Program, Singapore, 2008. – 99 p.

Отар Э. Особенности городского среднего класса Казахстана. – Астана: ЕНУ им. Л. Н. Гумилева, 2018. – стр. 5.

Пудовкин Е. Европейский средний класс обогнал американский // Независимая газета 26.04.2017 http://www.ng.ru/world/2017-04-26/6_6982_midlleclass.html.

Жусупов С. Е. Люди «золотой середины» // Информационно-аналитический портал Postback USSR. 2007, январь – 25 // <http://www.ia-centr.ru/expert/2385/>.

Отар Э. Особенности городского среднего класса Казахстана. – Астана: ЕНУ им. Л. Н. Гумилева, 2018. – стр. 5

Ельмуратов Г. Ж. Становление и развитие среднего класса Казахстана как субъекта политической модернизации: автореф. док. полит. наук. – Алматы: Казахский национальный педагогический университет имени Абая, 2009. – 22 с.

Матаев Г. М. Процессы формирования среднего класса в Республике Казахстан: политологический анализ: автореф. док. полит. наук. – Алматы: КазНУ им. аль-Фараби, 2009. – 21 с.

Шкаратан О. И. Социология неравенства. Теория и реальность. М.: Издательский дом Высшей школы экономики, 2012.

Назарбаев Н. Казахстанский путь. – Караганда: Арко, 2006. – 210 с.

Burunciuc L. Dream Bigger: Building the Middle-Class in Central Asia// The World Bank. October 17, 2017. <http://www.worldbank.org/en/news/opinion/2017/10/17/dream-bigger-building-the-middle-class-incentral-asia>.

Комитет по статистике РК http://stat.gov.kz/faces/wcnav_externalId/homeNumbersSMEnterprises?_afz-Loop=9069023247697977#%40%3F_afzLoop%3D9069023247697977%26_adf.ctrl-state%3D1b0x44xom9_54.

Валлерстайн И. Буржуа(зия): понятие и реальность с XI по XXI вв. // Валлерстайн И., Балибар Э. Раса, нация, классы. Двусмысленные идентичности / Пер. с фр. М., 2004. с. 166.

Беседа Realist'a с известным украинским ученым-демографом Эллой Либановой. <http://blog.i.ua/user/1633142/2232217/>.

Половина казахстанцев готовы переехать в другую страну. https://forbes.kz/process/expertise/pоловина_kazahstantsev_gotovyi_pereehat_v_druguyu_stranu/?utm_term=Autofeed&utm_campaign=Echobox&utm_medium=Social&utm_source=Facebook#Echobox=1530250345.

Конец капитализма уже начался. Что дальше? <http://ideanomics.ru/articles/4476>.

<http://www.brif.kz/blog/?p=1037> Автор: Александр Рузанов.

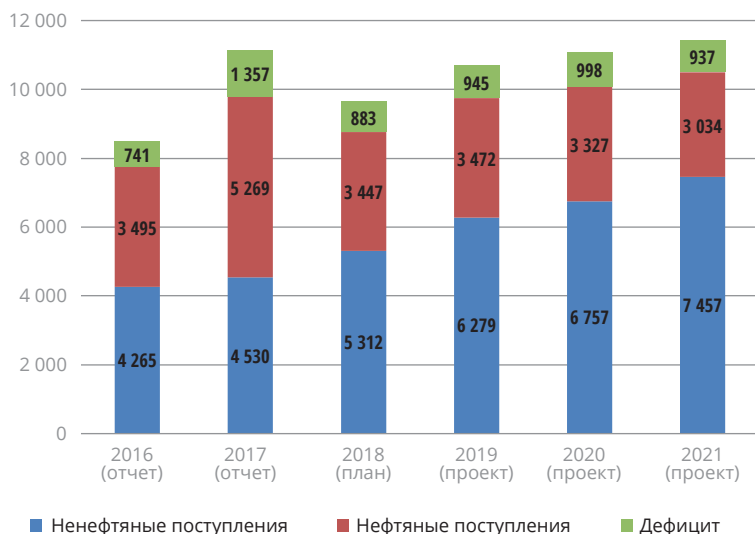
О бюджетных параметрах на 2019–2021 годы

Рахим Ошакбаев

30 ноября 2018 года был подписан Закон РК «О республиканском бюджете на 2019–2021 годы», проект которого всю осень обсуждался в Мажилисе Парламента Республики Казахстан.

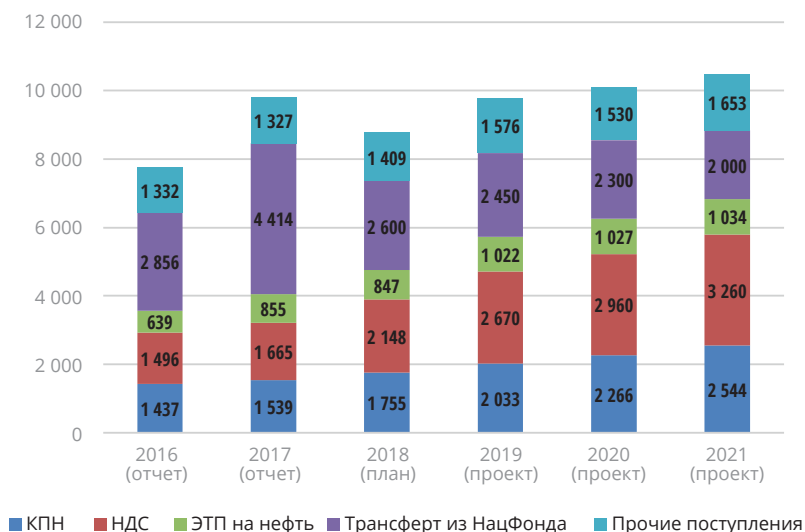
Важно отметить снижение зависимости бюджета от нефтяных доходов – это трансферт из Национального фонда и вывозная пошлина на нефть. Их доля в общих поступлениях 2019 года снизится до **36%**. Для сравнения, в 2017 году она составляла **54%**, а в плане 2018 года – **40%**.

Расходы республиканского бюджета и источники их финансирования, млрд. тенге



Планируется, что доля нефтегазовых поступлений вырастет за счет увеличения сбора НДС и КПН. В следующем году КПН и НДС соберут на **800 млрд тенге**, или **20%** больше, чем в плане 2018 года. Таким образом, серьезная налоговая нагрузка ляжет на несырьевой сектор.

Поступления республиканского бюджета, млрд. тенге



Несмотря на такой рост собираемости налогов, Министерству национальной экономики не удалось удержать заявленные ранее бюджетные параметры.

В Концепции формирования и использования средств Нацфонда размер гарантированного трансферта в 2019 году должен был сократиться до **2 300 млрд тенге**, в проекте бюджета – **2 450 млрд тенге**. В прошлом году дефицит бюджета на 2019 год был заявлен на уровне **1% ВВП**, а в проекте **1,5% ВВП**.

По сравнению с планом 2018 года расходы республиканского бюджета на 2019 год вырастут более чем на **1 трлн тенге**, или **11%**.

Основные статьи, за счет которых произошел рост, – это прочие, в том числе Резерв Правительства и социальные расходы.

Прирост расходов проекта республиканского бюджета на 2019 год по сравнению с планом 2018 года, млрд. тенге



Резерв Правительства (**448 млрд тенге**) в большей части будет направлен на финансирование инициатив Послания Президента Республики Казахстан народу Казахстана «Рост благосостояния казахстанцев: повышение доходов и качества жизни». Если не считать Национальный Банк, то на цели Послания за три года дополнительно из бюджета будет выделено **1,3 трлн тенге**.

Дополнительные расходы на реализацию Послания Главы государства, млрд тенге

	2019–2021
Правительство (бюджет)	1 228
Повышение зарплат для работников бюджетных организаций в связи с ростом минимального размера заработной платы	288
«Дорожная карта бизнеса-2020»	90
Поддержка обрабатывающей промышленности и несырьевого экспорта	500
Поддержка АПК	300
Повышение доступности образования	50
Национальный Банк	600
Кредитование приоритетных проектов	600
Итого	1 828

Общие расходы республиканского бюджета на 2019 года составляют **10,7 трлн тенге**.

Всего – **232 бюджетные программы**. На **10** из них приходится **76%** всех расходов.

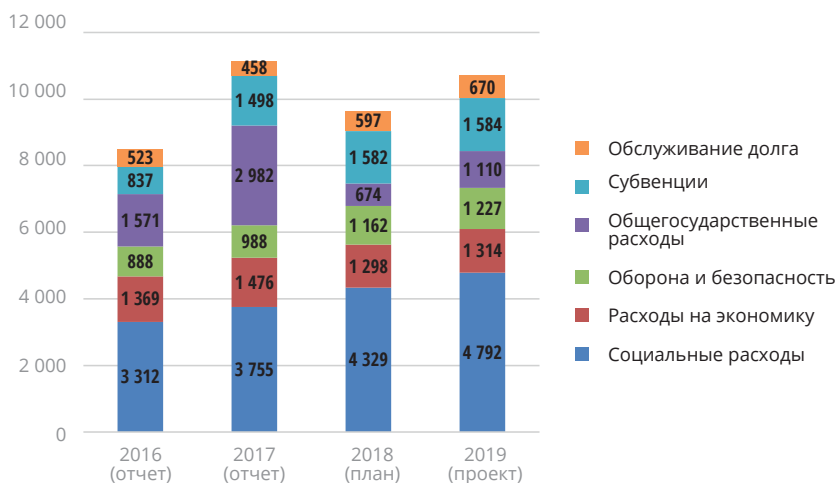
Самые затратные бюджетные программы в проекте республиканского бюджета на 2019 год

№ БП	Бюджетная программа	Администрация	Проект РБ на 2019 год	
			млрд тенге	%
ВСЕГО			10 697	100
в том числе топ-10 бюджетных программ			8 118	75,9
27	Социальное обеспечение отдельных категорий граждан и их сопровождение по выплатам	МТСЗН	2 928	27,4
400	Субвенции областным бюджетам	МФ	1 584	14,8
67	Обеспечение гарантированного объема бесплатной медицинской помощи	МЗ	982	9,2
13	Обслуживание правительственного долга	МФ	670	6,3
47	Обеспечение боевой, мобилизационной готовности Вооруженных сил РК	МО	551	5,1

№ БП	Бюджетная программа	Администра-тор	Проект РБ на 2019 год	
			млрд тенге	%
10	Резерв Правительства РК	МФ	448	4,2
1	Обеспечение национальной безопасности	КНБ	275	2,6
99	Обеспечение доступности качественного школьного образования	МОН	254	2,4
91	Ремонт и организация содержания, направленная на улучшение качества автомобильных дорог общего пользования	МИР	214	2,0
3	Развитие автомобильных дорог на республиканском уровне	МИР	211	2,0

В целом **4,8 трлн тенге** из **10,7 трлн тенге**, или **45%** – это социальные расходы. За 2019–2021 годы социальные расходы вырастут почти на треть.

Расходы республиканского бюджета, млрд. тенге



На квазигоссектор будет выделено **224 млрд тенге**. Больше всего средств бюджета будет выделено НУХ «Байтерек» (80 млрд тенге) и АО «Аграрная кредитная корпорация» (60 млрд тенге).

Расходы на квазигоссектор в проекте республиканского бюджета на 2019 год

	Млрд тенге
ВСЕГО	224
КРЕДИТОВАНИЕ	168
АО «Аграрная кредитная корпорация»	60
АО «НУХ «Байтерек»	65
Проекты ГПИИР	30
Обеспечение конкурентоспособности и устойчивости национальной экономики	14
Обновление парка пассажирских вагонов	11
Льготное автокредитование	10
АО «ЖССБК»	28
УВЕЛИЧЕНИЕ УСТАВНОГО КАПИТАЛА	33
АО «НУХ «Байтерек»	15
РГКПВХ «Казводхоз»	7
НАО «Национальный аграрный научно-образовательный центр»	7
АО «НИХ «Зерде»	2,7
АО «Национальная компания «Казахстан инжиниринг» (ПЗТМ, завод им. Кирова)	1,5
ЦЕЛЕВОЕ ПЕРЕЧИСЛЕНИЕ	22
АО «Администрация Международного финансового центра «Астана»	20
АО «Национальная компания «Астана ЭКСПО-2017»	2

В целом экономический блок Правительства, придерживаясь ранее озвученных заявлений, разработал консервативный проект бюджета на 2019–2021 годы.

Центрально-Азиатское сближение. Иллюзия или реальный шанс?

Досым Сатпаев

Директор неправительственной, консалтинговой организации «Risks Assessment Group», соучредитель Альянса аналитических организаций Казахстана. Автор монографий: «Лоббизм: тайные рычаги власти», «Политическая наука в Казахстане. Состояние дисциплины». Соавтор многочисленных коллективных монографий, в том числе: «Political extremism in the Central Asia», «Level of political risk in Kazakhstan», «Kooperation mit Zentralasien. Was will und kann die EU leisten», «Challenges of the Caspian resource boom. Domestic Elites and Policy-making», «The Twilight zone: Traps of the transition era», «MOLOTOV COCKTAIL. Anatomy of the Kazakh Youth», «Kazachstan. Tauelsiz memleket zncazy niepodlegle panstwo».

Abstract

- После развала СССР одним из результатов «парада суверенитетов» стал кризис региональной самоидентификации со стороны большинства стран Центральной Азии.
- Для того, чтобы ускорить и углубить процесс региональной кооперации, следует внимательно изучить те причины, которые долгие годы препятствовали странам Центральной Азии наладить тесное экономические и политическое взаимодействие.
- Следует предпринять еще одну попытку обсудить новую повестку дня для региона. Необходим переход от «форточки разочарования» к «окну возможностей», чтобы переформатировать региональное пространство в сторону большего взаимодействия после смены власти в Узбекистане, которое со временем может трансформироваться в политику «открытых дверей».
- В основе регионального сотрудничества стран Центральной Азии должны лежать четыре важных элемента: политическая воля, экономический прагматизм, поддержание долгосрочной внутривнутриполитической стабильности и обеспечение внешнеполитической преемственности в реализации совместных региональных проектов.

- Региональная кооперация в рамках Центральной Азии – это не только раскрытие экономического потенциала всего региона, но также эффективная защита от недружественных экономических, политических и идеологических интервенций со стороны старых и новых мировых центров влияния.

С тех пор как Александр Гумбольдт в XIX веке впервые выделил Центральную Азию в качестве отдельного региона мира, акцент в основном делался на географических границах. И они постоянно были разными. Хотя при Советском Союзе еще добавился акцент на экономическую ориентацию в рамках единого народно-хозяйственного комплекса. В тот период использовалось такое понятие как «Средняя Азия и Казахстан». Следует отметить, что на данный момент понятие «Центральная Азия» (ЦА) имеет географическое, этническое и политическое обозначение. Но в этой статье хотелось бы больше уделить внимание не столько географическому или этническому измерению, а сколько политическому определению ЦА, куда, с моей точки зрения, следует включить только пять постсоветских государств, по той причине, что когда-то именно они вышли из одной экономической и политической системы.

При этом особенность ситуации состояла в том, что после развала СССР одним из результатов «парада суверенитетов» стал кризис «региональной самоидентификации» со стороны большинства стран Центральной Азии. Под понятием «региональная самоидентификация» я имею в виду стремление и желание центрально-азиатских государств связывать свои собственные перспективы с будущим развитием всего региона. Даже Казахстан в последние годы больше старался позиционировать себя в качестве евразийского, а не центрально-азиатского государства, особенно после создания Евразийского экономического союза. Довольно показательным было резонансное заявление, которое сделал президент Казахстана Н. Назарбаев в начале 2014 года, когда заговорил о возможности переименования страны в «Қазақ елі», а также об избавлении от окончания «стан». Как тогда заявил Глава государства: «В названии нашей страны есть окончание «стан», как и у других государств Центральной Азии. В то же время иностранцы проявляют интерес к Монголии, население которой составляет всего два миллиона человек, при этом в ее

названии отсутствует окончание «стан».¹ Интересно, что в сентябре того же года с похожей инициативой выступила кыргызская партия «Ар-Намыс», так как по мнению ее лидера Феликса Кулова: «... у терминов с суффиксом «-стан» – персидские корни. А слово «Кыргызстан» было создано в советские времена».² Но дальше слов дело не пошло.

Отсутствие региональной самоидентификации привело к тому, что регион долгое время представлял собой пять специфических политических и социально-экономических систем, пять разных уровней интеграции в систему международных экономических и политических отношений. А это уже превращалось в один из факторов риска в Центральной Азии, так как порождало точки напряжения внутри региона между разными странами. Все это мешало эффективно взаимодействовать и определять общие региональные интересы. В результате ни один совместный региональный проект так и не был запущен, будь то создание единого экономического пространства или совместное решение экологических проблем.

Ретроспективный анализ интеграционных инициатив в ЦА

Инициатива	Дата	Поддержали	Географический охват	Результат
1. «Единое экономическое пространство» (ЕЭП)	1994 г.	Казахстан, Узбекистан, Кыргызстан. В 1998 году присоединился Таджикистан	Страны ЦА, кроме Туркменистана	Не достигло поставленных задач. Трансформировалась в ЦАЭС

¹ Назарбаев предлагает избавиться от «стана». Feb. 07, 2014. <https://rus.azattyq.org/a/nazarbaev-pereimenovaniye-kazak-eli/25255902.html> [Feb. 07,2014].

² Тед Траутман (Ted Trautman), 2014: Конец «-станов»: казахам и киргизам нужны другие названия для их государств (La fin des «Stan»: le Kazakhstan et le Kirghizistan veulent changer de nom). 12.11.2014. <https://inosmi.ru/sngbaltia/20141118/224333439.html> [Nov.18,2014].

Инициатива	Дата	Поддержали	Географический охват	Результат
2. Договор «4+N» (Договор об углублении интеграции в экономической и гуманитарной областях)	1996 г.	Казахстан, Кыргызстан, Россия, Беларусь	Казахстан, Кыргызстан, Россия, Беларусь	Один из первых камней в фундамент ЕвразЭС
3. Программа «Региональное экономическое сотрудничество в Центральной Азии»	1997 г.	Азиатский банк развития, Европейский банк реконструкции и развития, Всемирный банк, Международный валютный фонд, Исламский банк развития и Программа развития ООН	Страны ЦА (кроме Туркменистана), Афганистан, Монголия и СУАР	Отдельные успешные проекты в устояновлении экономических отношений государств ЦА с азиатскими странами
4. «Центрально-Азиатское экономическое сообщество» (ЦАЭС). Первая неудачная попытка согласованного использования водно-энергетических ресурсов Нарын-Сырдарьинского каскада водохранилищ	1998 г.	Казахстан, Узбекистан, Кыргызстан, Таджикистан	Страны ЦА, кроме Туркменистана	Выявились серьезные расхождения в понимании будущего интеграционного процесса на постсоветском пространстве. Была трансформирована в ЦОС по причине неэффективности

Инициатива	Дата	Поддержали	Географический охват	Результат
5. Соглашения о Партнерстве и Сотрудничестве ЕС с государствами Центральной Азии	1999 г.	Казахстан, Кыргызстан, Узбекистан + ЕС	Казахстан, Кыргызстан, Узбекистан + ЕС	Новый качественный уровень сотрудничества с «объединенной» Европой. Легло в основу разработки и принятия стратегии ЕС по отношению к ЦА в 2007 году
6. Центрально-азиатская организация сотрудничества «ЦОС»	28 февраля 2002 г.	Казахстан, Узбекистан, Таджикистан и Кыргызстан	Страны ЦА, кроме Туркменистана	Не получила дальнейшего развития
7. Союз центрально-азиатских государств	2005 г.	Казахстан, Кыргызстан, Таджикистан	Все страны ЦА	Инициатива так и осталась на уровне проекта

Возможно, сейчас наступил период, когда следует предпринять еще одну попытку обсудить новую повестку дня для региона. Первый шаг был сделан в марте 2018 года, когда впервые за долгие годы в Астане прошла встреча глав государств Центральной Азии в рамках рабочей (консультативной) встречи. Единственным, кто не смог приехать на эту встречу, был президент Туркменистана Гурбангулы Бердымухамедов. Вместо него в Астану приехал председатель меджлиса (парламента) Туркменистана Акджой Нурбердыев. Но более интересно то, что в составе туркменской делегации был сын президента Туркменистана Сердар Бердымухамедов. И встреча Президента Казахстана с Сердаром Бердымухамедовым, в том числе имела своей целью знакомство с будущим новым главой Туркменистана. Что касается рабочей (консультативной) встречи глав государств Центральной Азии, то Президент Казахстана предложил учредить механизм пятисторонних регулярных консультаций между аппаратами советов безопасности стран региона. Также в ходе консультативной встречи было рассмотрено предложение о создании пятисторонней Рабочей комиссии на уровне вице-премьеров в целях продвижения экономического

сотрудничества в регионе. Казахстанская сторона отметила необходимость перехода экономик на новую инновационно-цифровую платформу и важность оптимизации тарифной политики, а также выступила за упрощение административных процедур при транзитных перевозках. Кроме этого, был сделан акцент на важности решения вопросов использования трансграничных водных ресурсов. Но не менее важным моментом было то, что инициатива проведения этой рабочей (консультативной) встречи принадлежала новому президенту Узбекистана Шавкату Мирзиёеву, который после прихода к власти в декабре 2016 года, резко поменял внешнюю политику страны в сторону большей открытости и сотрудничества со своими соседями в Центральной Азии.

Например, 2017 год стал рекордным в истории Центральной Азии с точки зрения количества официальных визитов друг к другу президентов стран региона. Главное, чтобы это переросло в новое региональное качество. Главы Узбекистана и Туркменистана уже посещали Казахстан. В свою очередь, Президент Казахстана совершил визиты в Узбекистан. При этом Шавкат Мирзиёев с момента вступления в президентскую должность в 2017–2018 годах кроме Казахстана также посетил Туркменистан, Кыргызстан и Таджикистан. В Туркменистане в прошлом году президент Узбекистана принял участие в торжественной церемонии сдачи в эксплуатацию железнодорожного и автомобильного мостов через Амударью, которые являются составными частями транспортного коридора «Центральная Азия – Ближний Восток» (Узбекистан–Туркменистан–Иран–Оман). В числе стратегических направлений партнерства были названы энергетика и транспортная сфера. Узбекская государственная энергетическая компания «O'zbekNeftGaz» и туркменская «Türkmennebit» (Туркменнефть») подписали меморандум о совместной разведке и разработке месторождений в туркменском секторе Каспийского моря. Но кроме экономических вопросов, немаловажное значение для Ташкента имеет и фактор безопасности, особенно на фоне активизации боевиков на афгано-туркменской границе. Тем более, что договоренность о совместной защите границы при угрозе извне между президентом Туркменистана Г. Бердымухамедовым и ныне покойным президентом Узбекистана И. Каримовым была достигнута еще в 2012 году. В апреле 2018 года президент Туркменистана с ответным официальным визитом посетил Узбекистан, в том числе для того, чтобы заручиться поддержкой Узбекистана

в строительстве газопровода «ТАПИ» (Туркменистан–Афганистан–Пакистан–Индия). Сейчас руководство Туркменистана активно ищет новых партнеров для этого проекта.

В свою очередь, визиты президента Узбекистана в Кыргызстан и Таджикистан вызвали большой резонанс и интерес на фоне долгих лет взаимных трений и недоверия между этими странами. В Кыргызстане впервые были озвучены надежды на скорейшее урегулирование пограничных проблем и обсуждались перспективы сотрудничества в водно-энергетической сфере. А приезд узбекского президента в Таджикистан в начале марта 2018 года был осуществлен впервые за долгие годы. В ходе встречи президенты Узбекистана и Таджикистана обсудили перспективы развития отношений между странами, а также заключили 27 соглашений. В частности, были подписаны межгосударственный Договор об отдельных участках государственной границы, Соглашение о международном автомобильном и воздушном сообщении, взаимных безвизовых поездок граждан и др. Уже созданы и работают межправительственные комиссии Таджикистана и Узбекистана по вопросам спорных участков госграницы и торгово-экономического сотрудничества. Также было заявлено, что товарооборот между странами в ближайшие годы планируют довести до \$500 млн.

При этом в глаза бросается усиление контактов между Астаной и Ташкентом. Причин несколько. Во-первых, гораздо меньшее количество взаимных претензий и трений между Казахстаном и Узбекистаном. Во-вторых, именно Казахстан в свое время активно выступал за усиление региональной кооперации, что, к сожалению, не находило активную поддержку у покойного Ислама Каримова, в том числе по причине ухудшающихся отношений с Кыргызстаном и Таджикистаном. В-третьих, казахстанская модель привлечения инвестиций уже представляет определенный интерес для Шавката Мирзиёева. Интересным было интервью председателя правления Народного банка Казахстана Умут Шаяхметовой по поводу отмены валютного регулирования в Узбекистане. Она сказала, что уже получает очень много вопросов по Узбекистану: «Мы видим, что казахстанские инвесторы готовы идти в Узбекистан, и спрашивают, готовы ли мы кредитовать их на этом рынке. Но этой стране еще необходимо провести много реформ инфраструктурного характера – выстроить финансовую

систему».³ Хотя, по ее мнению, Узбекистану понадобится как минимум пять лет, чтобы составить конкуренцию Казахстану за счет реформы инфраструктурного характера, в том числе с целью выстраивания новой финансовой системы, привлекательной для инвесторов.

Но если Узбекистан продолжит финансово-экономические реформы, то в будущем он может составить реальную конкуренцию Казахстану инвестиционной с точки зрения. И превращение Узбекистана в более открытое и инвестиционно-привлекательное государство при условии реализации успешных экономических реформ может со временем лишить Казахстан образа экономического фаворита в регионе, который, в основном, строился вокруг добычи сырья. Тем более, что привлечение инвестиций стало одним из приоритетов для узбекского президента. Еще одним плюсом в пользу Узбекистана является то, что в отличие от Казахстана, в этой центрально-азиатской республике уже произошел политический транзит власти, который закрепил позиции нового главы государства, снизив уровень политических рисков и неопределенности в этой стране.

В целом, если проанализировать тот пакет документов, который был подписан между Астаной и Ташкентом за последние полтора года, то основная их масса касается экономического, а также инфраструктурного сотрудничества. В том числе приняты дорожные карты по вопросам сотрудничества в сфере водных отношений, реконструкции и модернизации пунктов пропуска, автомобильных дорог и обустройства прилегающей территории на казахстанско-узбекской государственной границе. Более того, все чаще стали говорить о необходимости создания центра приграничного казахстанско-узбекского сотрудничества по аналогии с Международным центром приграничного сотрудничества «Хоргос» на казахстанско-китайской границе. Также после визита Шавката Мирзиёева в Казахстан было заключено соглашение о создании Внешнеторговой палаты Казахстана и Торгово-промышленной палаты Узбекистана Делового совета, чтобы, в том числе решать проблемные вопросы по акцизам, налогам, таможенным процедурам и т.д.

³ Венера Гайфутдинова. Узбекистану потребуется пять лет, чтобы наверстать упущенное. September 5, 2017. https://forbes.kz/life/observation/uzbekistanu_potrebuetsya_5_let_chtoby_naverstat_upuschennoe [Sep. 05,2017].

По официальным данным, в 2017 году объем двусторонней торговли между странами увеличился на 30% и составил \$2 млрд а внешнеторговый оборот между странами за первый квартал 2018 года увеличился на 50% в сравнении с аналогичным периодом 2017 года. Обращает на себя внимание также подписание отдельных меморандумов о взаимопонимании в торгово-экономической и культурно-гуманитарной сферах между главами приграничных регионов Казахстана и Узбекистана. В частности, аким Южно-Казахстанской области Жансеит Туймебаев предложил узбекистанцам создавать совместные предприятия на территории ЮКО, в том числе для выхода на рынок ЕАЭС.

В принципе, из всех стран Центральной Азии именно Узбекистан рассматривается Казахстаном в качестве стратегического партнера, от которого зависит траектория развития всего региона, а также его безопасность. Хотя пока не ясно, как далеко готов пойти Ташкент в своей политике открытости по отношению к соседям. Будет ли сделан акцент только на активизацию двусторонних отношений или появится интерес к уже покрытым пылью проектам более тесной региональной кооперации?

Пока мы лишь снова возвращаемся к тому, с чего начали. Как было указано выше, новые попытки усилить в первую очередь торгово-экономическое взаимодействие в регионе стали предпринимать Казахстан и Узбекистан, которые в идеале могли бы составить эффективное ядро для региональной кооперации, к которой могли бы подключиться и другие страны Центральной Азии. Образно говоря, идет определенный процесс эволюции от «форточки разочарования» к «окну возможностей», чтобы переформатировать региональное пространство в сторону большего взаимодействия после смены власти в Узбекистане, которое со временем может трансформироваться в политику «открытых дверей». Естественно, есть и скептики, которые пока не уверены в искренности нового руководства Узбекистана касательно проведения не косметических, а глубоких внутренних экономических реформ, а также реализации более открытой внешнеполитической модели поведения. По их мнению, то, что за последнее время сделал Шавкат Мирзиёев, пока еще не является необратимыми процессами и поэтому многое еще можно повернуть назад.

С другой стороны, «на безрыбье и рак рыба». После долгих лет изоляции и жесткого государственного регулирования местной экономики первые

шаги Шавката Мирзиёева в сторону частичной экономической либерализации уже вызвали большой интерес у соседей, а также иностранных инвесторов. Кстати, кроме Узбекистана также определенные попытки улучшить инвестиционный климат можно наблюдать сейчас в Кыргызстане, где, например, правительство в сентябре 2017 года даже пришло к мировому соглашению с канадской компанией «Centerra Gold Inc.», которая отвечает за добычу золота на месторождении через «Kumtor Gold Company». Этот многолетний конфликт серьезно бил по инвестиционной привлекательности Кыргызстана, где довольно серьезные проблемы также были и у казахстанских инвесторов. В конечном счете, подтягивание инвестиционного климата в других странах Центральной Азии, хотя бы до казахстанского уровня, может сделать весь регион привлекательным для инвесторов, которые будут ориентироваться на гораздо больший по размерам рынок.

Но для того, чтобы ускорить и углубить процесс региональной кооперации, следует внимательно изучить те причины, которые долгие годы препятствовали странам Центральной Азии наладить тесное экономические и политическое взаимодействие.

Причины низкого уровня региональной кооперации стран ЦА

• **Разная иерархия внутренних и внешних угроз.** Например, если для Узбекистана проблема экстремизма и терроризма была актуальной еще в 90-х годах прошлого века, то Казахстан на официальном уровне всерьез признал эту проблему как реальную угрозу для своей национальной безопасности гораздо позже, в 2000-х годах. К тому же внешняя политика Казахстана долгое время была тесно связана, например, с привлечением иностранных инвестиций в страну, в то время как внешняя политика Узбекистана во главу угла ставила обеспечение безопасности страны, что вынуждало тратить большие ресурсы на ее поддержание. Но данная иерархия угроз должна переместиться с национального на региональный уровень, когда каждая из стран региона будет четко понимать, что многие из этих угроз легче нейтрализуются совместными усилиями. Более того, некоторые из этих угроз, как риск пограничных конфликтов или трения из-за воды, в принципе, могут решаться только на

уровне тесной региональной кооперации, в рамках создания того же водно-энергетического консорциума.

• **Разные модели экономического развития, выбранные странами Центральной Азии.** В том числе разные уровни инвестиционного климата, что мешало перемещению капиталов и услуг в рамках региона. Незащищенность инвестиций и собственности, как существенное препятствие экономической интеграции, особенно в условиях смены политических элит.

• **Интеграции государств Центральной Азии мешает однотипность их экономик.** Все они преимущественно сырьевые. «В структуре экспорта стран Центральной Азии свыше 55% удельного веса приходится всего на три товарных группы, среди которых нефть, золото, газ и металлические руды. В Казахстане эта концентрация самая высокая – 66,5%. Производство и экспорт нефти (53% от всего экспорта) являются локомотивами национальной экономики, а сама страна – одним из мировых лидеров по ее добыче. В Узбекистане и Туркменистане – огромные запасы газа, которые разрабатываются лишь частично, а Кыргызстан и Таджикистан обладают запасами золота. Почти 50% экспорта Кыргызстана приходится именно на золото (в Таджикистане – 17%), а Таджикистан полагается на экспорт алюминия – 30% в структуре всего экспорта».⁴

• **Отсутствие проектного мышления не в одном, а в нескольких измерениях: безопасность, экономика, человеческий капитал, демография, экология, культурное сотрудничество и т.п.** Ведь уровень рождаемости, миграция, здоровье, образование людей также являются важными факторами стабильности и развития отдельных стран ЦА, а, следовательно, и всего региона. Например, долгое отсутствие в регионе единого информационного пространства привело к тому, что в наших странах выросло целое поколение независимости, которое своих соседей по региону плохо знает. Следовательно, сейчас необходимо усилить акцент на народную дипломатию, совместные образовательные, культурные, спортивные и прочие проекты. Это гуманитарная основа для регионального сотрудничества.

⁴ Enhancing Competitiveness in Central Asia. February 26, 2018. <http://www.oecd.org/about/sge/enhancing-competitiveness-in-central-asia-9789264288133-en.htm> [Feb. 26, 2018].

• **Разная степень открытости миру и доминирование авторитарных политических режимов.** Как показывает мировая практика, авторитарные режимы меньше склонны к сотрудничеству, чем демократические.

• **Персонализация внешней политики.** Значительное влияние субъективных факторов на принятие и реализацию интеграционных решений, что затрудняет прогнозирование направлений, форм, темпов и результатов интеграции.

• **Межгосударственные трения по поводу тех же территориальных претензий или дефицита водных ресурсов.** Перманентные зоны нестабильности и напряжения.

• **Разный уровень интереса к интеграционным процессам в регионе.** Когда, например, Казахстан, Кыргызстан и Таджикистан имели больше стремлений к комплексной интеграции, чем Узбекистан и Туркменистан.

• **Интеграционный сепаратизм, когда на постсоветском пространстве существует большое число региональных объединений со своими особыми целями.** Например, Казахстан и Кыргызстан входят в ЕАЭС. Остальные страны ЦА не являются участниками этого союза. По мнению экспертов программы ТАСИС М. Робертса (M. Roberts) и П. Вейхайма (P. Wehrheim), архитектура многосторонних торговых соглашений стран СНГ имеет множество перекрывающихся, а иногда даже противоречащих друг другу положений.

Оскар Уайльд как-то сказал, что взаимные иллюзии – вот лучшая основа для брака. Но в любом региональном сотрудничестве в основе «брака» должны лежать не иллюзии, а четыре важных элемента.

Во-первых, политическая воля, которая базируется на нескольких столпах:

1. Признание в качестве приоритетного направления во внешней политике государств Центральной Азии более тесного экономического и политического взаимодействия между странами региона.
2. Признание территориальной целостности и сложившихся границ.
3. Принцип равенства, добровольности и взаимного доверия.

Региону не нужны новые «старшие братья». Конечно, тот же Казахстан и Узбекистан могли бы быть двигателями развития региона, но без всяких попыток рассматривать остальные страны Центральной

Азии в качестве ведомых. Что касается доверия, то, как гласит один афоризм: «Благополучие любого партнерства держится на шести китах: первый – это судьба, остальные пять – это доверие». Нашу общую географическую судьбу никто отрицать не будет. Долгое время основная проблема была с доверием. И его надо восстанавливать.

4. Создание рабочих органов по отдельным проблемам региональной кооперации при соответствующих министерствах и ведомствах в целях оптимизации кадрового обеспечения и улучшения организации.
5. Унификация и согласование всех подписанных соглашений, посвященных региональному взаимодействию в разных сферах.

Во-вторых, экономический прагматизм.

В сфере регионального сотрудничества бал править должны технократы и бизнесмены, которые быстрее найдут общий язык на основе того же прагматизма. Пока не будет ощущения того, что мы все сидим в одной лодке, не будет желаний дружно грести веслами в одном направлении.

В-третьих, поддержание долгосрочной внутривнутриполитической стабильности.

«...Приоритет создания эффективного государственного механизма над демократией может быть оправдан в начальный период политической институционализации. Но на определенном этапе именно открытая конкурентная политическая система становится необходимым элементом построения такого эффективного государства»⁵

В-четвертых, обеспечение внешнеполитической преемственности в реализации совместных региональных проектов.

Для этого надо к минимуму свести доминирование субъективных факторов во время принятия и реализация тех или иных внешнеполитических решений, часто на основе личных симпатий и антипатий.

⁵ Мельвиль Андрей; Полуниин Юрий; Миронюк Михаил; Тимофеев Иван; Ильин Михаил; Мелешкина Елена; Ваславский Ян и др. (2006) «Политический атлас». Журнал «Эксперт», 43 (537): 23–54.

Три этапа регионального взаимодействия

Первый этап

Точечные проекты (политическая воля)

Для центрально-азиатских государств на начальном этапе региональной кооперации жизненно важным является решение двух взаимосвязанных ключевых проблем, от которых зависит безопасность всего региона:

1. Рост доверия на границе. По сути, речь идет о фундаменте новой региональной политики, влияющей на перспективы наших странах. Мировой опыт показывает, что приграничное сотрудничество может иметь позитивный мультипликативный эффект для всех его участников, закладывая основу для более тесной экономической кооперации. Кстати, когда речь идет о региональной кооперации, то именно активизация приграничной торговли должна была быть первой ступенькой в формировании фундамента для более тесного экономического взаимодействия, а не наоборот. Прежде чем прыгать в открытое море, надо научиться поплавать в бассейне. Оптимальным для нас было бы более длительное и эффективное выстраивание взаимоотношений сначала именно на базе приграничного сотрудничества. Для этого необходимо использование бизнеса сообщества стран ЦА в качестве двигателя региональной кооперации, так как требуется поддержка регионального взаимодействия снизу. Можно согласиться с теми экспертами, которые считают, что любые попытки глубокой интеграции только сверху на уровне политических инициатив без учета отраслевой интеграции ни к чему не приведут. Именно поэтому очень важно опираться, прежде всего, на микроуровень, на хозяйствующих субъектов, которым требуется снижение стоимости экспортно-импортных операций и времени их осуществления в условиях отсутствия прямого выхода к морю у стран региона. Уже произошло смягчение акцизной политики Узбекистана на импорт ряда товаров, имеющих приоритетный экспортный потенциал для Казахстана. Кстати, в 2017 году президент Узбекистана Шавкат Мирзиев на международной конференции «Центральная Азия: одно прошлое и общее будущее, сотрудничество ради устойчивого развития и взаимного процветания», которая прошла в Самарканде, озвучил интересную инициативу создания Ассоциации глав регионов стран Центральной Азии для

активизации межрегионального сотрудничества. По его мнению, этот механизм позволит использовать индустриальный, инвестиционный и интеллектуальный потенциал региона. Кроме этого, Астана и Ташкент обсуждают создание Международного центра приграничного сотрудничества «Центральная Азия» для того, чтобы нарастить товарооборот между двумя странами к концу 2018 года до \$3 млрд. Также была достигнута договоренность о проведении первого Межрегионального форума «Казахстан–Узбекистан» в Астане, Регионального экономического форума стран Центральной Азии в Ташкенте, а также первого заседания Делового совета и совместного бизнес-форума в Шымкенте. Кстати, как было заявлено, главным партнером Узбекистана является Южно-Казахстанская область, чья доля экспорта в Узбекистан составляет 30%. Что касается намерения Казахстана и Узбекистана провести первый Форум межрегионального сотрудничества, то здесь Астана не изобретает велосипед. Аналогичные меморандумы уже давно действуют между казахстанскими и российскими приграничными областями, что даже трансформировалось в регулярные ежегодные региональные форумы с участием глав двух государств.

2. Сотрудничество в водно-энергетической сфере, в том числе как часть подготовки к глобальным климатическим изменениям, которые угрожают будущему всей Центральной Азии, особенно если речь идет о росте дефицита воды. В этой связи можно полностью согласиться с выводами тех экспертов, которые считают, что правительствам наших стран следует при реализации долгосрочных инфраструктурных проектов учитывать риски от климатических изменений, которые заставят пересмотреть не только статьи бюджетных расходов, но и всю структуру местных экономик.

Второй этап

Региональная экономическая кооперация (политическая воля + экономическая целесообразность + человеческий капитал)

От точечных проектов страны ЦА должны перейти к региональной кооперации по другим направлениям, чтобы не застрять в периферийной зоне мировых экономических процессов.

Внутренние факторы и вызовы для ускорения регионального взаимодействия

1. Экономическая кооперация как основа дальнейших интеграционных процессов позволит заложить основу для более эффективного экономического развития стран региона и реализации задач экономической политики.

2. В случае более тесной экономической кооперации стран Центральной Азии инвесторы будут ориентироваться на больший по размерам рынок, направляя инвестиции в разные отрасли промышленности. Единый рынок, единый в смысле отсутствия любых технических и налоговых границ, ставящих барьер свободному движению товаров, капитала, рабочей силы, повысил бы инвестиционную привлекательность каждой из наших стран. «Большая степень диверсификации экономики, производства и экспорта должна привести к увеличению доходов, рабочих мест и стабильному росту. Страны Центральной Азии должны найти свой определенный элемент в глобальной цепочке добавленной стоимости (ЦДС), где они смогут реализовать свое конкурентное преимущество... Улучшение транспортной и информационной инфраструктуры с одновременным сокращением мягких торговых барьеров (например, отмена обременительных таможенных процедур) позволят уменьшить издержки ведения торговли и повысить привлекательность стран Центральной Азии для участников глобальных ЦДС, тем самым играя на руку диверсификации всех экономик».⁶

3. Одним из ключевых вызовов для всех стран Центральной Азии является создание «экономики знаний» для наращивания продуктивного человеческого капитала через увеличение гуманитарных инвестиций. Можно согласиться с мнением ассоциированного профессора Массачусетского технологического института, специализирующегося на вопросах экономического развития и макросвязей Цезарем Идальго, который считает, что «...расти будут страны, где более интенсивных знаний требует реальная экономика. Те, в которых экономика этого не требует, которые не смогли диверсифицировать ее в сторону более высоких технологий,

⁶ Enhancing Competitiveness in Central Asia. February 26, 2018. <http://www.oecd.org/about/sge/enhancing-competitiveness-in-central-asia-9789264288133-en.htm> [Feb. 26,2018].

будут становиться все беднее, а преодолевшие барьер – богаче».⁷ На данный момент практически все страны Центральной Азии стремительно теряют свой человеческий капитал. Тревожным явлением является то, что многие амбициозные, креативные и способные молодые люди, не видя перспектив в странах региона, «голосуют ногами» и уезжают в разных направлениях, пытаясь найти применение своей «конкурентоспособности» в других регионах мира. Например, Агентство «Finprom» представила данные своего опроса по Казахстану, согласно которым в 2017 страну покинули 37,7 тыс. человек. Это на 25,3% больше, чем в 2015 году. Доля квалифицированных кадров, покинувших Казахстан, составила 54%, или 20,4 тыс. человек, что на 17% больше по сравнению с 2015 годом.⁸ Наиболее критичен отток технарей, экономистов и педагогов.

Но даже «утечку мозгов» можно остановить и исправить, если начать политику «обратной миграции», когда в стране поощряется возвращение уже готовых специалистов в привычную для них среду конкуренции «мозгов». Но для этого необходимо несколько важных вещей. Во-первых, наличие конкурентной интеллектуальной, политической и экономической среды, где существует большое количество «социальных лифтов» и нет многочисленных искусственных потолков для роста, которые часто создаются там, где неравенство возможностей определяется лишь жизненной лотерей, повезло или не повезло родиться с серебряной ложкой во рту. В конечном счете, конкурентоспособное государство формируется только в условиях жесткой внутренней конкуренции «знаний», а не телефонного права, когда многое зависит лишь от личных способностей эти возможности реализовать. Во-вторых, должен быть реальный, а не мифический рост уровня жизни большинства граждан Центральной Азии, при котором количество просто «выживающих» было бы намного меньше, чем тех, кто считает себя представителем «среднего класса», для которого культ качественного образования является не блажью, а естественной потребностью для саморазвития. В-третьих, равные возможности предполагают равный доступ к качественному образованию, которое дает не диплом, а навыки постоянного обучения в течение всей жизни. При этом равный доступ к качественному образованию должен быть во

⁷ Ардак Букеева. Цезарь Идалго. № 77 (январь '18). https://forbes.kz/process/tsezar_idalgo/

⁸ Казахстан покидает все больше специалистов. February 20, 2018. <https://kapital.kz/economic/67059/kazakhstan-pokidaet-vse-bolshe-specialistov.html> [Feb. 20,2018].

всех странах региона. В-четвертых, избавление от «сырьевого сознания» и развитие инновационной экономики, где конечным продуктом является не просто создание новых технологий, а производство идей, проектов и знаний во всех сферах, имеющих прикладное и теоретическое значение. Только тогда появится та самая «экономика знаний», о которой в последнее время любят говорить во всех странах Центральной Азии.

4. Механизм эффективного регионального взаимодействия как инструмент нейтрализации «старых», «новых» и «потенциальных» угроз для региональной экономической, политической и экологической безопасности. Это в немалой степени зависит от грамотно выстроенной региональной политики с участием самих государств Центральной Азии без посредников. «От опыта ЕС можно научиться двум вещам. Первое – это региональные институты ЕС. В отличие от прошлого времени, в настоящее время наблюдаются первая стадия улучшения отношений в плане проведения постоянных встреч, институционализации, коллективного регулирования и согласования. Это поможет, прежде всего, для укрепления межгосударственного доверия и для формирования общих интересов в отношении третьей стороны... Для подобного развития важно создание региональных институтов. Второй аспект – это интенсификация общей торговли. К примеру, ликвидация общих границ для торговли и интенсификация региональной торговли сыграли очень важную роль в общем развитии ЕС. В центрально-азиатском регионе это зависит больше от России и Китая, нежели от самих стран региона. Третий важный аспект, как мы уже упомянули – это развитие, направленное на создание региональной идентичности».⁹

По сути, речь идет о выживании стран региона в качестве самостоятельных экономических и политических акторов. Регион должен быть экономически конкурентоспособным и политически стабильным в условиях глобальных геополитических изменений, которые нередко создают больше дестабилизации, чем порядка. Ситуация осложняется тем, что пока неясно – будет ли происходить очередная смена гегемона по классической схеме, или будет период временного геополитического хаоса, когда старые игроки уже не могут контролировать ситуацию, даже в рамках

⁹ Туронбек Козоков. Региональные конфликты в Центральной Азии: вопросы идентичности и опыт ЕС. Интервью с Торстен Бонакер. March 26, 2018. <https://cabar.asia/ru/regionalnye-konflikty-v-tsentralnoj-azii-voprosy-identichnosti-i-opyt-es/> [March. 26, 2018].

модели «контролируемой напряженности». А из потенциальных гегемонов также никто не будет готов взять на себя роль мирового центра. Либо классический гегемон-государство будет заменен мощным региональным блоком.

Таким образом, страны Центральной Азии должны учитывать текущие изменения глобальной архитектуры, которые приводят к появлению достаточно большого количества «черных лебедей». В частности, речь идет о таких глобальных и субрегиональных трендах, как:

1. Кризис системы международного права.
2. Активизация сепаратистских, экстремистских и террористических организаций.
3. Расширение сферы использования гибридных войн.
4. Увеличение количества региональных конфликтов.
5. Новое «великое переселение народов» в рамках нелегальной миграции.
6. Ускорение процесса урбанизации.
7. Гонка вооружений и процесс милитаризации внешней политики.
8. Рост экологических рисков. Увеличение дефицита водных ресурсов.
9. Угроза для продовольственной безопасности.
10. Глобальные климатические изменения

Разные проблемы глобального, субрегионального и регионального уровня по-разному будут влиять на страны Центральной Азии. Это в том числе связано с тем, что каждая из стран региона пока имеет разную степень включенности в те или иные процессы. Поэтому, когда предпринимается попытка рассмотреть возможные перспективы Центральной Азии, всегда следует учитывать не только внутри региональный политический и экономический потенциал, региональные риски и угрозы, но также и существующие глобальные и субрегиональные тренды, которые прямо или косвенно могут оказать влияние на регион.

Поэтому региональная кооперация в рамках ЦА – это не только раскрытие экономического потенциала всего региона, но также эффективная защита от недружественных экономических, политических и идеологических интервенций со стороны старых и новых мировых центров влияния.

Наши собственные региональные проблемы никто кроме стран региона не решит. А если и захочет, то лишь навязывая свои правила игры и свою собственную повестку дня для Центральной Азии. Тем более, из геополитических игроков, которые прямо или косвенно присутствуют в регионе в экономической, идеологической или военно-политической сферах, можно выделить Россию, Китай, США, Турцию, Иран, Саудовскую Аравию. И все они больше заинтересованы в двусторонних отношениях с каждым из государств Центральной Азии, чем иметь дело с некоей консолидированной позицией стран региона по тем или иным региональным вопросам. Конечно, для той же России и Китая стабильность в регионе является важным фактором. Но в основном через поддержку лояльных к себе политических элит, некоторые из которых долгое время искали военно-политическую и экономическую поддержку извне, чем пытались наладить партнерские связи со своими соседями. Не удивительно то, что, например, большинство стран Центральной Азии, войдя в тот же ШОС, смогли решить свои пограничные проблемы с тем же Китаем, а границы внутри региона превратили в перманентный источник напряжения. В конечном счете всем крупным геополитическим игрокам предпочтительнее втягивать страны Центральной Азии в свои союзы, чем поддерживать процесс, направленный на появление нового регионального блока.

Сырьевое партнерство Германии и Казахстана как часть сырьевой стратегии Германии и экономической политики Казахстана

Алия Мусина

Когда речь заходит о странах, богатых на природные ресурсы, часто возникает вопрос как о рациональности их использования, так и о влиянии этого изобилия на благосостоянии их граждан. Как правило, высокие доходы от сырьевых сделок малодоступны для большинства населения того или иного государства, изобилующего природными ископаемыми. Казахстан в этом смысле не является исключением. И несмотря на принимаемые меры в экономической политике страны, полностью отойти от ресурсной зависимости республике пока не удастся.

Некой притчей во языцех стало так называемое «ресурсное проклятие» при отсутствии демократии в «нефтяных» странах и словно лакмусовая бумажка, в большей части стран с развитой демократией – весьма скудные сырьевые запасы. Западная Европа, в частности Германия, вынуждена, несмотря на высокоразвитые технологии и относительно процветающую экономику, искать варианты и разрабатывать особые стратегии для бесперебойного обеспечения своей экономики сырьем. Принимаемые меры весьма тривиальны и нужды экономики, как правило, одерживают верх над соблюдением требований к демократическим стандартам в отношении стран-партнеров.

Сырьевая стратегия правительства Германии

Германия приняла в 2010 году так называемую сырьевую стратегию, гарантирующую обеспечение германской экономики металлами и минералами. Являясь одной из высокоразвитых в области технологий стран, Германия нуждается в больших запасах сырья для своей промышленности. Так, например, редкоземельные металлы в основном ввозятся из Китая. И именно с целью бесперебойного обеспечения и диверсификации и была принята сырьевая стратегия, позволяющая уменьшить риски, обусловленные импортозависимостью.

Одним из основных инструментов сырьевой стратегии Германии являются так называемые «сырьевые партнерства», заключенные Федеральным Правительством для поддержки германской экономики и обеспечения промышленности сырьем.¹ На данный момент существуют договоры о партнерстве в сырьевой сфере с Монголией (2011), Казахстаном (2012), Перу (2014), и пока в виде политического намерения – партнерский договор с Чили. Также изучается возможность сырьевого партнерства с Южной Африкой.²

Как правило, германское Правительство обещает в таких партнерствах помощь в исследовании и разработке полезных ископаемых, поддержку менеджмента и инвестиции в обмен на благоприятные условия для инвестиций и, соответственно, сами ископаемые. Создание и развитие технической инфраструктуры, улучшение сырьевой и ресурсной эффективности, увеличение прозрачности в сырьевом секторе, как на национальном, так и международном уровне также обычно являются одними из основных договоренностей. А введение экологических и социальных стандартов при разведке и добыче полезных ископаемых, улучшение законодательной базы и рамочных административных условий в сырьевом секторе, а также обучение и повышение квалификации работников в сырьевой области – часто дополняют такого рода партнерства.

Двусторонние сырьевые партнерства поддерживают правительства и предприниматели стран-партнеров, курируя их деятельность при реализации проектов. Так, с германской стороны реализацию проектов в рамках такого рода партнерских соглашений координируют в первую очередь Федеральное Министерство по экономике и технологиям, а также Министерство иностранных дел, Министерство по экономическому сотрудничеству и развитию, Министерство экологии. А со стороны бизнеса – Федеральный союз германской промышленности.³

¹ BMWi (Bundesministerium für Wirtschaft und Technologie) (2010): Rohstoffstrategie der Bundesregierung. Sicherung einer nachhaltigen Rohstoffversorgung Deutschlands mit nichtenergetischen mineralischen Rohstoffen. Berlin.

² <http://dip21.bundestag.de/dip21/btd/17/134/1713434.pdf>, [01.11.2018].

³ https://www.umweltbundesamt.de/sites/default/files/medien/1968/dokumente/2017-02-01_rohpolress_ka_6_rohstoffpartnerschaften.pdf, [01.11.2018].

Сырьевая политика Казахстана и меры отхождения от сырьевой зависимости

Казахстан со своей стороны, являясь страной с богатыми природными ресурсами, с самых первых лет своей независимости задумывается о сырьевой политике. Несмотря на то, что добыча углеводородов в Казахстане началась еще в 1899 году,⁴ в Советском Союзе по политическим мотивам нефтяной потенциал в полной мере не использовался.

В то же время именно нефтегазовый сектор привлек первые иностранные инвестиции в начале 90-х. По понятным причинам именно управление и регулирование недропользованием заняли одно из важных мест при формировании экономической и внешней политики страны.

В те же годы руководством страны неоднократно упоминается необходимость избежания Казахстаном «голландской болезни», часто звучат слова о важности диверсифицированной экономики, не зависящей от цен на нефть, тогда же разрабатываются первые меры и предложения по отхождению от сырьевой зависимости.

В 1994 году была утверждена Концепция управления и регулирования недропользования и охраны недр и инвестиционная программа геологического изучения и освоения месторождений полезных ископаемых Республики Казахстан. Согласно этой концепции и были сделаны первые шаги по открытию и развитию инвестиционного поля в области геологического изучения и освоения месторождений полезных ископаемых. Так, были рассекречены геолого-экономические данные с целью обеспечения доступа инвесторов к необходимым сведениям. Тогда же было принято решение о подготовке «конъюнктурного обзора мирового минерально-сырьевого комплекса, производства, потребления и торговли продукцией из сырья, а также сбор, накопление информации о сырьевой политике развитых и развивающихся стран мира с целью определения стратегического положения Казахстана в мировом балансе».⁵

⁴ <http://www.neftegaz.kz/analitik-articles/istoriya-kazaxstanskoj-neftyanoj-otrasli.html>, [01.11.2018].

⁵ http://kazakhstan.news-city.info/docs/sistemsi/dok_pegmli/index.htm, [01.11.2018].

Концепция развития геологической отрасли Республики Казахстан до 2030 года, утвержденная Правительством в августе 2012 года, ставит целями рациональное использование недр, развитие инфраструктуры геологической отрасли, внедрение инновационных технологий и повышение квалификации кадров, а также совершенствование законодательной базы с целью повышения инвестиционной привлекательности и развитие механизмов государственно-частного партнерства.⁶

Тем не менее, зависимость экономики от цен на нефть остается по сей день весьма сильной. Ресурсное изобилие не только не помогло избежать экономического кризиса, но в чем-то способствовало его гротескному проявлению во всех отраслях экономики страны. Используемые инструменты, как например, создание стабилизационного фонда в Казахстане с 2001 года или различные программы, принятые для поддержки МСБ и диверсификации экономики, оказались недостаточны. Созданные базовые институциональные основы недостаточно прочны и отсутствие транспарентности вкупе с коррупцией ослабляют предпринимаемые меры ухода от сырьевой зависимости.

Значение сырьевой промышленности для казахстанской экономики проявляется во всех отраслях. Например, в 2015 году 2/3 промышленного производства приходилось на нефтегазовый сектор, горнодобывающую отрасль и производство металлопродукции.⁷ Основная часть прямых инвестиций, около 70% в 2017 году, приходится также на горнодобывающую отрасль и разведку месторождений.⁸ Доля сырьевой продукции в казахстанском экспорте тоже, несмотря на некоторые колебания, продолжает расти и составляет на июнь 2017 года 86,6% (см. график ниже).⁹

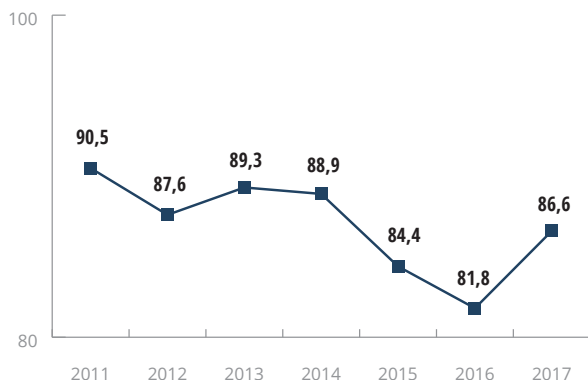
⁶ <http://adilet.zan.kz/rus/docs/P1200001042>, [01.11.2018].

⁷ https://www.oaov.de/sites/default/files/page_files/Kasachstan-Update-Ost-Ausschuss.pdf, [01.11.2018].

⁸ http://www.gtai.de/GTAI/Content/DE/Trade/Fachdaten/MKT/2016/11/mkt201611222083_159840_wirtschaftsdaten-kompakt---kasachstan.pdf?v=8, [01.11.2018].

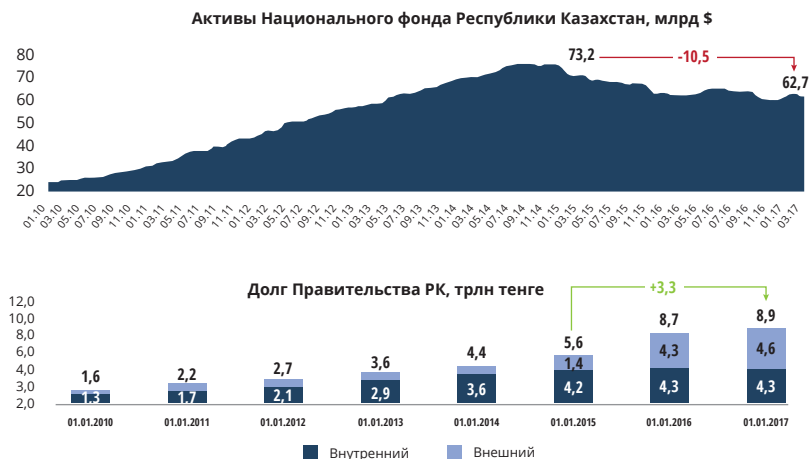
⁹ <https://365info.kz/2017/08/kazahstan-menyaet-strukturu-eksporta/>, [01.11.2018].

Доля минеральных продуктов и металлов, а так же изделий из них в экспорте Казахстана (в %, по данным Комитета по статистике)



Стабилизационный Национальный фонд же, являясь одним из наилучших инструментов сырьевой политики, на данный момент демонстрирует, скорее, свою непрочность, что демонстрирует нижеприведенный график от Центра прикладных исследований «Талап».¹⁰

С 2001 года нефтяные доходы Казахстана аккумулируются в Нацфонде, «запас прочности» которого снижается



¹⁰ https://kz.expert.ru/materials/analitika/229_v_kakoy_lovushke_sidit_kazahstan, [01.11.2018].

В то же время нужно отметить, что результаты существующих программ государства по отходу от сырьевой зависимости могут в полном масштабе проявиться лишь в долгосрочной перспективе. Например, при рассмотрении доли сырьевой составляющей в ВВП, которая в первые годы независимости составляла 25%, в 2010 году – 19,5%, в 2017 году – 13%.¹¹ В основном это связано с падением цен на нефть, но нужно отметить, что и принимаемые меры по диверсификации экономики приносят свои первые плоды.

Вывод один – Казахстан зависит от сырья, это факт, но, тем не менее, пытается активно, хоть и не всегда успешно, противостоять этой зависимости. Например, активность и усилия страны в части членства в международных экономических объединениях также способствуют улучшению инвестиционного климата. То, что усилия Казахстана не напрасны, а меры, так или иначе, работают, подтверждается относительно позитивным рейтингом по «легкости ведения бизнеса» (28-е место), в сравнение с соседними странами, в том числе Россией, подъем на восемь позиций за год.¹²

Повсеместно создаются рамочные условия для повышения инвестиционной привлекательности. Так, осознавая необходимость модернизации, и демонстрируя готовность к ней в программе «100 конкретных шагов по реализации пяти институциональных реформ» (2015 г.) в шагах 74 и 75 говорится о повышении прозрачности посредством введения международной системы стандартов отчетности CRIRSCO, а также введения упрощений при выдаче лицензий согласно лучшим мировым практикам.¹³

Основные элементы нового кодекса о недропользовании Республики Казахстан от 27 декабря 2017 года предполагают значительное облегчение и ускорение основных правил при получении лицензий на разведку и добычу ископаемых (по принципу «First Come, First Served»), выдачу лицензий на небольшие месторождения местными органами, введение международных стандартов по оценке ресурсов. А государственное регулирование порядка закупа услуг и товаров недропользователями и обязательства по отчетности и местному содержанию приведены

¹¹ <https://www.zakon.kz/4922370-ekonomika-kazahstana-uhodit-ot-syrevoy.html>, [01.11.2018].

¹² <http://www.doingbusiness.org/content/dam/doingBusiness/country/k/kazakhstan/KAZ.pdf>, <https://24.kz/ru/news/delovye-novosti/item/274950-kazahstan-podnyalsya-na-8-pozitsij-v-rejtinge-doing-business>, [01.11.2018].

¹³ https://online.zakon.kz/Document/?doc_id=31977084, [01.11.2018].

в соответствии с требованиями ВТО. В целом новый кодекс в свою очередь также призван повысить инвестиционную привлекательность.¹⁴

Дальнейшие меры для экономики Казахстана по уходу от сырьевой зависимости также предусматривает и новый стратегический план развития Республики Казахстан до 2025 года, вступивший в силу в феврале 2018 года, и в первую очередь – путем диверсификации экономики и цифровизации промышленности 4.0.¹⁵ Но, несмотря на развернутый план действий в самых различных областях экономики и лишь короткое упоминание сырьевого сектора, в будущем развитии Казахстана высокий уровень доходов от нефти сохранится. Причиной тому, в первую очередь, слабые государственные институты и коррупция, которые снижают эффективность предпринимаемых действий и мер.

Соглашение между Правительством Республики Казахстан и Правительством Федеративной Республики Германия о партнерстве в сырьевой, промышленной и технологической сферах – цели и обязательства

Одним из примеров реализации, как сырьевой стратегии Германии, так и сырьевой политики Казахстана, может служить соглашение о партнерстве между этими двумя странами, подписанное в феврале 2012 года. Оно стал своего рода дополнением к уже существующим договору о защите инвестиций от 1992 года, вступившем в силу в 1995 году и договору об избежании двойного налогообложения от 1997 года, в силе с 21.12.1998 года, а также Совместному заявлению о партнерстве во имя будущего между РК и ФРГ от 3 сентября 2008 года.

Надо отметить, что экономические отношения между Германией и Казахстаном в целом развиваются успешно и по-прежнему в основном в области торговли. Как экспорт из Германии демонстрирует за 2017 прирост на 17%, так и импорт из Казахстана – увеличение на 24%. Хотя при этом

¹⁴ https://forbes.kz/process/expertise/obzor_klyuchevyih_polojeniy_novogo_kodeksa_rk_o_nedrah_i_nedropolzovanii/, [01.11.2018].

¹⁵ <https://docs.google.com/viewerng/viewer?url=http://www.akorda.kz/upload/media/files/1f1037924cdfffa26ebdc7054f3502aa.doc>, [01.11.2018].

достижения очень отдалены от лучших показателей, к примеру 2013 года, когда торговый оборот составлял €6,8 млрд.¹⁶

Прежде всего из Казахстана в Германию импортируются нефть, газ, металлы и химическая продукция. Так, Казахстан является четвертым поставщиком нефти в Германию и занимает 5-е место в Европейском союзе, поставляя 7% от всей нефти в ЕС. Инвестиции Германии в Казахстан также в основном – в сырьевой сектор, а именно в добычу нефти и газа. Но при этом среди инвесторов Казахстана Германия находится лишь на 18-м месте.¹⁷ В 2017 году германские предприятия инвестировали лишь \$345 млн в Казахстан, а в целом германские инвестиции в республику составляют \$549 млн в том числе в такие сектора экономики как строительство, торговля, инфраструктура и химическая промышленность.¹⁸

Основной целью данного, так называемого, «сырьевого» соглашения является углубление экономических взаимоотношений между двумя странами в сырьевом, промышленном и технологическом секторах. Способствуя, таким образом, устойчивому развитию обеих стран-партнеров путем поддержки сырьевого потенциала Казахстана с помощью инвестиций, инновационного развития и трансфера технологий из Германии и надежного обеспечения необходимым сырьем этой страны.

Казахстан взял на себя обязательства в гарантировании инвестиций по несвязанным финансовым кредитам и страхованию экспортных кредитов. Так, Правительство Казахстана дает государственные гарантии в части обеспечения финансирования проектов государственных предприятий. Здесь гарантами выступают либо Банк Развития Казахстана, либо ФНБ «Самрук-Казына». Также в рамках соглашения гарантируется недискриминационный доступ германским предприятиям к добываемым в стране сырьевым материалам в рамках казахстанского законодательства.

От Правительства Германии Казахстану будут предоставлены помощь и содействие в повышении квалификации руководящих работников в сфере экономики, предприятиям в налаживании контактов, разработке сборника для инвесторов путем изучения и оценки сырьевого потенциала техногенных

¹⁶ <https://www.oaev.de/kasachstan>, [01.11.2018].

¹⁷ https://www.oaev.de/sites/default/files/page_files/Kasachstan-Update-Ost-Ausschuss.pdf, [01.11.2018].

¹⁸ <https://www.oaev.de/kasachstan>, [01.11.2018].

минеральных образований или сырьевого материала техногенных минеральных образований; предоставлении консультаций по вопросам эффективности использования ресурсов и энергоэффективности; предоставлении консультаций по осуществлению экологических и социальных стандартов в области добычи и переработки сырьевых ресурсов; предоставлении консультаций по созданию промышленных кластеров, включая привлечение научно-исследовательских институтов; предоставлении консультаций в сфере сотрудничества между научно-исследовательскими институтами обеих стран; предоставлении консультаций по содействию инвестициям и инновациям, а также по трансферу передовых технологий.¹⁹

Эта схема сотрудничества отвечает, как сырьевой стратегии Германии, так и целям модернизации Казахстана в рамках его экономической политики и планов индустриального развития и повышения конкурентоспособности страны.

Подписание этого соглашения было инициировано немецкой стороной и сопровождалось как большими надеждами со стороны правительств и предпринимателей, так и критикой, особенно со стороны гражданского общества обеих стран. В целом такого рода партнерские соглашения с точки зрения гарантированного обеспечения сырьем только полезны, но могли бы быть более успешными, если бы были учтены некоторые значимые пункты другого характера. Так, усиление политических компонентов в части устойчивого развития, участия гражданского общества и местного населения, соблюдения международных стандартов, усиление развивающего компонента с целью улучшения сырьевого менеджмента, открытость финансирования могли бы способствовать тому, чтобы доходы из сырьевого сектора направлялись в большей степени населению, способствуя демократизации общества, развитию здравоохранения, образования, инфраструктуры на местах.²⁰

В казахстанско-германском соглашении, к сожалению, не предусмотрены пункты по улучшению законодательной базы и институциональных рамочных условий для административных процессов в сырьевом

¹⁹ https://tengrinews.kz/zakon/mejdunarodnyie_organyi_i_organizatsii/mejdunapodnyie_otnosheniya_respubliki_kazahstan/id-O1200000001/, [01.11.2018].

²⁰ https://www.swp-berlin.org/fileadmin/contents/products/aktuell/2012A16_mdn_dnn.pdf, [01.11.2018].

секторе, а также пункты по обучению и повышению квалификации для специалистов в сырьевой отрасли.²¹

Результаты, проблемы, потенциал и перспективы казахстанско-германских отношений в рамках партнерского договора в сырьевой, промышленной и технологической сферах

Действующих проектов на данный момент по-прежнему немного. Радужные надежды, возлагавшиеся обеими сторонами, не оправдались. Казахстан надеялся на прямые инвестиции. Германские же предприятия в сырьевой области сами нацелены в связи с энергетическим поворотом на переориентирование.²²

В первые годы после подписания соглашения особенно не наблюдалось активизации уже существующих, довольно успешных отношений между Германией и Казахстаном. В первую очередь, продолжали развиваться торговые связи, сырьевое партнерство оставалось в тени, а кроющийся в соглашении потенциал абсолютно не использовался. Нерешенные вопросы касательно обязательств по гарантиям Гермес (Euler Hermes) также не позволяют в полной мере использовать потенциал по привлечению инвестиций. Сложности в реализации кроются еще и в том, что «в Германии больше нет предприятий, которые бы работали в сырьевой отрасли», поэтому германской экономике сложно найти подходящие технологии для инвестиций в Казахстан.²³

Тем не менее, реализация межправительственного соглашения о партнерстве продвигается. Так, например, диалоговая платформа по сырьевым вопросам, созданная в 2012 году Германским обществом по международному сотрудничеству в кооперации с Восточным комитетом германской экономики активно поддерживает проекты в рамках соглашения и помогает предпринимателям обеих стран в их реализации.²⁴

²¹ http://www.ressourcenpolitik.de/wp-content/uploads/2013/04/PolRess_ZB_AP2-Kurzanalyse-2_Rohstoffpartnerschaften_final.pdf, [01.11.2018].

²² <http://daz.asia/blog/fuenf-jahre-deutsch-kasachisches-rohstoffabkommen/>, [15.06.2018].

²³ <http://daz.asia/blog/kaum-greifbare-projekte-in-sicht/>, [01.11.2018].

²⁴ https://www.umweltbundesamt.de/sites/default/files/medien/1968/dokumente/2017-02-01_rohpolress_ka_6_rohstoffpartnerschaften.pdf, [01.11.2018].

Также в рамках этого соглашения с 2012 года Германское сырьевое агентство провело анализ казахстанских месторождений по данным, предоставленным АО «Казгеология», и в 2015 году издало специальный каталог о 250 месторождениях, который был распространен среди немецких фирм. Затем были детально исследованы 50 наиболее привлекательных проектов и месторождений и предоставлен анализ и оценка их экономического потенциала. Речь шла в первую очередь о месторождениях цветных металлов, таких как медь, свинец, цинк и олово, редких металлов – ванадий, вольфрам, тантал, молибден и титан, а также железо и флюорит, поскольку Германия получает из Казахстана 27% необходимых ферросплавов, 18% феррохрома и благородных металлов, например, 28% необходимого серебра.²⁵

Проведение ЭКСПО в 2017 году способствовало некоторому подъему развития двухсторонних отношений: в рамках визита Федерального Президента Штайнмайера в Астану в июле 2017 года было подписано более 20 договоров на сумму около \$1 млрд.²⁶

В перечне приоритетных проектов, уже реализуемых в рамках данного соглашения, на данный момент 24 проекта, 14 из них были включены в этот список в июле 2017 года.²⁷

Конкретные проекты реализуются по строительству заводов по добыче золота в Жамбылской области – ТОО «Aurum Deutschland» при поддержке Министерства по инвестициям и развитию Республики Казахстан. Так, «Aurum Deutschland» получила в сентябре 2015 года права на разведку и добычу золото- и медных месторождений в Казахстане. Этот проект был внесен в список приоритетных инвестиционных проектов для Республики Казахстан и получил определенные льготы по налогообложению, а также поддержку государства на всех уровнях реализации. Федеративная

²⁵ https://www.deutsche-rohstoffagentur.de/DERA/DE/Rohstoffinformationen/L%C3%A4nderkooperationen/Laender/Kasachstan/kasachstan_node.html, [01.11.2018].

²⁶ <https://kapital.kz/economic/61391/kazakhstan-i-germaniya-podpisali-soglasheniya-na-1-mlrd.html>, [01.11.2018].

²⁷ Далее приведены данные из перечня приоритетных проектов по реализации Межправительственного соглашения о партнерстве в сырьевой, промышленной и технологической сферах между Республикой Казахстан и Федеративной Республикой Германия, по состоянию на 04.10.2017.

Республика Германия в свою очередь поддерживает со стороны государства такого рода проекты путем гарантирования от рисков инвестиций.

Компания «International Corporation of Metal and Alloy Development Holding GmbH» подписала в 2016 году соглашение о строительстве ферросплавного завода на территории СЭЗ в г. Караганде с годовой мощностью в 597500 тонн в год.

Также немецкая фирма «ULMUS FUND» подписала с АО «Казгеология» соглашение о проведении поисковых работ на медь в рамках государственного геологического изучения недр в Карагандинской области, а именно Бесшокинской площади. В данном проекте ТОО «ULMUS BESSHOKY» (УЛМУС БЕСШОКЫ) владеет 75%, АО «НГК «Казгеология» – 25%. Бесшокинская площадь включает шесть медно-порфировых проявлений – Бесшоки: Южные, Северные, Восточные; Каиндышоки, Шатырша и Жиланды. По проекту Бесшоки на 7.08.2018 года пробурено 76 скважин колонкового бурения общим объемом 17 698,4 метра.

В 2017 году ULMUS FUND B. V. выиграл конкурс на получение права недропользования на разведку цветных и благородных металлов также на площади Медине в Карагандинской области. Она расположена в центральной части Нуринского синклинория. Здесь также будут использованы передовые немецкие технологии по добыче и обогащению руд. А готовый продукт предполагается реализовать не только на рынке Казахстана, но и на международном. Предполагается использовать оборудование и современные методы, отвечающие высоким стандартам эффективности и обладающие низким экологически вредным воздействием на окружающую среду.²⁸

Компания «LINDE AG» совместно с ТОО «Объединенная химическая компания» в качестве партнера с казахстанской стороны реализуют проект по производству промышленных газов в г. Атырау. Также «LINDE AG» заключило в 2017 году соглашение о начале работ по проекту снабжения промышленными газами АО «Arcelor Mittal Temirtau». Предварительное соглашение о снабжении водородом было также заключено для ЮКО в 2017 году с ТОО «High Industrial Lubricants & Liquids Corporation (HILL)». НК «Kazakh Invest» поддерживает со своей стороны инвестиционную деятельность группы компаний LINDE.

²⁸ <https://www.ulmusfund.com/>, [01.11.2018].

Сотрудничество реализуется и компанией «CLAAS» по строительству завода по производству тракторов и комбайнов в г. Петропавловск. При этом неиспользуемый потенциал для реализации промышленных и инновационных проектов в рамках данного соглашения в аграрном секторе особенно высок.

Договор-намерение о совместной деятельности по утилизации ионизирующих боеприпасов и созданию центра по утилизации боеприпасов в Казахстане также был подписан между АО «Казтехнологии» и «Spezialtechnik GmbH Dresden» в 2017 году.

В это же время была достигнута договоренность о реализации проекта «Производство каустической соды» между ТОО «ХИМ-плюс» и «Chemieanlagenbau Chemnitz».

Из проектов, столкнувшихся с большими вызовами и по-прежнему нереализуемыми, следует назвать, например, Франкфуртское предприятие Ablai Ressources. Созданное в 2012 году и совместно с казахстанским партнером «Тау-Кен Самрук» планировавшее оценить и обеспечить доступ на мировой рынок 70 казахстанских предполагаемых месторождений вольфрама, цинка и редкоземельных металлов, приостановило запланированные проекты. Здесь также сыграли свою роль риски, связанные с финансированием и нерешенными вопросами с инструментарием страхования от Euler Hermes.²⁹

Институт имени Фраунгофера и АО «Казахстанский институт развития индустрии» реализуют сотрудничество по Industry 4.0. Разработанный в рамках сотрудничества комплекс мер вошел в ГП «Цифровой Казахстан», продолжается работа по проекту «Модельные цифровые фабрики».

Реализуется несколько проектов компании «Siemens», например, с НК «Казахстан Темир Жолы» по модернизации дорожных трансформаторных подстанций и по управлению сигнальной системой. Также в списке приоритетных проектов по реализации соглашения на октябрь 2017 года присутствует проект о поставке двух паровых турбин мощностью каждой – 660 МВ на Балхашскую ТЭС.

В рамках соглашения реализуется несколько весьма успешных проектов, но есть и неудавшиеся, к примеру, по строительству ветряных

²⁹ <https://www.wiwo.de/politik/ausland/rohstoffe-aktivitaeten-wurde-eingestellt/8090766-4.html>, [01.11.2018].

и солнечных электростанций. Так, в рамках соглашения немецкими инвесторами построена СЭС мощностью 100 МВт в г. Сарань Карагандинской области. А компания «NwComp Solar GmbH» заключила три соглашения о строительстве СЭС: в Отрарском районе в Южном Казахстане мощностью 35 МВт, в Жамбылском районе Алматинской области мощностью 25 МВт и солнечного парка в г. Жетысай мощностью 5 МВт. Также заключены меморандумы о строительстве ветряной, а также солнечной электростанций и строительстве водоотвода и ГЭС на реке Угам с компанией «Wind Power GmbH», но реализуются ли данные проекты, на данный момент под вопросом.

Системное развитие ВИЭ с привлечением частных компаний могло бы стать одним из решений для развития Казахстана и ухода от сырьевой зависимости. Партнером в развитии этой отрасли могла бы в большей мере стать и Германия, тем более, исходя из того, что рамочные благоприятные условия уже гарантированы существующим соглашением.

Созданный на базе ЭКСПО-2017 МФЦА также намеревается развивать «зеленые финансы». Так, долговые инструменты будут использоваться для проектов экологического характера, и поддерживать развитие низкоуглеродных технологий.³⁰

Также присутствует огромный неиспользуемый потенциал для сотрудничества в области переработки мусора. Германия обладает успешным опытом в этой сфере, имея один из наиболее высоких процентов по переработке мусора в мире. В Казахстане же остро стоит проблема мусорных полигонов, в решении которой германский ноу-хау был бы как нельзя кстати. С этим предложением в рамках «сырьевого» партнерства выступает и Федеральный союз германских предпринимателей.³¹ Как опыт Германии по переработке отходов, так и использование шлаков при горнодобывающих работах могли бы быть полезны Казахстану.

Получение электроэнергии путем сжигания мусора по особым германским технологиям, как, например, на заводах «Energy from Waste»³² вполне реализуемо и в Казахстане. Плюсы на лицо – улучшение экологической

³⁰ <https://ism.kz/vie-obzor>, [01.11.2018].

³¹ https://bdi.eu/media/presse/publikationen/energie-und-rohstoffe/Positionspapier_Recycling_in_Rohstoffpartnerschaften.pdf, [01.11.2018].

³² <https://www.eew-energyfromwaste.com/>, [01.11.2018].

ситуации, усиление и рост экономики, обеспечение рабочими местами в регионах. Проблемы кроются, прежде всего, в отсутствии информации и знаний об аспектах и структуре перерабатывающей промышленности в Казахстане.

Одной из положительных составляющих казахстанско-германского соглашения является центральная роль промышленных кластеров. Именно в этом направлении кроется большой потенциал для реализации договора, который также не использован в должной мере. Единственный проект в этой области – это заключенный меморандум о сотрудничестве в области инноваций между Национальным агентством по технологическому развитию и Мюнхенским техническим университетом (TUM International). Целью партнерства являются создание «Промышленно-образовательного и инновационного центра Казахстан» и «Комплексного учебного центра Казахстан» для реализации уникальной программы «тройного образования» TUM International: это профессионально-техническое образование, обучение руководящих работников и практические семинары на действующей промышленной площадке.³³

Уже упомянутый, непредусмотренный соглашением, пункт по обучению и повышению квалификации для специалистов в сырьевой отрасли также обладает большим потенциалом для сотрудничества, так, например, в рамках уже реализуемых проектов по внедрению дуального образования в профессионально-техническом обучении специалистов.

Завышенные и неоправданные ожидания обеих сторон на момент заключения соглашения привели к тому, что потенциал по-прежнему используется не в полной мере. В целом можно рекомендовать как германским, так и казахстанским предприятиям обратить внимание на не до конца раскрытые возможности этого соглашения для успешного сотрудничества. Тем самым способствуя реализации как сырьевой стратегии Германии, так и развитию экономики Казахстана.

³³ <https://natd.gov.kz/ps/news/648/>, [01.11.2018].

Информация об авторах

Нурлан Байгабылов является доктором PhD социологических наук, доцент кафедры социологии ЕНУ им. Л. Н. Гумилева. Имеет большой опыт руководящей работы в вузах РК и республиканских проектах. Национальный координатор проекта ЮНИСЕФ (ООН) 2017–2018 годов. Стипендиат международной программы «Türkiye bursları», постдокторантура, (Университет Гази, Анкара, Турция), 2018 год.

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.

Адиль 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. 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).

Мадина Мусаева – кандидат экономических наук. Занимается прикладными исследованиями в области аграрной экономики. В 2002–2007 годы работала научным сотрудником в региональной программе для Центральной Азии и Закавказья Международного исследовательского центра для засушливых регионов (ICARDA CAC). С 2007 года работала в международных проектах ГИЦ, Европейского союза, МФСА, а также в Казахском национальном аграрном университете. С ноября 2013 года является научным сотрудником проекта «Казахстанско-Германский аграрно-политический диалог».

Алия Мусина является научным сотрудником Фонда имени Конрада Аденауэра в Казахстане. Занимала должность руководителя Представительства Фонда имени Конрада Аденауэра с 2007 по 2011 год, также была членом Попечительского Совета Фонда Сорос- Казахстан и доцентом Академии Экономики в ФРГ. В разные годы работала руководителем образовательного центра при Университете им. Фридриха Шиллера в г. Йена; преподавателем, руководителем отдела международных партнерских проектов в Казахстанско-Немецком Университете в г. Алматы. Стипендиатка ДААД, Германской Академической службы обменов, Института Гете и Фонда имени Конрада Аденауэра.

Эльмира Отар заведует кафедрой «Социология» в ЕНУ им. Л. Н. Гумилева. Изучает особенности городского среднего класса РК, доктор PhD социологии. Проходила научную стажировку в университете Будапешта Корвинус (Corvinus University of Budapest). С 2005 года наработала опыт в проведении научных проектов по социологии, руководстве ими. Была организатором двух Exit poll в рамках президентских выборов в Республике Казахстан (2005 и 2011 гг.). С 2013 по 2015 год – эксперт-социолог Международного центра культур и религии. Входит в рабочую группу по экспериментальным образовательным программам ЕНУ им. Л. Н. Гумилева. Член состава УМО РУМС по направлению «Социальное обеспечение».

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.

Доктор **Дитхард Рудерт** с 1 марта 2014 года является руководителем проекта 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. До своей деятельности в качестве консультанта в Германии и за рубежом он работал ученым и преподавателем в университете Лейпцига.

Досым Сатпаев с 2002 года 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.

Ербулат Сейлеханов с февраля 2018 года работает советником в Посольстве Казахстана в ФРГ. Ранее занимал должность руководителя секретариата председателя Сената, возглавлял пресс-службу и отдел по взаимодействию с комитетом по социально-культурному развитию и науке Сената Парламента. В разные годы работал в МИД РК, Министерстве нефтяной и газовой промышленности, НАО «Казахстан Темир Жолы», Казахском институте стратегических исследований при президенте РК, Совете безопасности РК. Доктор политических наук, бакалавр юриспруденции.

Нуржан Сыздыков окончил Университет прикладных наук Вильдау (Германия) по программе магистратуры «Технический менеджмент и логистика», с исследованием на тему «Перспективы развития концепции Индустрия 4.0 на производственных предприятиях Казахстана». Руководил лабораторией автоматизации внутрилогистических и производственных процессов, организованной Университетом Отто-фон-Герике Магдебург и Фраунгоферским Институтом организации и автоматизации производства при Казахстанско-Немецком Университете. Прошел трехмесячную практику в казахстанском представительстве Фонда имени Конрада Аденауэра, где принимал участие в разработке проекта тренинга «Дуальное образование и цифровизация».

Петро Токарь – историк, экономист, социолог, канд. социолог. наук, приглашённый преподаватель, почётный профессор ЕНУ им. Л. Н. Гумилёва (2013 г.), стажировался по экономической социологии в Массачусетском Технологическом институте (США, 1996, 2000 гг.). В Украине работал (с 1993 г.) начальником управления, заместителем главы Закарпатской областной государственной администрации Украины, проректором и зав. кафедры социальных наук Закарпатского госуниверситета (с 1999 г.), директором (с 2000 г.) Закарпатского научно-исследовательского центра социально-экономических и гуманитарных исследований НАН Украины. Председатель с 1996 года ассоциации социологов Закарпатья, с 1986 года – член Социологической ассоциации Украины, автор более 60 научных трудов.

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.

Муслим Хасенов – доктор наук (Ph.D) по юриспруденции, доцент Евразийского национального университета им. Л.Н. Гумилева, ведущий научный сотрудник Института законодательства Республики Казахстан, директор Научно-исследовательского института трудового и корпоративного права. С 2010 года является стипендиатом Фонда имени Конрада Аденауэра. Работал в Национальной палате предпринимателей РК «Атамекен» (2013–2016 гг.), а также в научных и других организациях. В 2018 году награжден премией Фонда Первого Президента за 1-е место в конкурсе «Лучший молодой юрист года» в номинации «Вклад в юридическую науку». Автор (соавтор) ряда монографий, учебников и научных статей.

Томас Хельм с октября 2015 года 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.

Представительство Фонда
имени Конрада Аденауэра в Казахстане

010001 г. Астана

ул. Кабанбай Батыра 6/3-82

Республика Казахстан

Тел./Факс : +7 (7172) 92 50 13

+7 (7172) 92 50 31

e-mail: info.kasachstan@kas.de

website: www.kas.de/kasachstan