

ПРОБЛЕМЫ НАКОПЛЕНИЯ В УСЛОВИЯХ ФОРМИРОВАНИЯ
РЫНОЧНОЙ ЭКОНОМИКИ: ПРИМЕР КАЗАХСТАНА

«Центральная Азия и Кавказ», №4 (34), 2004 г.

1. Введение: трудный выбор на старте реформ и развития.

Страны, ступающие на путь трансформации от плановой к рыночной экономике, сталкиваются с хорошо изученным ныне набором проблем. Изначально политики и исследователи были озабочены проблемами социальной стабильности в условиях транзиционного кризиса, проблемами исполнения бюджета, темпами открытия и либерализации экономики и, естественно, формирования характера собственности. Вряд ли кто станет оспаривать, что системное создание институтов рынка в начале перехода от плана к рынку крайне сложно. Разумеется, мы понимаем институты в современном смысле, включая как формальную правовую основу, так и фактически действующие институты, включая реально выполняемые правила поведения рыночных агентов. В начале 90-х гг. в большинстве случаев по умолчанию предполагалось, что формирование частной (желательно конкурентной) экономики вызовет быстрый экономический рост. В Центральной и Восточной Европе поворот занял примерно пять лет, и рост уже начался в середине 90-х годов. Причины спада в бывших социалистических странах исследовались не раз, но, пожалуй, ранние оценки проблем дают достаточно четкое объяснение общих причин кризиса переходного периода. Применительно к России и Казахстану в условиях открытия экономики и либерализации справедлива характеристика: «производство ненужных товаров ... нерентабельность производства ... нерациональное распределение вводимых факторов производства»². Разрушение хозяйственных связей способствовало тому, что в странах СНГ рост начался позднее.

В случае с Казахстаном «плановое» доминирование тяжелой союзной промышленности, низкий уровень развития многих отраслей потребительских товаров и услуг, территориальная изолированность создавали дополнительные проблемы. Свыше 90% в общем объеме производства республики занимали отрасли и предприятия, находившиеся в союзном подчинении. Развал Советского Союза, введение в странах бывшего СССР неконвертируемых валют, ликвидация системы госзаказов закономерно привели к распаду сложившихся механизмов снабжения, сбыта и исчезновению источников производственных ресурсов и рынков. Высокая степень интеграции

¹ Леонид Григорьев, ведущий научный сотрудник ИМЭМО РАН, Асем Нусупова, советник Министра финансов Республики Казахстан.

производств с союзными предприятиями не давала казахстанским предприятиям возможность быстрой переориентации на новые рынки. Трудности адаптации на микроуровне происходили в хаотичных макроэкономических условиях. Прекращение централизованного притока средств – типичная ситуация внутри России и по всему постсоветскому пространству - выступало как основной внешний шок. Сначала исчезли бюджетные дотации из СССР, а затем кредиты из России, что нанесло тяжелейший удар по химической, нефтехимической промышленности, машиностроению, черной металлургии и другим базовым отраслям экономики.

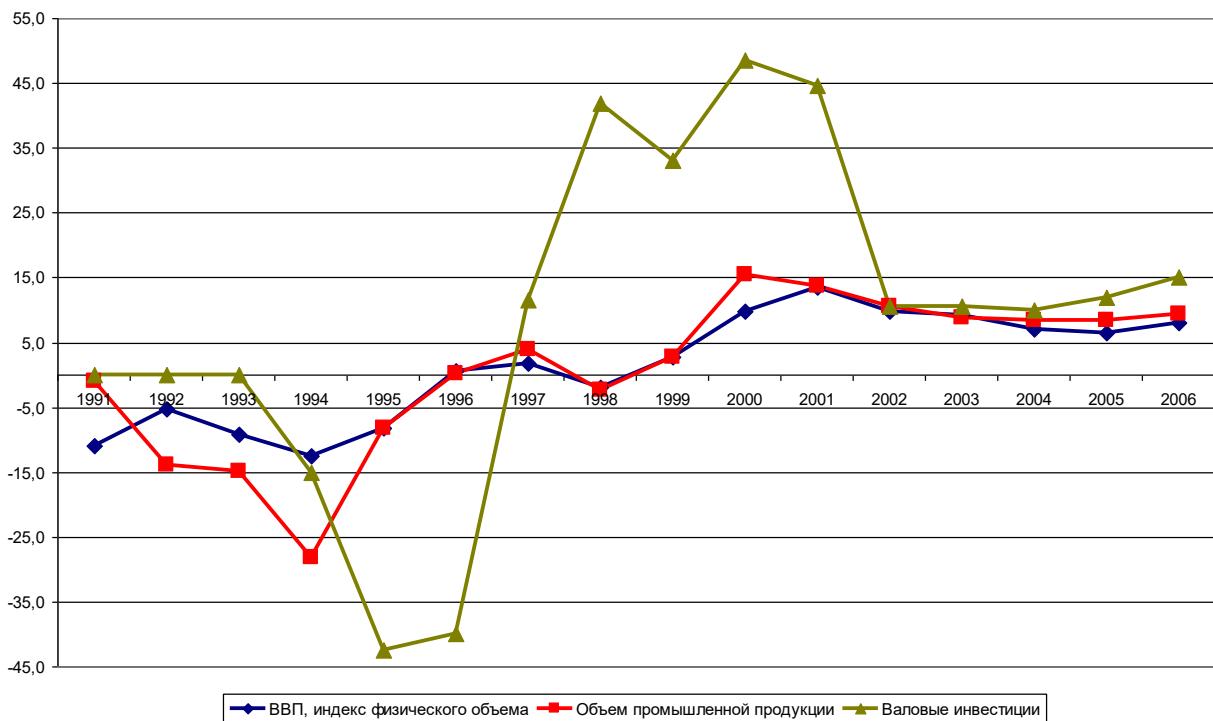


График 1. Динамика ВВП, промышленного производства и валовых инвестиций в Казахстане в 1991-2006 гг. (2004-2006 – прогноз согласно Индикативному плану социально-экономического развития на 2004-2006 гг.).

Источник: Агентство Республики Казахстан по статистике.

Экономический спад достиг своей критической отметки в 1995 году, когда уровень ВВП снизился на 38,6% (к уровню 1990 г.), а объем промышленного производства – на 52%. Рост ВВП был возобновлен только в 1996 г., однако в 1998 г. был прерван в связи с кризисными событиями на мировых товарных и финансовых рынках (в частности в России). Несмотря на среднегодовые темпы прироста ВВП в 9% в период с 1999 по 2003 гг., экономика Казахстана еще не достигла докризисного уровня ВВП (94,5%). Но в 2004 году можно ожидать, что Казахстан вслед за Польшей преодолеет критический рубеж для

² J.Williamson “The Eastern Transition to a Market Economy: a Global Perspective.” LSE, Occasional Paper #2, 1992. Цитировано по Я. Ростовский «Макроэкономическая нестабильность в посткоммунистических странах», М., МШПИ, 1997 г., стр.274.

стран с переходной экономикой – достигнет уровня ВВП 1990 г. (см. График 1). Норма накопления в ВВП снизилась в 1996-1998 гг. в среднем до низкого уровня в 15,8%, но выросла до 27% в 2001-2002 гг. Этот уровень примерно соответствует тем уровням накопления, которые наблюдались в последние полвека в мире в странах, которые совершали серьезный прорыв в уровнях развития при условии высокой эффективности этих вложений.

Экономическая динамика в странах с переходной экономикой показала, что так называемый «восстановительный рост» может в определенной степени происходить без новых крупных капиталовложений. За этим стоят достаточно тривиальные соображения, что те предприятия (производственные мощности), которые оказываются конкурентоспособными в условиях нового равновесия при данном спросе и внешней конкуренции (с учетом валютного курса) могут наращивать выпуск продукции. Действительность оказалась более сложной, поскольку рост выпуска продукции по мере приспособления к новым относительным ценам и структуре спроса шел от ощутимо сниженного, кризисного уровня. Тем самым до определенного уровня рост выпуска не был жестко связан с производственными мощностями (сокращалась недогрузка) или рабочей силой. Поворот к росту потребления обеспечивался как увеличением производства потребительских товаров и услуг, равно как и импортом.

Разумеется, такой рост по своей природе ограничен. С определенного момента необходимы новые инвестиции в реновацию старых и создание новых мощностей. Какая-то часть инвестиций в сельском хозяйстве, транспорте, услугах, торговле осуществляется малым бизнесом и начинает реализовываться сразу вслед за либерализацией хозяйственной деятельности и цен при условии создания минимально приемлемых условий, доступа к земле и недвижимости, защиты права собственности и определенного налогового режима (или в обход онного). Но для развития необходимы вложения как в общую инфраструктуру, обновление крупных предприятий, так и на создание новых мощностей, повышение конкурентоспособности промышленности страны в целом. Это предполагает не только соответствующий общий макроэкономический климат, но и адекватное поведение предприятий в сфере накопления. Оно должно быть основано на развитии институтов, особенно финансовых (с длинными пассивами и инструментами), включая стимулы к накоплению со стороны новых хозяев.

Переход к восстановлению объемов производства сопровождается повышением эффективности экономики, но это еще далеко не решение тех задач, ради которых совершается переход к рынку. Экономический рост – это еще не модернизация. В общем случае гораздо сложнее обстоит дело с изменением экономических пропорций в

отраслевом и территориальном разрезе, повышением производительности труда, созданием новых конкурентоспособных предприятий в условиях глобализации. Без создания новых предприятий, новых инвестиций невозможно достичь качественного сдвига в уровне производительности, конкурентоспособности страны и существенного роста благосостояния населения.

Собственно, тут лежит одна из принципиальных трудностей переходного периода – проблема сочетания развития и трансформации, создания институтов рыночной экономики и необходимости решения крупных народнохозяйственных проблем, которые имеются у каждой страны. Дилеммы такой постановки вопроса достаточно очевидны: либо формирование условий накопления капитала или более прагматические попытки решения проблем теми средствами, которыми располагает государство.

В первом случае государство уходит из сферы накопления в предположении как о собственной неэффективности, так и о возможности быстрого формирования условий накопления частным бизнесом (инвестиционный климат). Основной риск этого подхода лежит в факторе времени: многие проблемы могут оставаться нерешенными в течение длительных периодов и вести к большим текущим издержкам (например, на ремонт вместо обновления).

Риск второго подхода – оказаться в положении длительного строительства «климата», но столкнуться с обострением ряда проблем, например, износом физической инфраструктуры, резким углублением региональных перекосов в развитии, отсутствием адекватных частных финансовых ресурсов для реализации крупных инвестиционных проектов.

Ловушка бедности может остановить развитие (есть примеры в СНГ) до формирования институтов рынка, и отсутствие позитивной динамики в хозяйственной жизни может отрицательно сказаться на процессе формирования тех самых институтов, которые призваны сформировать предпосылки подъема. Формирование предпосылок развития и решение экономических проблем не могут идти изолированно – они формируются фактически параллельно или постадийно. То есть не может быть развития и значительного роста накопления без достаточно определенного основания, равно как и переход к более сложным, долгосрочным проектам в обрабатывающей промышленности или наукоемкой сфере потребовал бы и адекватных институтов. Разумеется, успехи развития, включая экономический рост и вложения капитала, оказывают положительное воздействие на формирование институтов рынка, создавая спрос на качественные институты. Эти два процесса переплетаются и выход из стагнации сам по себе важен для перехода к модернизации экономики. В реальной жизни мы наблюдаем разноречивую

композицию, отражающую трудность выбора и риски каждого из подходов, включая стадийность – чем лучше климат и надежнее институты, тем легче полагаться на решение национальных задач самим бизнесом. Важно отметить, что риски накопления в частной экономике перенесены на уровень фирмы, и часто не совпадают с представлениями государства в лице ли чиновников или реформаторов о том, когда и как можно рисковать своими средствами.

Большой комплекс мер, который предпринимался в середине 90-х годов в Казахстане с целью достижения макроэкономической стабилизации и обеспечения условий для развития, уже достаточно хорошо известен в России и более того, выходит за пределы темы данной работы³. Важно отметить четкое понимание связи между стабильностью и накоплением: «У нас во всех отраслях имеются предприятия, способные выдержать конкуренцию. Но для них, чтобы развиваться и удержаться в жесткой конкурентной борьбе, необходимы крупные инвестиции. Не только внешние, но и внутренние. Однако, очевидно, что всякие долгосрочные затраты возможны при условии, если инфляция будет на уровне не выше хотя бы 10 процентов. То есть корень вопроса заключен в общем финансовом оздоровлении экономики. Только в этом случае станут возможными внутренние инвестиции, возникнут мотивы накопления у населения, начнется рост и модернизация производства. Для этого нужна жесткая денежно-кредитная политика Национального банка и рациональная бюджетно-налоговая система, как бы это ни было всем больно. В этом отношении другой альтернативы нет»⁴. В середине 90-х гг. Казахстан пошел по трудному пути, проведя приватизацию, либерализацию экономики, а в ходе острого кризиса 1998 года в стране была проведена радикальная бюджетная очистка, сократившая до минимума бюджетный дефицит. Ставка на иностранные инвестиции в нефтяную промышленность стали той долей реализма и pragmatизма, который был необходим для решения задач развития при проведении структурных реформ.

³ См. “Economist” #11, 2003; Л.М. Григорьев «Реформы без копирки», «Российская бизнес-газета», 10 июня 2003 г., № 21-22 (411-412), с. 15.

⁴ Письмо Президента Верховному Совету Республики Казахстан «Об ускорении рыночных преобразований и мерах выхода из экономического кризиса», 1994 год.

2. Динамика накопления и роль нефтяных доходов.

Глубокое падение ВВП и промышленного производства в 1991-1995 гг. сопровождалось свертыванием капиталовложений. Инвестиции в основной капитал сократились в 1996 г. по сравнению с 1990 г. в десять раз. Наблюдалось устойчивое снижение доли накопления основного капитала в ВВП. Инфляция, доходившая в начале 90-х годов до четырехзначных цифр, еще больше усугубляла спад инвестиционной активности, что, в свою очередь, вело к лавинному сокращению объемов производства. Следствием непредсказуемости поведения цен и снижения уверенности в целесообразности долгосрочных вложений в экономику республики явилась также тенденция масштабной утечки капитала из страны, которая ограничивала возможности даже простого воспроизводства капитала.

Проблема вывоза капитала из казахстанской экономики обострилась после того, как государство либерализовало внешнюю торговлю и валютную политику, одновременно сохраняя контроль над внутренними ценами на важнейшие виды сырья. Когда возникла необходимость пересмотра цен на электроэнергию, нефть и продукты ее переработки с целью обеспечения рентабельности производящих их предприятий, хозяйствующие субъекты - потребители энергоресурсов столкнулись с резким повышением цен. Подобный процесс "выравнивания цен" стал непрерывным и обрек экономику Казахстана на масштабные темпы инфляции и спада производства. По некоторым оценкам того времени, размеры необходимых для экономики инвестиций превышали имеющийся уровень в 15-20 раз, тогда как для структурных преобразований экономики на последующие 5-6 лет требовалось до 20 миллиардов долларов.

Ситуация в стране в тот период была в известной степени схожей с российской: резкий спад в промышленном производстве, инфляция, трансформация предприятий и разрыв традиционных связей, кредитный дефицит и недостаток капитала для новых инвестиций, низкий уровень доходов и растущая безработица, региональное напряжение. Перед экономикой страны стояла проблема восстановления капиталовложений как фактора обеспечения ее выхода из кризиса и последующего развития.

В начале 90-х гг. в Казахстане начала формироваться реалистическая политика по привлечению иностранных инвестиций. Было очевидно, что реструктуризация казахстанской экономики с помощью иностранных прямых инвестиций возможна только в прямой конкуренции с другими странами, конкурирующих за привлечение капитала. Для новой страны без «кредитной истории» даже очень высокой ожидаемой доходности могло оказаться недостаточно, чтобы инвестор принял решение о вложении средств в реальный производственный проект. В таких условиях ключевым решением стало

снижение фактора неопределенности и обеспечение различного рода гарантий инвесторам. В декабре 1994 года в республике был подписан Закон "Об иностранных инвестициях", который полностью соответствовал стратегии экономики, ориентированной на рыночные отношения и развитие внешних связей, что сделало Казахстан одним из наиболее активных новых государств в плане привлечения прямых иностранных инвестиций.

Помимо установления правового режима гарантий против экспроприации, национализации, гарантий от незаконных действий государственных органов и должностных лиц, гарантий репатриации доходов в свободно конвертируемой валюте, гарантий предоставления национального режима, Казахстан пошел на защиту экономических интересов иностранных инвесторов от влияния неблагоприятных изменений законодательства. Страна предоставила иностранным инвесторам режимы наибольшего благоприятствования, нацеленные на защиту прав инвесторов и максимальное сближение правовых норм национальных законодательств договаривающихся сторон.

Разумеется, переговорная позиция страны визави крупных иностранных компаний на старте была стеснена экономическим кризисом. В позднейшем страна могла бы, наверное, получить лучшие условия контрактов по СРП в нефтяной промышленности (равно как и Россия на Сахалине). Однако мог быть утрачен фактор времени для развития. А если бы переговоры затянулись на один-два года, то низкие цены на нефть 1998 г. могли еще более затруднить процесс привлечения инвестиций.

Как известно, основная конкурентная борьба в мире разворачивается за привлечение прямых иностранных инвестиций, которые требуют особой защиты и поддержки государства. Годовой валовой приток прямых инвестиций в развивающиеся страны составляет порядка 170-200 млрд. долларов США. По расчетам МВФ, чистый приток прямых инвестиций снизился со 150 млрд. долл. в 2001 году до примерно 115 млрд. долл. в последующие годы. Из них фактически на долю Центральной, Восточной Европы и СНГ приходится около 25 млрд. долларов⁵. Непосредственными конкурентами Казахстана в борьбе за эти ресурсы являются Россия, Узбекистан, Азербайджан, Туркменистан и Киргизстан. Каждая из этих стран, в соответствии с экономическими целями имеет собственную инвестиционную политику и механизмы ее реализации. В долгосрочном плане конкуренция будет идти со странами в более широком ареале и по большему кругу отраслей и проектов.

⁵ См. "World Economic Outlook", IMF, September 2003, Appendix, table 33.

Длительное выполнение своих соглашений привело к тому, что Казахстан намного опережает большинство стран по укреплению своих позиций. Уже в 1996 году ведущие рейтинговые агентства - Standard&Poor's, Moody's и Fitch IBCA - объявили о присвоении Казахстану международных кредитных рейтингов - первой стране в Центрально-Азиатском регионе, которая получила рейтинг на том же уровне, что и Россия. В сентябре 2002 г. рейтинговым агентством "Moody's Investors Service" Казахстану был присвоен кредитный рейтинг Baa3, относящийся к категории инвестиционных. Наконец, в мае 2003 года агентство Standard & Poor's Rating Services объявило о повышении долгосрочных кредитных рейтингов по обязательствам в иностранной валюте Республики Казахстан с "BB" до "BB+" и кредитных рейтингов по обязательствам в национальной валюте с "BB+/Позитивный/B" до "BBB-/Стабильный/A-3", что отражает укрепление привлекательности казахстанской экономики.

В середине 90-х гг. в Казахстане доля иностранных инвестиций была мала: по данным за 1995 г., их размер в общем объеме инвестиций в основной капитал был равен всего 2%⁶. После чего поток иностранных инвестиций достиг суммарных величин, сравнимых (с поправкой на численность населения), скорее со странами Центральной и Восточной Европы. За период 1993-2000 гг. сумма ПИИ составила 12,5 млрд. долларов, а за 2001-2002 и 9 месяцев 2003 года - суммарно еще почти 12 млрд. долларов⁷. Ежегодный уровень вложений составляет 4 млрд. долл. в год, что почти вдвое превышает российский уровень. Нечто сравнимое в России мы будем наблюдать в ближайшие годы на острове Сахалин, на котором пойдет быстрый рост инвестиций по соглашениям о разделе продукции, заключенные в тот же период, что и в Казахстане⁸.

Добыча нефти и ее экспорт нарастили вслед за бумом иностранных инвестиций и реальных вложений в 1998-2001 гг. Казахстан оказался одной из уникальных стран развивающегося мира, в котором азиатский кризис 1997-1999 гг. сопровождался резким ростом валовых инвестиций. Соответственно, к моменту роста цен на нефть в 2000-2003 гг. оказался значительным экспортером нефти (см. График 2).

⁶ По данным Агентства Республики Казахстан по статистике.

⁷ По данным Национального Банка Республики Казахстан.

⁸ В настоящее время в России на условиях СРП действуют всего три проекта («Сахалин-1», «Сахалин-2» и «Харьяга»), подписанных до вступления в силу в 1995 г. закона «О СРП», (изменения и дополнения в него были приняты в 1999 и 2001 гг.). Эти три соглашения – на «особом положении»: они согласно закону «О СРП» «подлежат исполнению в соответствии с определенными в них условиями». Фирмы - пионеры СРП начали вторую стадию разработки и объявили о втором этапе своих инвестиционных программ в размере под 20 млрд. долл.

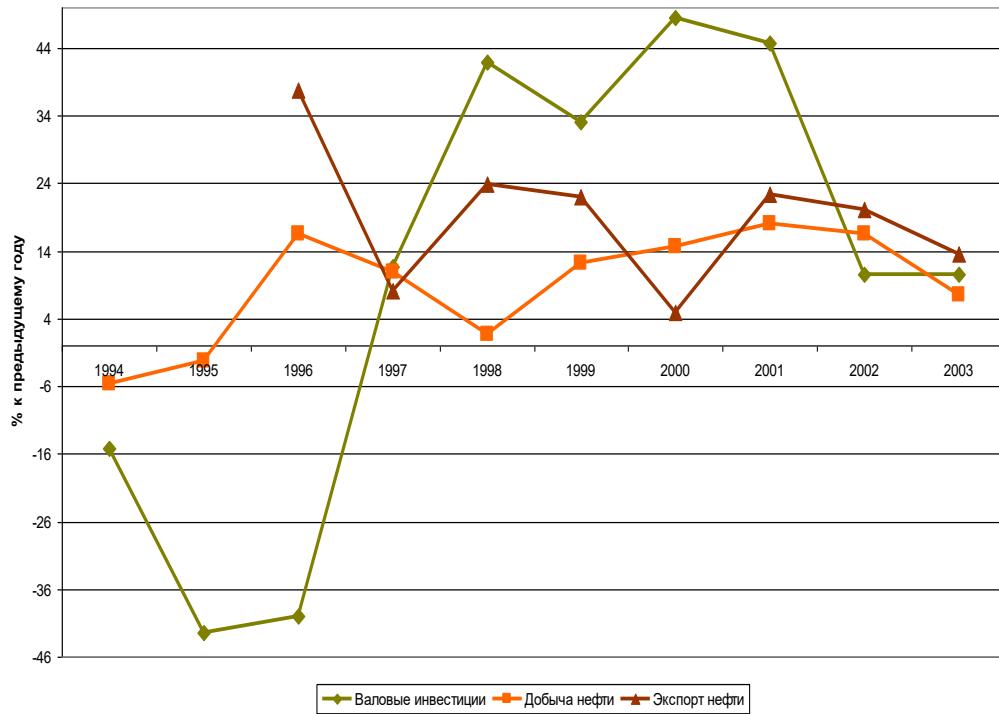


График 2. Динамика добычи, экспорта нефти и валовых капиталовложений.

Источник: Агентство Республики Казахстан по статистике.

Рост добычи нефти и попутного газа между 1998 и 2003 годами составил 94%, природного газа – в два с половиной раза, тогда как в обрабатывающей промышленности рост составил 62%, а в пищевой – всего 36% (см. Таблицу 1).

Таблица 1. Динамика физического объема продукции (к прошлому году, в %)

	1998	1999	2000	2001	2002	2003*
Промышленность - всего	97,6	102,7	115,5	113,8	110,5	108,8
в том числе:						
Горнодобывающая промышленность	98,5	109,6	121	114	115,9	108,8
из нее:						
Добыча сырой нефти и попутного газа	101,8	114,4	115,8	115,1	117,4	108,2
Добыча природного газа	95,6	135	125	101,5	121,2	122,1
Обрабатывающая промышленность, в том числе:	96	102	117,4	115	108,1	108,9
Производство пищевых продуктов, включая напитки	98,7	91,4	116,1	108,2	108,7	109,4
Текстильная и швейная промышленность	89,6	103,1	121,7	125,6	115,7	98,6

Производство нефтепродуктов	92,6	71,2	103,8	123,7	109,8	112,4
Химическая промышленность	61	105,9	118,6	161,3	113,4	116,3
Металлургическая промышленность	100,5	116,7	116,3	108,4	106,4	102,1
Черная металлургия	87,5	134,9	118,9	101,8	107,9	110,5
Производство цветных металлов	110,6	103,7	113,9	113,6	105	92,9
Машиностроение	69,5	113,6	179,9	141,2	109,6	120,7
Производство и распределение электроэнергии, газа и воды	96,1	95,7	105,8	108,6	101,9	107,1
из нее производство и распределение электроэнергии	94,5	98,5	108,1	105,9	103,4	108,9

Источник: Агентство Республики Казахстан по статистике

* 2003 год – оценка.

В результате ставки на развитие нефтяной промышленности в 2003 г. Казахстан добыл 45,3 млн. тонн нефти, из которых 38,7 млн. тонн (85%) экспорттировал (для сравнения: в 1995 г. эти показатели были равны 18,1 и 9,8 млн. тонн соответственно). В результате освоения Казахстанского сектора Каспийского моря в стране предполагается довести добывчу нефти в 2005 г. – до 61,2 млн. тонн (экспорт – до 51,6 млн. тонн), в 2010 – до 118,6 млн. тонн (103,7 млн. тонн), а к 2015 г. – до 179,2 млн. тонн (160,6 млн. тонн). Прогноз увеличения добывчи нефти связан с освоением месторождений Каспия, планируемый объем инвестиций в который составит в 2003-2005 гг. 4,4 млрд. долл. США, в 2006-2010 гг. – 8,6 млрд. долл. США, в 2011-2015 гг. – 13,5 млрд. долл. США⁹.

⁹ По данным Министерства энергетики и минеральных ресурсов Республики Казахстан.

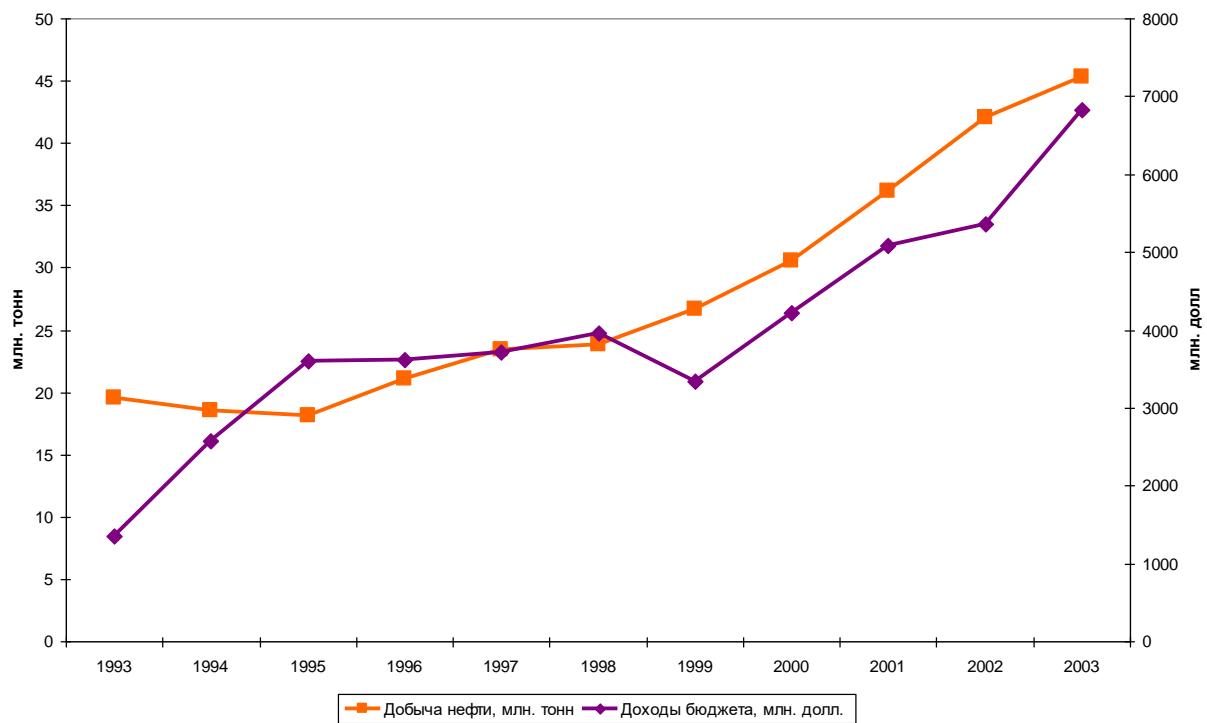


График 3. Динамика добычи нефти и доходы бюджета РК.
Источник: Агентство Республики Казахстан по статистике.

Наращивание экспорта нефти и нефтяных доходов обеспечило разрешение бюджетного кризиса, типичного для стран с переходной экономикой этого периода.

График 3 показывает, как нефтяной фактор дал дополнительные доходы и способствовал удвоению бюджета за последние годы. Чистый эффект нефтяных доходов составляет порядка 4% ВВП и в ближайшие годы – до 6% ВВП. Это ставит Казахстан в один ряд с традиционными нефтяными странами, у которых огромная доля промышленного выпуска, экспорта и бюджетных поступлений связана с нефтью. Расчеты показывают, что доля экспорта топлива страны (около 60%) движется в последние от уровня Индонезии (25%) к уровню Венесуэлы (80%), а промышленных товаров (20%) – в обратном направлении¹⁰. Так что благо нефтяных доходов достигает той точки, которая требует серьезной реакции в области экономической политики.

Ситуация Казахстана отчасти сходна с рядом других развивающихся стран, которые фактически приватизировали нефтяную промышленность в форме диагональных контрактов: государство – компании (преимущественно иностранные). Тем самым бюджет получает определенные доходы как в форме обычных налогов, так и специальных поступлений по СРП. В условиях благоприятной конъюнктуры это дает толчок и развитию промышленности, поставляющей материальные ресурсы нефтяной отрасли,

¹⁰ Оценки Всемирного Банка и Министерства экономики и бюджетного планирования Республики Казахстан.

поднимает благосостояние соответствующих регионов. Соответственно, это дает значительные финансовые ресурсы государству, которое получает свободу выбора, как использовать эти ресурсы.

Ситуация середины 90-х годов до азиатского кризиса характеризовалась ростом потока иностранного капитала в развивающиеся страны и ею можно было воспользоваться, только предложив адекватные условия иностранным компаниям, чтобы выиграть критически важное время для старта развития и решения насущных экономических проблем. Казахстан смог выйти из ловушки стагнации при переходном кризисе, но оказался в серьезной зависимости от нефтяного фактора в своем развитии.

Фактически в государстве сложилась двухсекторная модель экономики, в которой одна отрасль осваивает основную массу промышленных инвестиций, производит основную массу экспортной продукции, локализована в определенной части страны и, наконец, приносит огромные (но зависящие от мировой конъюнктуры) доходы в государственный бюджет. Остальные отрасли экономики – главным образом обрабатывающей промышленности и инфраструктуры – остаются инвестиционно депрессивными и непривлекательными для частного капитала.

Подобная двухсекторная модель развития несет в себе значительное количество рисков, и государству крайне важно не допустить, чтобы, во-первых, поступательное развитие нефтяной отрасли не сопровождалось ростом текущего расточительного потребления при крайней необходимости накопления капитала и развития не-нефтяных секторов экономики. Во-вторых, крайне важно, чтобы при перераспределении ресурсов из нефтяного в обрабатывающие сферы экономики – посредством повышения активности государственных инвестиций – не были утрачены стимулы частного сектора в создании новых и развитии традиционных производств с более высокой добавленной стоимостью.

2. Структура экономики и накопление.

Проблемы перестройки экономики в условиях реформ, естественно, порождают проблему ценовой революции, особенно после длительного занижения цен на сырьевые и энергетические товары в условиях планового хозяйства в СССР. Искусственные конкурентные преимущества давали возможность обрабатывающим секторам занимать достаточно крепкие позиции в структуре планового народного хозяйства.

Однако резкое открытие экономик внешнему миру, потеря рынков, разрыв связей объективно усугубили проблему смешения производства в сторону продукции малой глубины переработки. Добавим к этому слабость интеграционных инициатив в рамках СНГ, разнонаправленность экономических политик бывших союзных республик – обстоятельства, которые до сих пор препятствуют эффективному экономическому развитию независимых государств. В течение двенадцати лет доля отраслей, испытывающих высокую импортную конкуренцию, – машиностроения, легкой и пищевой промышленности – снизилась с 52,4% до 15,3% в промышленном производстве Казахстана (см. **Таблицу 2**). «Потерянные» процентные пункты перешли к нефтедобывающей промышленности. Более важно, пожалуй, то, что в последние два года доля сырьевых отраслей продолжала возрастать. Конечно, это отражает специфику нефтяной отрасли, но также и структуру и объем инвестиций. Около 73% вложений в нефтедобычу от всех инвестиций в промышленность не требуют комментариев – это серьезная угроза сбалансированному развитию в будущем.

**Таблица 2. Структура промышленного производства и инвестиций по отраслям:
1 строка - производство, 2 – капиталовложения (в % к итогу)**

	1991	1995	1997	2001	2003
Электроэнергетика	4,8	14,7	13,8	8,8	8,1
	10,6	14,4	4,1	5,1	6,7
Нефтедобывающая	2,2	10	17,5	36,1	40,1
	31,5	35,8	33,2	70,5	72,8
Нефтеперерабатывающая	2	5,4	5	3,9	4,4
	н.д.	3,8	1,2	1,8	1,3
Угольная	3	7,2	3,5	1,7	1,4
	10,4	7,8	6,2	1	1,3
Газовая промышленность	0,4	0,8	1	0,6	0,5
	н.д.	н.д.	н.д.	н.д.	н.д.
Черная металлургия	5,8	13,6	11,9	6,7	8
	5,1	9,9	5,1	4,4	1,8

Цветная металлургия	9,1	11,5	13,8	11	8,2
	11,8	16,8	6,8	5,4	4,2
Химическая и нефтехимическая промышленность	6,3	3,7	2,2	1,5	1,8
	6,2	1,3	0,4	0,8	0,4
Машиностроение и металлообработка	11,6	7,4	5,3	3,4	3,2
	5,4	1,1	0,5	0,9	1,2
Легкая промышленность	18,5	2,5	2,1	2,1	1,9
	2,7	0,1	0	0,3	0,1
Пищевая промышленность	22,3	13	17	12,6	10,2
	7,4	2	3,4	3,9	3

Источник: Агентство Республики Казахстан по статистике

Рост инвестиций в последние годы шел достаточно неравномерно, создавая, в частности, региональное неравенство. Статистика за 2001-2003 гг. свидетельствует, что более половины (52,6%) всех инвестиций в основной капитал осваивается предприятиями западного региона республики (Атырауской, Западно-Казахстанской, Актюбинской и Мангистауской областями), где сосредоточены крупные нефтегазовые месторождения. Необходимость развития страны, реконструкции физической инфраструктуры (особенно дороги, водоснабжение) объективно требуют создания эффективных механизмов перераспределения ресурсов.

Таблица 3. Показатели обновления основного капитала

Коэффициент обновления (ввод в действие ОС в процентах от их наличия, на конец года)						
	1996	1998	1999	2000	2001	2002
Все основные средства, в том числе:	5,8	6,6	8	13,8	13,2	12,6
Сельское хозяйство, охота и предоставление услуг в этих областях	1,9	1,3	5,9	4,3	3,9	5,1
Горнодобывающая промышленность	н/д	н/д	11,4	22,3	12	13,6
Обрабатывающая промышленность	н/д	н/д	8,4	13,1	13,3	13,4
Производство и распределение э/э, газа и воды	н/д	н/д	5,4	3,6	4,9	4,5
Транспорт	3,7	2,5	5	7,4	9,1	10,5
Связь	н/д	н/д	13,8	13	22,6	16,4
Степень износа основных средств, в %, на конец года						
	1995	1998	1999	2000	2001	2002

Все основные средства, в том числе:	нд	32	33,1	29,7	33,1	30,1
Промпредприятия	нд	41,7	35,7	32,7	31,3	31,6
сельхозпредприятия	нд	49,7	46,8	44,5	42,5	29,1
строительные организации	нд	43,1	38,1	39,5	29,9	30,5
транспортные организации	нд	42,6	41,2	36,6	39,7	36,1

Источник: Агентство Республики Казахстан по статистике

Рост инвестиций в широком круге отраслей, тем не менее, прослеживается по показателям обновления и износа основного капитала (см. **Таблицу 3**). Можно выделить относительно быстрое обновление основных средств в отрасли связи и низкий уровень в инфраструктурных отраслях. Важно также, что показатели обновления существенно возросли в 2000-2002 гг. Можно предположить, что развитие нефтяной промышленности дало толчок и ряду внутренних обрабатывающих отраслей. Хотя показатели износа не слишком надежны в условиях быстрого изменения структуры производства, но можно отметить, что степень износа основных фондов в казахстанской экономике стабилизировалась в последние годы.

Тем не менее государство осознает важность решения основных проблем в сфере инвестиционной политики, которые, в частности, достаточно четко отражены в индикативном плане республики¹¹. Это, в первую очередь, - низкий уровень инвестиций в перерабатывающие отрасли экономики и, во-вторых, - незначительный объем частных инвестиций в приоритетные секторы экономики, к которым относится, прежде всего, инфраструктура, агропродовольственный комплекс, транспорт и связь.

¹¹ Индикативный план социально-экономического развития Республики Казахстан на 2004-2006 гг.

4. Финансовый сектор и частное накопление.

Развитие инвестиционного процесса на частной основе определяется как общими макроэкономическими факторами, так и структурой спроса и цен, определяющих рентабельность вложений и проектов. Проблема Казахстана состоит в том, что скорость развития предполагает быстрое «подтягивание» необходимых институтов и механизмов к решению ключевых задач сегодняшнего дня. Фактически, как мы видели, нефтяная отрасль (и бюджет) росли за счет иностранных инвестиций и порожденных ими доходов. Потребность в огромных вложениях в инфраструктуру: дороги, транспорт, связь, водоснабжение в реальных условиях страны – в частности при «нефтяном перекосе» – вряд ли в ближайшем будущем возьмет на себя частный сектор. Тут потребуется значительное вмешательство государства.

В то же время важно при сложившихся перекосах, чтобы все сектора экономики, которые могут быть рентабельны при частных инвестициях, имели возможность самостоятельного развития. **Таблица 4** показывает довольно сложную картину собственной рентабельности отраслей. В частности на фоне естественной высокой доходности нефтегазовой и металлургической промышленности, ориентированных на экспорт, остальные отрасли оказываются в зоне низкой или отрицательной рентабельности. Отрасли легкой и пищевой промышленности при постепенно укрепляющейся национальной валюте (вполне российская проблема) испытывают значительное давление импорта, хотя это наиболее ясная сфера для широких вложений частного национального капитала. В этой связи одним из возможных решений остается снижение налоговой нагрузки на не-нефтяной сектор с целью создания стимулов или различные формы стимулирования приоритетных вложений, инструментарий которых, впрочем, в республике разрабатывается весьма активно.

Таблица 4. Рентабельность отраслей промышленности*(в %).

	1991	1993	1995	1997	1999	2000	2001	2002
Электроэнергетика	11,9	3,7	4,5	-4,2	-12,6	-12,7	-9,2	-7,1
Нефтедобывающая	13	36,3	31,1	2,6	35,1	49,2	48,8	37,4
Нефтеперерабатывающая	12,2	28,8	34,4	1,4	19,1	25	11,9	12,3
Угольная	40,9	46,2	33	-1,7	0,9	-5,6	0,9	н.д.
Черная металлургия	32,3	68,8	24,9	5,5	39,5	40,4	16,4	41,2

Цветная металлургия	29,4	39,5	18,6	24,9	26,4	45,6	37,3	41,3
Химическая и нефтехимическая промышленность	20,7	21,2	-4	-16,9	-12,3	-29,6	-29,1	-7,4
Машиностроение и металлообработка	22,8	29,8	11,2	-0,8	н.д.	0,7	2,1	н.д.
Промышленность строительных материалов	26,1	18,7	6,3	0,3	-12,9	-4,9	6,8	н.д.
Легкая промышленность	24,4	32,2	2	-4,6	-6,8	-19,6	-2,9	-3,2
Пищевая промышленность	19	24,1	9,4	6,2	3,3	...	2,8	0,2

Источник: Агентство Республики Казахстан по статистике

- Рентабельность исчислена как соотношение между величиной прибыли от реализации продукции (работ, услуг) (с 1998 г. – совокупный доход до налогообложения) и затратами на производство и реализацию продукции.

Быстрый экономический рост, реформа пенсионной системы, повышение личного благосостояния привели к положительным сдвигам в развитии финансовой системы (см. Таблицу 5). За последние пять лет во столько же раз выросли депозиты в банках и почти в шесть раз – кредиты экономике. Практически многое сделано для финансирования инвестиционных проектов тех типов, которые могут быть основаны на сочетании самофинансирования и банковского кредитования.

Таблица 5: Динамика отдельных показателей развития финансовой системы.

	1995	1998	2000	2001	2002	2003*
Депозиты в банковской системе, млрд. долл.	1,06	0,95	2,03	2,96	3,88	5,2
Активы накопительных пенсионных фондов, млрд. долл.	...	...	0,79	1,24	1,77	2,4
Отношение депозитов в банковской системе к ВВП, %	6,7	4,6	11,3	13,7	16	...
Средний размер вкладов на душу населения, долл.	12,6	24,1	41,1	82,9	108,5	351
Отношение активов НПФ к ВВП, %	...	...	4,3	5,6	7,2	...
Общие активы банковской системы, млрд. долл.	2,55	2,34	3,65	5,44	7,36	10,9

Кредиты банков экономике, млрд. долл.	0,67	1,11	1,91	3,26	4,32	6,48
Отношение кредитов экономике к ВВП, %	4,2	5,4	10,6	15,1	17,8	...
Отношение банковских кредитов к валовым инвестициям, %	17	Н.д.	58	55	64	...

Источник: Национальный Банк Республики Казахстан

* - 11 месяцев 2003 г.

Несмотря на значительный рост активов и кредитов финансовых учреждений экономическим агентам, роль финансового сектора остается достаточно ограниченной – в силу дефицита надежных и ликвидных проектов, которые могут быть интересны для вложения, прежде всего, частного капитала. В настоящее время увеличение объема накопления осуществляется путем как стимулирования частного сектора, так и за счет увеличения нормы государственного накопления. Началось также постепенное снижение роли иностранных инвестиций с пика в 29%.

Таблица 6. Источники финансирования инвестиций в основной капитал (в % к итогу)

	1995	1998	2001	2002	2003
Средства иностранных инвесторов	2	29	29	28	21
Средства населения	1	2	1	1	0
Собственные средства предприятий	92	57	62	62	66
Бюджетные средства	5	12	8	9	13

Источник: Агентство Республики Казахстан по статистике

Суть проблемы экономического развития страны состоит в том, что «избыточные» нефтяные доходы в Казахстане оказываются в бюджете в условиях, когда концентрация частного капитала и система стимулов не позволяет ему вести широкое финансирование крупных проектов. Так Казахстан второй раз менее чем за декаду стоит перед сложным выбором, необходимостью решения нетривиальных проблем. Развитие отраслей даже традиционной экономики в соответствии с жесткими требованиями международной конкуренции (даже не говоря о создании или переносе производств с высокой долей добавленной стоимости) требует крупных инвестиций и длительного периода времени с

одновременным вложением средств в инфраструктуру, транспорт, технологические и информационные коммуникации. Теперь это еще более ответственная проблема – как распорядиться нефтяным богатством в условиях нескольких групп рисков.

Во-первых, это неопределенность по самим масштабам этих будущих доходов. Соответствующие оценки дают пределы перепада будущих государственных доходов и экономического роста в весьма широких пределах при перепаде между 13 и 22долларами за баррель нефти¹². Решения надо принимать в ситуации, в которой конъюнктурные колебания цен на нефть на мировом рынке могут быть внезапными, резкими и значительными.

Во-вторых, критическим является выбор между инвестированием новых доходов и повышением личных доходов (социальная сфера, бюджетная сфера). Большинство нефтедобывающих стран не удержались перед значительным повышением благосостояния населения (обычно небогатого) за счет нефтяных доходов, что встраивает внешние ценовые колебания в бюджетные доходы.

Еще одним аспектом является распределение потребления во времени между нынешним поколением и будущими поколениями граждан. Это во многом определяется возможностью вложения свободных средств на мировых финансовых рынках. Низкий уровень процентных ставок в США и ЕС последних лет затрудняет эффективные портфельные вложения государственных средств за рубежом с целью «отложить» их производительное расходование, но не снизить их покупательную способность в будущем.

Наконец, главная проблема – это способ передачи средств хозяйствующим субъектам. Список вариантов невелик: прямые государственные инвестиции, государственные инструменты развития (гарантии, кредиты, проч.), финансовый сектор, налоговые меры.

В сущности, в настоящее время правительство достаточно успешно пытается использовать все эти направления одновременно, пытаясь решить главную задачу – создать систему компенсирующих мер для решения очередного, совершенно иного набора проблем развития. Речь идет о широком наборе мер, которые призваны выравнивать в будущем перекосы в структуре капиталовложений и создать предпосылки для диверсификации экономики.

¹² Согласно Индикативному плану социально-экономического развития Республики Казахстан ежегодные темпы роста при средней мировой цене нефти (смесь брент) в 22 долл. за баррель могут составить за 2004 - 2006 гг. 7,2%, а при цене нефти в 13,3 долл. за баррель – 4,4%.

В первую очередь необходимо отметить, что Казахстан первым из стран СНГ пошел на создание стабилизационного Национального Фонда, в котором, по итогам 2003 г., аккумулировано порядка 3,6 млрд. долл. США.

Уже в прошлом году в стране была разработана и принята Стратегия индустриально-инновационного развития на 2003-2015 гг., которая своей главной целью ставит достижение устойчивого развития страны путем диверсификации отраслей экономики, и тем самым отход от сырьевой направленности развития.

К основным приоритетам, обеспечивающим Стратегию индустриально-инновационного развития страны, следует отнести следующие:

- переработка нефти и газа;
- использование биотехнологий в развитии медицины, сельского хозяйства и пищевой промышленности;
- создание и внедрение в производство отечественных лекарственных средств;
- производство особо чистых и наукоемких материалов;
- создание базы информационной инфраструктуры государства;
- машиностроение.

Задачи, которые государство стремится решить в среднесрочной перспективе, достаточно амбициозны:

- обеспечение в обрабатывающей промышленности среднегодовых темпов роста в размере 8,4%, повышение производительности труда в 2015 году по сравнению с 2000 годом не менее чем в 3 раза и снижение энергоемкости ВВП в 2 раза;
- повышение производительности основных фондов обрабатывающей промышленности;
- создание предпринимательского климата, структуры и содержание общественных институтов, которые будут стимулировать частный сектор производить и совершенствовать конкурентное преимущество и осваивать элементы в цепочке добавленных стоимостей в конкретных производствах, продвигаясь к элементам с наибольшей добавленной стоимостью;
- стимулирование создания наукоемких и высокотехнологичных экспортноориентированных производств;
- диверсификация экспортного потенциала страны в пользу товаров и услуг с высокой добавленной стоимостью;
- переход к мировым стандартам качества;

- наращивание интеграции в региональную экономику и в мирохозяйственную систему с включением в мировые научно-технические и инновационные процессы¹³.

"В ходе реализации данной Стратегии намечается довести норму валового накопления до 25-32% от ВВП по конечному использованию, планируется большой объем государственных инвестиций в обрабатывающие отрасли промышленности, на развитие науки и образования"¹⁴. Руководство страны осознает, что только целенаправленная подготовка управленческих, инженерных, технических и, главное, рабочих кадров, способна обеспечить реализацию Стратегии.

Что касается государственных инвестиций, то важно отметить, что в реализацию данной стратегии государство пошло на создание специализированных государственных институтов развития – Инвестиционный фонд, Инновационный фонд, Корпорацию по страхованию экспорта, а также создало два центра: Центр маркетинговых исследований и Центр инжиниринга и трансфера технологий. В совокупности с уставным капиталом созданного еще в 2001 г. Банка развития суммарный уставной капитал этих организаций достигает порядка 625 млн. долл.

В целом институты развития должны сформировать систему, устойчивое функционирование которой будет основано на принципах децентрализации, специализации, внешней и внутренней конкуренции и, самое главное, стимулирования частного сектора для введения инноваций. Поскольку риски, что деятельность государственных институтов может затормозить рост частной инициативы и породить своего рода иждивенчество при освоении государственных средств, осознаются в стране достаточно четко.

Естественно, одним из важных направлений стимулирования инвестиционной активности частного сектора является налоговая политика. Необходимо отметить, что в Казахстане с 2004 г. снижена ставка налога на добавленную стоимость до 15%, существенно уменьшена налоговая нагрузка на фонд оплаты труда за счет уменьшения ставок индивидуального подоходного налога и введения регressiveвой шкалы ставок социального налога¹⁵.

¹³ Стратегия индустриально-инновационного развития Республики Казахстан на 2003-2015 гг. // Указ Президента Республики Казахстан от 17 мая 2003 г.

¹⁴ Е.А.Утембаев "Промышленная политика и административная реформа. Долгосрочные приоритеты" // "Промышленная политика и административная реформа", Администрация Президента Республики Казахстан, Боровое, ноябрь 2003, стр. 215.

¹⁵ В 1999 году был введен социальный налог, объединивший социальные платежи во внебюджетные фонды. С 1 июля 2001 года ставка социального налога была снижена с 26% до 21%, а с 1 января 2004 года введена регressiveвая ставка данного налога от 20% до 7%.

Для предприятий, осуществляющих деятельность на территориях специальных экономических зон, значительно уменьшены суммы исчисленного корпоративного подоходного налога, они полностью освобождены от налога на добавленную стоимость, налога на имущество и земельного налога. Пока данных зон в республике три: «Морской порт Актау», Парк информационных технологий «Алатау», «Астана – новый город» - сферы, которые являются приоритетными для развития экономики страны.

С целью стимулирования обновления основных фондов казахстанское налоговое законодательство, как и российское, отказалось от инвестиционной льготы и предусматривает применение двойной нормы амортизации по вновь введенным основным средствам в первый год их эксплуатации.. С целью создания новых, обновления и расширения действующих производств, предусмотрено использование механизма инвестиционных налоговых преференций путем заключения контракта с уполномоченным государственным органом, получив которые налогоплательщик имеет право относить на вычеты стоимость вводимых в эксплуатацию фиксированных активов равными долями в зависимости от срока действия преференций. Данный механизм также предусматривает одновременное освобождение от уплаты налога на имущество по вновь введенным в эксплуатацию фиксированным активам в рамках инвестиционного проекта и освобождение от уплаты земельного налога по земельным участкам, приобретенным и используемым для реализации инвестиционного проекта.

В целом положения по корпоративному подоходному налогу, в том числе амортизационная политика способствуют обновлению основных средств, о чем мы говорили выше. С 1 января 2004 года были увеличены предельные нормы амортизации по тем подгруппам фиксированных активов, по которым по итогам сравнительного анализа были выявлены отклонения, с сохранением действующего порядка исчисления амортизационных отчислений в целях налогообложения и установлением повышенных дифференцированных пределов отнесения на вычет расходов на ремонт для групп фиксированных активов, подверженных большему износу.

Не вдаваясь в подробные детали нововведений по налогообложению недропользователей, подчеркнем, что Казахстан, введя с 1 января 2004 г. новый рентный налог на экспортную нефть¹⁶, сохранил условия неухудшения законодательства в отношении налогоплательщиков, работающих по модели соглашений о разделе продукции. Налоговый режим для таких контрактов остался неизменным на весь период

¹⁶ Объектом обложения рентным налогом на экспортную сырую нефть является объем сырой нефти, реализуемой на экспорт, рассчитанный в стоимостном выражении, исходя из рыночной цены с учетом качественных характеристик сырой нефти за вычетом расходов на ее транспортировку.

реализации инвестиционных проектов, если стороны не приняли согласованного решения об изменении практики налогообложения. Таким образом, гарантии стабильности вновь ставятся во главу угла для повышения инвестиционной привлекательности отрасли.

Заключение.

В случае казахстанской экономики угроза оказаться в застойном кризисе при отсутствии финансовых возможностей развития и общем затяжном кризисе на постсоветском пространстве к 1995-1996 годам была вполне реальной. В результате при решении проблем накопления и модернизации на первом этапе решалась вполне прагматическая задача создания локомотива роста на базе новых капиталовложений. Таким локомотивом оказался нефтяной сектор, и в настоящее время можно с уверенностью утверждать, что страна использовала данную возможность довольно успешно.

Казахстанская экономика прошла два поворотных пункта в процессе формирования инвестиционного климата и создания как условий модернизации, так и реализации планов масштабного обновления экономики:

- В 1994-1996 гг. руководством было решено прибегнуть к иностранным инвестициям для решения проблем развития, стабилизации, решения бюджетного кризиса посредством приватизации государственной собственности и привлечения стратегических инвесторов;
- В 2001-2003 гг. на базе решения проблем макростабилизации, роста экспортных доходов от нефти были приняты решения по росту нормы накоплению и реализации крупных программ развития классического типа: создание государственных институтов развития и повышение государственных капиталовложений.

На современном этапе страна решает задачу эффективного использования новых финансовых возможностей для устойчивого развития. Казахстан с его 15 миллионами населения, удаленностью от портов и огромными ресурсами должен рационально использовать доходы от разработки нефтяных месторождений для того, чтобы найти правильное сочетание между потреблением и накоплением и обеспечить модернизацию экономики, развитие и использование человеческого капитала. Законы глобализации довольно жестки, и, если им не противопоставить разумную экономическую политику, страна может остаться с классическими проблемами нефтегазовой «голландской болезни». Рост ВВП после его удвоения на базе нефтяных доходов потребует развития производств с высокой добавленной стоимостью, рынков для новой продукции. В настоящее время экономическая политика фактически базируется на продолжении

рыночных реформ, гармонизации законодательства с ЕС, подготовке к вступлению в ВТО и других структурных преобразований. Они призваны создать институциональную среду для устойчивого развития при опоре на иностранные инвестиции в области долгосрочных дорогостоящих проектов в горнодобывающей промышленности и росте государственного финансирования инфраструктурных проектов с рентабельностью и масштабами вложений, недоступными частному сектору и частному финансированию на их нынешней стадии развития.

Важная задача состоит в том, чтобы иностранный капитал и государственный сектор не подавили инвестиционную активность частного сектора, который по итогам реформ уже производит более 75% ВВП страны и которому должна быть отведена первая роль в решении проблем эффективности и конкурентоспособности национального производства. Отсюда – новое решение должны получить проблемы совершенствования рыночных институтов и государственного аппарата в целях устранения административных барьеров и снижения трансакционных издержек ведения бизнеса.