

Қазақстан Республикасы – IV бапқа сәйкес 2014 жылғы консультациялар

ХВҚ миссиясының қорытынды мәлімдемесі

2014 жылғы 30 сәуір

Хоссейн Самия бастаған ХВҚ миссиясы IV бапқа сәйкес 2014 жылғы консультацияларды жүргізу үшін 21-30 сәуірде Алматы мен Астанаға келді. Миссия үкіметтің және орталық банктің лауазымды адамдарымен, жеке сектор және азаматтық қоғам өкілдерімен кездесті. Ішкі және сыртқы белгісіздіктер жағдайында ақша-кредит жағдайын девальвациядан кейін бақылауда ұстап тұрудың, макроэкономикалық саясат құрылымын нығайтудың және құрылымдық әрі қаржы реформаларын жүргізуді жылдамдатудың күйзелістерді жеңілдетіп, ортамерзімді мақсаттарға қол жеткізу үшін мәні шешуші болып табылады. Миссия мәселелерді өте пайдалы әрі тиімді талқылауға қатысқан ресми органдар мен басқа қатысушыларға ризашылығын білдіреді.

Перспективалар және тәуекелдер

1. 2013 жылғы жақсы өсу көрсеткіштерінен кейін экономика алған қарқынын аздап азайта бастады. Ағымдағы операциялар шоты сальдосының айтарлықтай нашарлауынан, бәсекеге қабілеттілікке қатысты қауіптенуінен (Ресей рублі бағамының айтарлықтай төмендеуін ескере отырып) және халықаралық резервтер көлемінің төмендеуінен Қазақстан Республикасының Ұлттық Банкі (ҚРҰБ) ақпанда теңгені 18 процентке девальвациялады. Жуырда жарияланған 2014 жылдың I-тоқсан үшін алдын ала деректерге сәйкес ІЖӨ-нің нақты көрсеткіш бойынша өсу қарқыны инвесторлардың өңірдегі шиеленісерден, нарқы қалыптасу үстіндегі елдер тарапынан сұраныстың төмендеуінен және тау-кен секторындағы өсудің айтарлықтай төмен қарқынынан туындаған сенімінің жоғалуын көрсете отырып төмендеуде. Бұдан басқа девальвациядан кейін жарияланған бағаларды реттеу мемлекеттік ірі кәсіпорындардың (МК) жоспарланған инвестицияларында теріс көрініс табады деп күтілуде. Осындай жағдайда ресми органдар ұсынған салық-бюджет саясаты шараларының оң үлесіне қарамастан, біз қайта қараған, өсу қарқынының 2014 жылға арналған алдын ала болжамы шамамен 4³/₄ процентті (өткен болжаммен салыстырғанда 5³/₄ процент деңгейінде) көздейді. Соған қарамастан девальвациядан кейін уақытша инфляциялық қысым туындауы мүмкін, бірақ ресми органдар инфляцияны орталық банк белгілеген 6-8 пайыздық мақсатты диапазонда ұстап тұруға ниетті. Өсу перспективаларының ортамерзімді болашақта жақсаруы Қашаған мұнай кен орнымен байланысты белгісіздіктің өсуін ескерсек, өндірілетін мұнайдың болжамды ұлғаюына байланысты.

2. Өсудің жақын уақыттағы перспективалары үшін тәуекелдер көбіне өсудің болжамды қарқынына қол жеткізбеу жағына қарай ауысып кетті. Девальвациядан кейін макроэкономикалық тұрақтылыққа деген сенімділіктің жойылуы және құрылымдық реформаларды өткізудегі ықтимал шығыстар өсу үшін ішкі тәуекелдерді туындатуда. Сонымен бірге нарқы қалыптасу үстіндегі елдердегі өсудің одан әрі баяулауы нәтижесінде ахуалдың нашарлау тәуекелдерінен басқа Ресеймен тығыз сауда және қаржы байланыстарының болуына (әсіресе, Кеден одағы жағдайында) және Еуропадағы әлеуетті қосалқы әсерлердің болуына байланысты Ресей мен Украинада тағы да қолайсыз жағдайлар болған жағдайда Қазақстан экономикасы әлсіз. Сондай-ақ өңірдегі шиеленістің эскалациясы нәтижесінде мұнай бағасының ықтимал көтерілуі экономиканың өсуіне қолдау көрсетуі мүмкін.

Қаржы секторы

3. Ресми органдар жақын арада ғана қоса берген қызмет көрсетілмейтін кредиттердің (ҚКК немесе NPL) көлемін қысқарту бойынша энергиялық күштер мақұлдауға тұрарлық. ҚКК-тың жүйедегі жиынтық кредиттердің 30 пайызынан асатын деңгейдегі тұрақты жалпы үлесі болған және оның девальвация нәтижесінде өсуі басталып отырған кезде, ресми органдардың екінші деңгейдегі банктердің үлес шегін (2014 жылдың аяғында 15 пайыз және 2015 жылдың аяғында 10 пайыз) сақтауын қамтамасыз ету міндеттемесінің жоғары болуы негізді. Қадағалау органдарының сенім тудыратын түзету шараларының ҚКК шектерін сақталуын пәрменді қамтамасыз ететіні аса маңызды, бұл ретте резервтердің (провизиялардың) тиісті көлемін қамтамасыз етеді. Осы көрсеткіштерге қол жеткізуге көмектесу мақсатында ресми органдар саясатты жүргізудің қолда бар құралдарын нығайтады және ынталандыру мен санкциялардың тиісті амалдарын енгізеді. Біз Проблемалық кредиттер қорын (ПКҚ) қаржыландыруды айтарлықтай ұлғайту туралы жақында жасалған хабарландыруды мақұлдаймыз, оның ПКҚ иелене алатын кредиттер шеңберінің (әсіресе жылжымайтын мүлік және құрылыс секторларындағы) кеңеюімен және ПКҚ-қа ерекше өкілеттіктер берумен қоса жүретіні күтіледі. Сонымен қатар ресми органдар олар заңнамаға ұсынған, борышты есептен шығару және ҚКК-ты арнаулы мақсаттығы құралымға (АМК) және ПКҚ-қа аудару үшін заңды кедергілерді жою үшін салықтық ынталандыруға қатысты түзетулерді парламенттің жедел бекітуін түсінеді. Сондай-ақ қамтамасыз етілген кредиторлардың заңды құқықтарын қорғауды күшейту мақсатында дәрменсіздік туралы заңнаманы қайта қарау мүмкіндігін қарастыру керек.

4. Біз ресми органдардың жақында болған қаржы секторын бағалау бағдарламасы жөніндегі миссияның ұсынымдарын (ФСАП) толық көлемде орындау ниетін мақұлдаймыз. Негізгі басым бағыттарға (бірыңғай зейнетақы қорын, сақтандыру және бағалы қағаздар нарығын қадағалауды және қаржы құрылымын қоспағанда) мыналар жатады:

- *Мемлекет иелігіне алынған банктердегі мемлекеттік пакетті өткізу.* БТА-ны Казкоммерцбанкке сатудың жүйелік салдарына байланысты банк жүйесі активтерінің шамамен 25 пайызы біріктірілген құрылымға және барлық ҚКК-тың 65 пайыздан астамы ресми органдарға тиесілі болатындықтан, басым түрде халықаралық тәуелсіз ұйымның және мәміле аяқталғанға дейін активтердің сапасына шолу (АСШ) жүргізуін және мәміле шеңберінде белгіленген мерзімдерді көрсете отырып осы ҚКК-ты реттеу жоспарын ұсыну керек. Осы жоспардың орындалуына мұқият мониторинг жүргізу керек.
- *Қаржылық қорғау шараларын нығайту және тәуекел негізінде қадағалауға көшу.* Қолданыстағы заңнамада көзделген, қолда бар санациялау құралдары іс жүзінде жарамсыз. Қадағалау органдарының санациялау әдістерінің тәуелсіз ұйғарымына ауқымды өкілеттігі және сараланған әсер ету шараларын қолданудың нақты жүйелілігі болуы тиіс. Сондай-ақ сақталуды жан-жақты қадағалаудан тәуекелге көбірек негізделген қадағалауға көшуді жеделдету қажет.
- *Девальвациядан кейін қаржылық долларландырудың одан әрі күрт күшеюі.* Нәтижесінде қаржы жүйесінің валюталық тәуекелдерге ұшырауы барған сайын күшеюде. Бұл өсу сондай-ақ онымен байланысты кредиттік тәуекелдің туындауына қатысты сақтық жасауды талап ете отырып, жақын айларда ҚКК-ке жоғары қысым көрсетуі ықтимал.

Ақша-кредит және бағам саясаты

5. Инфляцияның көтерілуі күтілетіндіктен ҚҰБ қажет болған жағдайда ақша-кредит саясатын күшейтуге дайын болуы тиіс. Бұл ретте ҚҰБ абайлап іс-қимыл жасауы қажет. Одан да жоғары инфляциялық күтулердің «босатылуына» жол берместен, ол өсудің баяулауына байланысты теңгедегі өтімділіктің қатайған талаптарын жеңілдетуге ықпал етуге тиіс. Мәселен, соңғы кездегі ақша нарығының «овернайт» және 7-күндік мөлшерлемелерінің айтарлықтай төмендеуіне қарамастан, банктердің теңгедегі ұзақмерзімді қорландырудың тапшылығы, бір жағынан соңғы айлардағы мерзімді депозиттердің долларландырылуының тез өсу нәтижесінде қалыптасты. ҚҰБ банктермен жылдық валюталық своптық операциялардың күтілетін ұсынысы бұған қатысты көмек бере алады, бірақ ашық нарықтағы стандартты операцияларына балама емес, тек уақытша шара деп қана қаралуға тиіс. Инфляциялық күтулерді тіркеудің маңыздылығына байланысты және ақша-кредит саясатының ықтимал қатаң бағытына пәрменді нұсқау мақсатында ҚҰБ ашық нарықтағы белсенді операцияларға сүйене отырып, жоспарланып отырған директивалық (негізгі) пайыздық мөлшерлеменің жаңа құралын енгізуді жеделдетуге тиіс.

6. Ақша-кредит саясатының жаңа неғұрлым тиімді негіздерін тез енгізу қажет. Ақша нарығында сақталып келетін өзгермелілік пен өсіп келетін долларландыру пайыздық мөлшерлемелердің пәрменді құралдарын қабылдаудағы прогрессті дереу жеделдету қажеттігін дәлелдейді. Жүйелік өтімділікті басқару ҚҰБ-тың айырбастау бағамын қатаң реттеуін және соңғы кезде ақша-кредит саясатының бірінші кезектегі міндеті және негізгі құралы ретіндегі қайта айырбастау бағамына бағдарлауды қиындатады. Пайыздық мөлшерлемелердің неғұрлым тиімді саясатына қосымша және инфляциялық таргеттеуді – мәлімделген ҚҰБ ортамерзімді мақсатын қабылдауды қоса алғанда, икемді айырбастау бағамы режиміне аралық қадам ретінде валюта бағамы дәлізін кеңейтуге мүмкіндіктер бар деп ойлаймыз. Бұл қалыптасқан төмен валюта бағамын басқаруға көмектеседі деп санаймыз. Сонымен бірге, оның саясатының және операцияларының ниетіне қатысты күтулерді тіркеу мақсатында кеңестерді өткізгеннен кейінгі ҚҰБ коммюникесінде және инфляция туралы тоқсандық есептерінде ҚҰБ көшу жоспарлары туралы ақпаратты (2014 жылға арналған ақша-кредит саясатының негізгі бағыттарын жариялауды қоса алғанда) неғұрлым ашық және нақты беруге тиіс және, жалпы алғанда, пайыздық мөлшерлемелер және валюталық өктемдіктер туралы шешімдерге негіз болатын факторларды көрсетуге тиіс. ХВҚ осы бағыттар бойынша ақша-кредит саясатының негіздерін нығайтуды қолдау үшін техникалық көмек көрсетуге дайын.

Салық-бюджет саясаты

7. Өсу қарқындарының баяулауы аясында ресми органдардың 2014 жылы шығыстарды ұлғайту туралы шешімі негізделген болып табылады, алайда шығыстардың ашықтығын және жоғары сапасын қамтамасыз ету қажет. ПҚҚ қайта капиталдандыру (ФСАП ұсынған) және ШОБ және мұнай қорындағы басым секторларды қолдау үшін коммерциялық банктер және «Бәйтерек» арқылы қаражатты қайта кредиттеу (2014 жылы 2,7 млрд. АҚШ доллары немесе ІЖӨ-нің 1,2 пайызы сомасында) нарықтық қағидаттарға негізделуге тиіс. Бұл шаралар осыған дейін құнсызданудан соң жалақы мен әлеуметтік жәрдемақыларды көтерумен қатар мұнай секторынан түсімдердің өсуі нәтижесінде (құнсызданудан және мұнай экспортына кедендік баждың мөлшерлемесін көтеруден туындайтын) кірістердің артуын артығымен өтейді. Нәтижесінде, өсудің болжанып отырған баяулауын көрсете отырып, 500 млрд. теңге мөлшеріндегі ынталандыру жөніндегі шаралар топтамасын ескере отырып ІЖӨ 9,0 пайызына дейін мұнайды ескермегенде шоғырландырылған бюджеттің тапшылығын (ХВҚ әдіснамасына сәйкес) ұлғайту күтіліп отыр. Болжамдық деңгейлердің өсу қарқындарымен қол жеткізбеу тәуекелдерін және күтілгеннен айтарлықтай жақсы болған 2013 жылғы көрсеткішті (ІЖӨ

7,0 пайызы) ескере отырып, ХВҚ қызметкерлері 2014 жылға арналған мұнайды ескерместен тапшылықты қайта қарауды қолдай алады. Бұл ретте қызметкерлер ресми органдарға 2018 жылға қарай — осыған дейін көзделгендей — әсіресе мұнай қорынан қайта кредиттеу сомаларын қайтаруына және уақыт келе ПҚК ықшамдауға орай ІЖӨ 6 пайызы деңгейіндегі орта мерзімді мақсатты көрсеткіштен бас тартпауды ұсынады.

8. Осы жағдайдың аясында салық-бюджет саясатын нығайту негізгі басымдық болып қалады. Өткен жылы ресми органдар қабылдаған бюджеттік стратегияда баяндалған маңызды қадамдарға қарамастан, одан әрі прогресс үшін, әсіресе бюджеттік негіздердің қамтылуын кеңейтуде және оларды макроэкономикалық саясаттың барынша ауқымды негіздеріне ықпалдасуын жетілдіруге едәуір мүмкіндіктер бар. Салық-бюджет саясатының бағамын бағалауды жетілдіру мақсатында ресми органдарға мұнай қорын халықаралық стандарттарға сәйкес бюджеттік шоттармен шоғырландыру және бюджеттік сектордың айқындылық дәрежесін арттыру аясында бюджеттен тыс шығыстарды қысқарту қажет. Сонымен қатар жылдық және ортамерзімді бюджеттік жоспарларды макроэкономикалық саясаттың барынша ортақ міндеттерге тығыз ықпалдастыру маңызды. Бұл жыл бойы бюджетті жиі қайта қараудағы және қосымша бюджеттерге қажеттіліктің азаюына ықпал етуге тиіс. Одан кейін кірістерге қатысты саясатты жетілдіру, оның ішінде мұнай экспортына баж төлемі, кірістерге салық салуға көп дәрежеде басымдық беру, прогрессивтік салық салу және ресурстық рентаға салық салу сияқты шаралардың тәуелділігін бәсеңдету үшін саясатты жетілдіруге мүмкіндіктер бар. Әлеуметтік тұрғыдан осал топтарды қорғау құралы ретінде бағаларды әкімшілік реттеуді қолдану атаулы әлеуметтік трансферттермен ауыстырған жөн.

Құрылымдық мәселелер мен реформалар

9. Мұнай байлығын сақ және мөлдір басқарудың одан әрі маңызды мәні бар. Қазақстан ұлттық мұнай қоры операцияларының мөлдірлігіне қатысты басқа мұнай экспорттаушы елдермен салыстырғанда ұтады. Біз ресми органдарға осы тәжірибені, индустриализациялау және әртараптандыру бойынша жақында жарияланған бірқатар шараларды бюджет арқылы ғана жібере отырып, жалғастыруды ұсынамыз. Оның үстіне квазибюджеттік ұйымдар мен коммерциялық банктер арқылы кредиттеу бағдарламалары егжей-тегжейлі жоспарлауды және іске асыруды талап етеді. Кредиттеуден туындайтын пассивтер мен міндеттемелер, сондай-ақ оның шарттары нарықтық болуы және нақты көрінуі тиіс. Анағұрлым жалпы жоспарда даму және әртараптандыру бағдарламаларына шығыстардың мөлдірлігін және «ресурстық қарғыстың» алдын алу үшін олардың тиімділіктің әлуетіне және жоғары стандарттарына сәйкес келуін қамтамасыз ету маңызды.

10. Адам капиталын және институттарды күшейтудің және мемлекеттің экономикадағы рөлін азайтудың тұрақты және бәрін қамтитын өсуді қамтамасыз ету үшін шешуші мәні бар. Ресми органдар негіздей отырып өзінің маңызды ұзақ мерзімді мақсаты деп санайтын сәтті әртараптандыру үшін атап айтқанда нарығы қалыптасқан табысты елден кейін қалған елдің адам капиталы және институттар саласында негізгі құрылымдық әлсіз орындарды жою қажет. Алдыңғы жылдардағы ІЖӨ тұрақты өсуі халықтың жан басына шаққандағы кірістерін арттыруға және кірістің теңсіздігін қысқартуға ықпал етті. Бұл ретте жұмыс орындарын құру мен экономиканың өсуі арасындағы байланыс, әсіресе әлемдік дағдарыс басталғаннан кейін әлсіз болды. Қозғаушы күш жеке сектор болатын мұнайдан тыс саланың өсуіне жәрдем ету мақсатында ұзақмерзімді дамудың мемлекеттік бағдарламасы орталығына (Қазақстан-2050 Стратегиясында көзделгеніндей) атап айтқанда іскерлік қызмет басы, жоғарыдан төменге қарай «жеңімпазды таңдау» саясатын болдырмай келісім-шарттарды сақтауды және

инвесторларды қорғауды қамтамасыз ету саласында кең негізде реформа жеткізу қажет. Мемлекеттің экономикадағы рөлін біртіндеп қысқарту аясында ресми органдар жақын арада жариялаған ірі мемлекеттік кәсіпорындар үшін халықтық IPO бағдарламасын жылдам іске асыру бойынша жоспар қолдау табады.