

**ДОКУМЕНТ ЕВРОПЕЙСКОГО БАНКА
РЕКОНСТРУКЦИИ И РАЗВИТИЯ**

СТРАТЕГИЯ ДЛЯ КАЗАХСТАНА

Одобрена Советом директоров на заседании 26 января 2010 года

Настоящий перевод подлинника документа предназначен только для удобства читателя. Несмотря на стремление ЕБРР обеспечить в разумной мере достоверность перевода, точность перевода им не гарантируется и не подтверждается. Полагаясь на содержание таких переводных текстов, читатель действует на свой страх и риск. ЕБРР, его служащие или агенты ни при каких обстоятельствах не несут ответственности перед читателем или иными лицами за какие-либо неточности, ошибки, упущения, пропуски, недостатки и/или изменения в содержании переводного текста независимо от вызвавших их причин, равно как и за весь вред, причиненный в результате этого. В случае возникновения расхождений или противоречий между текстом на английском языке и переводным текстом преимущественную силу имеет текст на английском языке.

ОГЛАВЛЕНИЕ

СПИСОК СОКРАЩЕНИЙ И ОБОЗНАЧЕНИЙ ВАЛЮТ	2
1. ТЕКУЩЕЕ СОСТОЯНИЕ ПОРТФЕЛЯ ПРОЕКТОВ БАНКА	8
1.1 Обзор деятельности Банка на сегодняшний день.....	8
1.2 Осуществление предыдущей страновой стратегии.....	10
1.2.1 Корпоративный сектор.....	10
1.2.2 Финансовый сектор.....	11
1.2.3 Электроэнергетика.....	12
1.2.4 Инфраструктура.....	12
1.3 Воздействие портфеля проектов Банка на переходный процесс и извлеченные уроки.....	13
1.3.1 Финансовый сектор.....	13
1.3.2 Сектор предприятий.....	14
1.3.3 Инфраструктура.....	16
1.3.4 Техническое сотрудничество.....	17
1.4 Сотрудничество с другими МФО и донорами	17
2. УСЛОВИЯ ОСУЩЕСТВЛЕНИЯ ОПЕРАЦИЙ.....	18
2.1 Общие условия проведения реформ	18
2.1.1 Политическая обстановка	18
2.1.2 Деловой климат.....	19
2.1.3 Социальные, трудовые и гендерные вопросы	19
2.1.4 Региональное сотрудничество.....	20
2.1.5 Правовая реформа	21
2.1.6 Экологическая обстановка.....	22
2.2 Продвижение переходного процесса и реакция экономики страны	23
2.2.1 Макроэкономические условия осуществления операций Банка	23
2.2.2 Достижения и нерешенные задачи переходного периода.....	25
2.3 Доступ к капиталу и потребности в инвестициях	33
3. ОПЕРАТИВНЫЕ ПРИОРИТЕТЫ.....	34
3.1 Первоочередные задачи Банка на период действия Стратегии	34
3.2 Нерешенные отраслевые задачи и цели	35
3.2.1 Основные направления работы.....	35
3.2.2 Второстепенные направления работы.....	43
3.3 Работа с АО "ФНБ "Самрук-Казына" и национальными компаниями.....	44
4. СОТРУДНИЧЕСТВО С ДРУГИМИ МФО.....	46
Приложение I. Политическая оценка	48
Приложение II. Положение в природоохранной и социальной областях.....	52
Приложение III. Хозяйственное право Казахстана.....	56
Приложение IV. Программы ТАМ/БАС в Казахстане	66
Приложение V. МФО и доноры, осуществляющие деятельность в Казахстане	74
Приложение VI. Выборка экономических показателей	78

СПИСОК СОКРАЩЕНИЙ И ОБОЗНАЧЕНИЙ ВАЛЮТ

АБР	Азиатский банк развития
АИС	Агентство Республики Казахстан по информатизации и связи
АМР США	Агентство США по международному развитию
АО	акционерное общество
АПК	агропромышленный комплекс
АРЕМ	Агентство Республики Казахстан по регулированию естественных монополий
БАС	Программа деловых консультационных услуг (ЕБРР)
БДИПЧ	Бюро по демократическим институтам и правам человека
БРК	Банк развития Казахстана
БТА	Банк ТуранАлем
БЦК	Банк ЦентрКредит
ВБ	Всемирный банк
ВВП	валовой внутренний продукт
ВТО	Всемирная торговая организация
ГНПФ	Накопительный пенсионный фонд ГНПФ, государственная управляющая компания пенсионного фонда
ГЧП	государственно-частное партнерство
ЕБРР или Банк	Европейский банк реконструкции и развития
ЕС	Европейский союз
ИБР	Исламский банк развития
ИПДО	Инициатива по обеспечению прозрачности в добывающих отраслях
ИФК	Инвестиционный фонд Казахстана
ККБ	Казкоммерцбанк
КТЖ	Национальная железнодорожная компания "Казахстан Темир Жолы"
МВФ	Международный валютный фонд
ММСП	микро-, малые и средние предприятия
МОКЦБ	Международная организация комиссий по ценным бумагам
МСП	малые и средние предприятия
МФК	Международная финансовая корпорация
МФО	международная финансовая организация
НБК	Национальный банк Республики Казахстан
НБМФО	небанковская микрофинансовая организация
НБФО	небанковская финансовая организация
НИФ	Национальный инновационный фонд
НПО	неправительственная организация
НФРК	Национальный фонд Республики Казахстан
ОБСЕ	Организация по безопасности и сотрудничеству в Европе
ООН	Организация Объединенных Наций
ОЦАС	Организация Центральноазиатского сотрудничества
ОЭС	Организация экономического сотрудничества

ОЭСР	Организация экономического сотрудничества и развития
ПИИ	прямые иностранные инвестиции
ПСРТ	Программа содействия развитию торговли
РФЦА	Региональный финансовый центр в г. Алматы
СИИ	Совет иностранных инвесторов
СНГ	Содружество Независимых Государств
СПЕКА	Специальная программа ООН для стран Центральной Азии
СРП	соглашение о разделе продукции
США	Соединенные Штаты Америки
ТАМ	Программа оздоровления предприятий (ЕБРР)
ТАСИС	Программа технической помощи странам СНГ (ЕС)
ТРАСЕКА	Программа международного транспортного коридора "Европа-Кавказ-Азия" (ЕС)
ТС	техническое сотрудничество
ТЭС	тепловые электростанции
ТЭЦ	теплоэлектроцентраль
ЦАРЕС	Программа "Центральноазиатское региональное экономическое сотрудничество"
ЦАТЭК	АО "Центрально-Азиатская топливно-энергетическая компания"
ЦАЭК	АО "Центрально-Азиатская электроэнергетическая корпорация"
ЮНЕСКО	Организация Объединенных Наций по вопросам образования, науки и культуры
ВЕЕРС	Обзор показателей делового климата и работы предприятий
СРІ	Индекс восприятия коррупции
ІРО	первичное публичное размещение акций
КASE	Казахстанская фондовая биржа
€	евро
КZT	казахстанский тенге, национальная валюта Казахстана
US\$	доллар США

КРАТКОЕ СОДЕРЖАНИЕ

Казахстан привержен принципам многопартийной демократии, плюрализма и рыночной экономики в соответствии с условиями, изложенными в статье 1 Соглашения об учреждении Банка. Власти страны подтверждают важное значение, которое они придают таким принципам, и за последние три года Казахстан добился определенного прогресса в деле их осуществления, хотя при этом следует отметить, что в политической и экономической областях по-прежнему имеются проблемы: сильная президентская власть еще недостаточно сбалансирована законодательной и судебной ветвями, по признанию самих властей, существенной проблемой остается коррупция, а последние парламентские выборы не соответствовали ряду международных стандартов проведения свободных и честных демократических выборов.

На протяжении большей части последнего десятилетия Казахстан демонстрировал хорошие макроэкономические показатели, что являлось совокупным результатом повышения эффективности макроэкономической политики и структурных реформ в условиях высоких цен на основные статьи его экспорта – в частности, на нефть и другие сырьевые товары, – и способствовало динамичному росту доходов, устойчивому потреблению, увеличению притока прямых иностранных инвестиций и формированию среднего класса в городах. Однако в то же время отмечалось наличие определенных факторов уязвимости, которые усилились в результате глобального финансового кризиса, начавшегося в середине 2007 года. Казахстан испытал двойное потрясение извне: он явился одной из первых стран операций, где банки были отрезаны от крупных источников внешнего финансирования, а годом позднее, в середине 2008 года, страна испытала на себе еще одно потрясение в виде резкого падения цен на нефть. Экономический рост, отчасти обусловленный кредитным бумом и увеличением объемов экспорта сырьевых товаров, впоследствии резко замедлился и, по имеющимся прогнозам, в 2009 году станет отрицательным. Это повлекло за собой серьезный кризис в банковской сфере, заставивший государство прибегнуть к вмешательству и национализации или крупным вложениям в акционерный капитал большинства системообразующих банков. Кризис в банковской сфере усугубил проблемы в реальной экономике.

Вместе с тем, среднесрочные перспективы Казахстана остаются хорошими. Как ожидается, в 2013 году начнется добыча на крупном месторождении нефти Кашаган. Имеются возможности расширения производства урана, меди и зерновых. Однако кризис обнажил диспропорции долгосрочного экономического развития республики, в частности ее зависимость от экспорта сырьевых товаров, чрезмерную зависимость ее банковской системы от фондирования из зарубежных источников и существенные риски, обусловленные открытыми позициями банковского сектора в иностранной валюте по отношению к нехеджированным заемщикам. Это заставило руководство страны объявить о необходимости диверсификации экономики и разработки новой "финансовой модели" в качестве ее основных приоритетов. При проведении политики диверсификации потребуются гарантировать основные принципы рыночной экономики перед лицом усиливающихся

тенденций к повышению роли государства в экономике, снижению конкуренции и автаркии.

Таким образом, основные элементы стратегии ЕБРР в предстоящий посткризисный период будут заключаться в стимулировании переходного процесса посредством оказания поддержки Казахстану в его усилиях по содействию диверсификации своей экономики и формированию более устойчивой модели финансового развития.

Стратегические задачи

На этапе перехода перед Казахстаном стоит ряд стратегических задач, многие из которых приобрели более актуальный характер в условиях финансово-экономического кризиса.

- **Кризис обнажил чрезмерную зависимость Казахстана от добывающих отраслей и экспорта сырьевых товаров.** Необходимо диверсифицировать экономику в пользу обрабатывающих отраслей при условии, что такая диверсификация будет являться экономически обоснованной. С прогнозируемым на ближайшие годы существенным ростом объемов нефтедобычи и повышением цен на нефть ввиду постепенного мирового экономического подъема базовые экономические тенденции – повышение реальной стоимости валюты и приток людских и финансовых ресурсов в углеводородную отрасль – обеспечат еще большую актуальность диверсификации экономики.
- **Отечественный финансовый сектор оказался менее развитым, а его фундамент – более слабым, чем ранее предполагалось.** В этой связи жизненно необходимо реформировать финансовый сектор и обеспечить его выход из кризиса с состоятельной моделью ведения бизнеса и привлечения средств, способной обеспечить устойчивое и надежное финансовое посредничество, что будет являть собой прочный источник силы для реальной экономики. В этих целях банкам потребуются еще более упрочить базу их фондирования в местной валюте и дополнительно проработать свои кредитные продукты, укрепить свои балансы, усилить прозрачность и развить основные навыки, в том числе по управлению рисками. Также необходимо укреплять национальную валюту и развивать рынки капитала.
- В интересах постановки устойчивого развития на прочную основу необходимо ликвидировать остающиеся пробелы переходного периода в **инфраструктуре** страны, включая дефицит и дисбаланс энергоснабжения и узкие места на транспорте.

Основная программная задача правительства заключается в обеспечении того, чтобы его усилия по ликвидации последствий кризиса и стоящие перед республикой нерешенные среднесрочные задачи переходного периода не повлекли за собой неоправданного и постоянного вмешательства в экономику и отказа от рыночных принципов. В частном секторе необходимо сохранить – а некоторых случаях и усилить по мере пересмотра экономических стимулов – честную конкуренцию на равных условиях для всех.

Стратегические направления

Стратегические направления Банка отражают настоятельную необходимость помочь Казахстану пережить кризис и встать на путь экономического подъема, а также оказать республике следующее содействие в урегулировании основных трудностей переходного периода.

- Поддержка **корпоративного сектора**, в том числе путем удовлетворения насущных потребностей в финансировании в рамках наших усилий по преодолению последствий кризиса, при одновременном стимулировании диверсификации и инновационного развития экономики, включая использование наиболее передовых технологий, интеграцию в мировую экономику (в частности за счет поощрения прямых инвестиций в стране и за ее пределами), применение передовой деловой и природоохранной практики и повышение энергоэффективности. Работа Банка с казахстанскими корпоративными клиентами будет строиться на принципах добросовестности, прозрачности и высоких стандартов корпоративного управления. ЕБРР будет стремиться к дальнейшему укоренению таких принципов посредством более широкого использования долевого инструментария.
- Сотрудничество с властями и другими МФО, осуществляемое с целью оказания помощи в формировании концепции развития **финансового сектора**, призванной обеспечить выработку устойчивой финансовой модели, в том числе при постепенном сокращении государственного вмешательства в банковскую систему. Применяя практику адресных инвестиций, политического диалога и технической помощи, Банк будет строить свою работу в соответствии с этой концепцией, с тем чтобы помочь избавиться от чрезмерной зависимости от зарубежного фондирования и сохраняющегося недостатка депозитной базы, валютного кредитования нехеджированных заемщиков, избыточной отраслевой концентрации заемных средств – в частности в сфере недвижимости – и недостатков в управлении рисками, корпоративном управлении и обеспечении прозрачности. Банковский сектор останется основным каналом для направления средств Банка на финансирование малых и средних предприятий, проектов повышения энергоэффективности и противодействия изменению климата. В интересах обеспечения казахстанской банковской системе возможности эффективного выполнения своих функций Банк будет также принимать меры к поощрению и поддержке использования национальной валюты и укрепления рынков капитала в стране посредством участия в пенсионных фондах, активизации взаимодействия с небанковскими финансовыми посредниками и упрочения институционального потенциала путем оказания технической помощи на макро- и микроуровнях (в привязке к конкретным проектам). Так, в частности, Банк продолжит оказание поддержки формирующемуся сектору прямого частного инвестирования в республике с целью обеспечения достаточного притока рискованного капитала в дополнение к заемному финансированию.
- Ускорение реформы **энергетики** посредством реализации принципов этапности, заложенных в План мероприятий по развитию устойчивой энергетики. ЕБРР будет стремиться к устранению энергетических

диспропорций и дефицита энергии за счет вложения средств, при условии применения чистых технологий, и с особым акцентом на устойчивой энергетике, как это предусмотрено в упомянутом Плате.

- Поддержка развития и реформирования **инфраструктурного сектора**, что является непременным условием диверсификации экономики и обеспечения более долгосрочного устойчивого роста при одновременном содействии укреплению коммерческой жизнеспособности, усилению конкуренции и расширению участия частного сектора.
- Активизация диалога с государственными органами с упором на следующих трех основополагающих элементах:
 - стабилизации банковского сектора и укреплении национальной валюты;
 - реализации Плана мероприятий по развитию устойчивой энергетике
 - улучшении делового климата благодаря участию в работе Совета иностранных инвесторов.

В соответствии со своим мандатом на стимулирование переходного процесса, Банк сосредоточит основное внимание на операциях и диалоге с государственными органами, призванных обеспечить развитие частного сектора, и будет прилагать усилия к дальнейшей диверсификации форм собственности в экономике. С этой целью Банк будет проводить на выборочной основе работу с кредитоспособными государственными компаниями при условии их соответствия задачам Банка по стимулированию переходного процесса, т.е. требованиям о коммерческой жизнеспособности, эффективном корпоративном управлении и добросовестной деловой практике, в особенности при реалистичных перспективах приватизации, но и также при наличии возможностей для продвижения реформ в отсутствие готового плана непосредственной приватизации. При этом Банк будет тщательно обеспечивать сбалансированность своей работы со всеми национальными компаниями, с тем чтобы способствовать разделению имущественных прав и функций регулирования.

Банк будет впредь обеспечивать, чтобы все его операции в Казахстане соответствовали Экологической и социальной политике ЕБРР от 2008 года и включали в себя, при необходимости, составление Планов экологических и социальных мероприятий.

СТРАНОВАЯ СТРАТЕГИЯ

1. ТЕКУЩЕЕ СОСТОЯНИЕ ПОРТФЕЛЯ ПРОЕКТОВ БАНКА

1.1 Обзор деятельности Банка на сегодняшний день

За период с 1991 года ЕБРР подписал в Казахстане 100 проектов с общим объемом деловых операций на сумму в 2,4 млрд. евро. В 2008 году Банк подписал 17 проектов на сумму в 434 млн. евро. В 2009 году было подписано 12 проектов с суммарным годовым объемом сделок в 336 млн. евро. По состоянию на 30 июня 2009 года стоимость портфеля проектов Банка в Казахстане составляла 1,6 млрд. евро и распределялась по 57 проектам, причем 71% проектов приходился на частный сектор, что отражает традиционный упор Банка на поддержку частного сектора – даже при усилении роли государства в экономике страны. Воздействие на переходный процесс получает высокую оценку: свыше 50% проектов имеет рейтинг "хорошо" или "отлично".

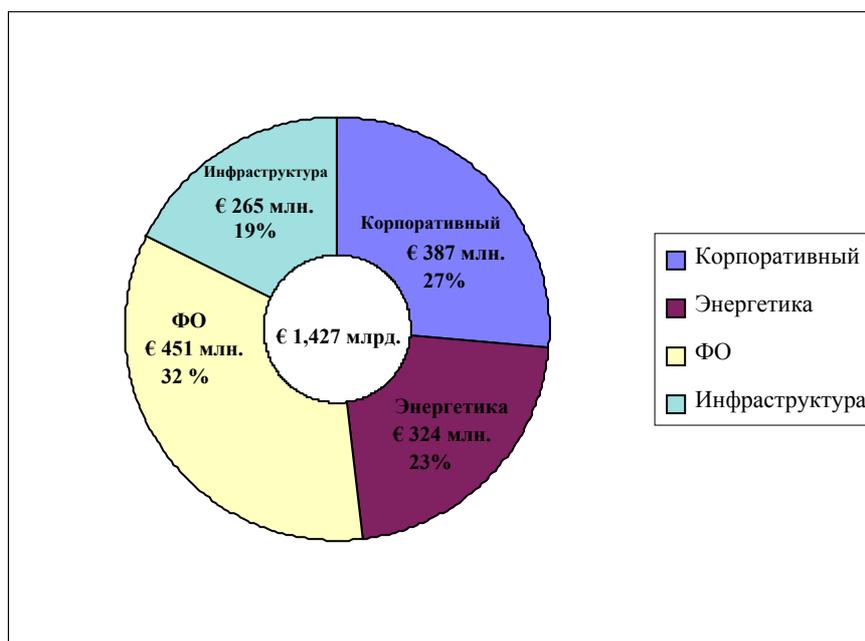
Таблица 1. Динамика формирования портфеля проектов в Казахстане (2006 г. – сентябрь 2009 г.)

	млн. евро			
	2006 г.	2007 г.	2008 г.	3-й кв. 2009 г.
Чистый совокупный объем сделок	1 380	1 734	2 090	2 310,60
Текущий объем портфеля	777	1 070	1 330	1 427
Кол-во проектов (кроме региональных и ПСРТ)	43	47	51	53
Текущие оборотные активы	563	749	895	910
Годовой объем новых сделок	242	532	434	383,6
Годовая валовая выборка кредитов	260	317	284	183,3
Годовое кол-во проектов (кроме регион. и ПСРТ)	10	18	17	12
Действующие проекты	638	701	1003	546,2
Доля частного сектора (% портфеля)	66%	82%	72%	69%
Негосударствен. (% портфеля)	79%	88%	91%	84 5%
Курс евро к долл. США на конец периода	1,31	1,47	1,41	1,48

Если не считать нефтегазовую отрасль Казахстана, то ЕБРР является крупнейшим инвестором в стране. В широком смысле оперативные приоритеты включают в себя оказание поддержки отечественным и иностранным инвесторам, а также содействие финансовому сектору, корпоративному сектору и инфраструктурным проектам.

Несмотря на кризис, качество портфеля остается в целом хорошим, хотя доля обесцененных активов увеличилась до 10% портфеля, или 155,3 млн. евро, что во многом явилось отражением резкого скачка в оценках риска по долевым финансированию.

Диаграмма 1. Отраслевой состав портфеля проектов на сентябрь 2009 г.



Как явствует из вышеприведенной диаграммы, портфель проектов, в котором ранее преобладали финансовые организации, в настоящее время характеризуется достаточно хорошей диверсификацией по секторам. Хотя финансовый сектор остается крупнейшим в портфеле проектов, что отчасти отражает роль банковского сектора как важнейшего канала выделения средств Банка для финансирования малых и средних предприятий, а также для поддержки проектов энергоэффективности в промышленности, его доля, составлявшая 48% от общего числа проектов на начало периода осуществления стратегии, сократилась до 32%. Вес корпоративного сектора повысился с 20% на начало периода реализации стратегии до 27%, причем здесь портфель проектов хорошо диверсифицирован по отраслевой структуре и включает в себя телекоммуникации, АПК, сферу недвижимости и туризма, природные ресурсы и общепромышленный сектор.

Текущее состояние портфеля проектов отражает прогресс, достигнутый ЕБРР в области электроэнергетики, чья доля в нем возросла с 14% на начало периода стратегии до 23%, включая займы, выделенные АО "KEGOC" и частной генерирующей компании АО "ЦАТЭК". Вклад инфраструктурного сектора оставался стабильным на уровне 19% – Банк вновь подтвердил свое присутствие в нем, предоставив заем национальной железнодорожной компании, профинансировав часть работ по созданию крупного транспортного коридора и обозначив себе новый плацдарм в сфере муниципальной и экологической инфраструктуры.

Одна из стратегических задач Банка в период осуществления новой стратегии заключается в дальнейшем увеличении долевого финансирования в составе его портфеля – с уже значительного уровня 25% – с целью стимулирования более широкого применения недолговых инструментов в экономике Казахстана, характеризующейся чрезмерным привлечением заемных средств и

недостаточной капитализацией, что также способствовало бы развитию местных рынков капитала.

Показатель взвешенного риска по портфелю проектов ЕБРР в Казахстане составляет 6,23 по сравнению с 6,04 по Банку в целом и с 5,7 год назад, что отражает обусловленное кризисом повышение оценки странового риска и увеличением объема долевого финансирования в составе портфеля проектов, для которого характерна более высокая степень риска.

1.2 Осуществление предыдущей страновой стратегии

В страновой стратегии ЕБРР для Казахстана от 21 ноября 2006 года были установлены следующие стратегические приоритеты:

- активно участвовать в процессе дальнейших реформ, осуществляя взаимодействие и с частным, и с государственным секторами;
- расширять операции Банка и усиливать его влияние с особым акцентом на корпоративном секторе, включая МСП, в интересах содействия диверсификации экономики Казахстана и поощрения конкуренции;
- продолжать финансирование инфраструктурных проектов, с особым упором на транспорт и электроэнергетику;
- сохранять свое присутствие в финансовом секторе, уделяя особое внимание усилению конкуренции и поддержке небанковских финансовых услуг и рынков капитала;
- способствовать повышению стандартов прозрачности и корпоративного управления, а также привлечению прямых иностранных инвестиций.

1.2.1 Корпоративный сектор

В период осуществления предыдущей стратегии ЕБРР выделил непосредственно частному корпоративному сектору в общей сложности 290 млн. евро для финансирования 18 проектов в следующих отраслях: агропромышленный комплекс, промышленность, телекоммуникации, недвижимость и туризм, природные ресурсы. На долю АПК пришлась основная доля увеличения портфеля проектов в корпоративном секторе, что было обусловлено прежде всего притоком крупного объема прямых иностранных инвестиций в такие перерабатывающие подотрасли, как производство безалкогольных напитков, агрохимикатов, пищевых масел и пивоварение. Финансирование Банка получил только один отечественный производитель ("RG Brands"), что отчасти объясняется недостаточной финансовой прозрачностью и общим положением в данной отрасли с точки зрения приемлемости отечественных предприятий для банковского финансирования.

В период, охватываемый предыдущей стратегией, наблюдалось существенное увеличение портфеля проектов в промышленности, которые предусматривали как долевое, так и заемное финансирование в целях поддержки ПИИ и местных

производителей в таких отраслях, как производство стройматериалов ("Stepcement/Карцемент"), бумажная ("Кагазы") и сталелитейная ("Миттал Темиртау"). Банк также расширил свое участие в телекоммуникационно-медийном секторе, предоставив займы "К-Mobil" и АО "РТС Деко" (реклама). В 2009 году причиной некоторого роста портфеля проектов в корпоративном секторе, включая АПК, послужили антикризисные мероприятия. Однако в целом, вопреки первоначальным ожиданиям, кризис не сопровождался ощутимым увеличением спроса на финансирование среди казахстанских частных компаний, что отчасти объяснялось снижением деловой активности и обусловленной им нерешительностью со стороны иностранных инвесторов.

1.2.2 Финансовый сектор

В данном секторе Банк выделил почти 530 млн. евро в виде займов, долевого финансирования и механизмов стимулирования торговли банкам и пенсионным фондам, а также в виде участия в региональных и страновых инвестиционных фондах. Масштабы участия Банка отчасти отражают, пожалуй, чрезмерное стремление к получению синдицированных займов, которое было характерно для данного сектора до кризиса. Главным получателем финансирования ЕБРР являлся банковский сектор, в то время как возможности в небанковском сегменте сектора оказались достаточно ограниченными, что объясняется прежде всего небольшим размером казахстанских страховых и лизинговых компаний и большинства пенсионных фондов. Банковский сектор также служил основным каналом получения финансирования ЕБРР сектором МСП, а во второй половине периода осуществления стратегии стал важным инструментом финансирования проектов энергоэффективности через Механизм финансирования устойчивой энергетики для Казахстана (КазСЭФФ). Банк продолжал работу с относительно небольшой группой банков-партнеров (семь из общего количества более 30), что свидетельствует о высокой степени концентрации рынка в отрасли. Приток иностранных инвестиций в отрасль позволил ЕБРР наладить взаимодействие с такими банками как АО "Банк ЦентрКредит" и АО "АТФБанк", причем приобретение последнего группой "UniCredit" сняло вопросы в отношении его репутации, связанные с его предыдущими владельцами.

Банк сохранил свою долю участия в Государственном накопительном пенсионном фонде (ГНПФ), хотя цель приватизации Фонда не была достигнута отчасти из-за внутренней бюрократической процедуры, а также по причине отсутствия заинтересованности со стороны потенциальных стратегических инвесторов в условиях кризиса. Кроме того, Банк прилагал усилия к оказанию содействия развитию казахстанских рынков капитала, вложив средства в два местных фонда прямых инвестиций – "Центрас" и "Augeos" (соответственно в 2007 и 2008 годах) – и учредил в 2009 году инвестиционный фонд совместно с АО "Kazyna Capital Management" (дочерняя компания АО "ФНБ "Самрук-Казына").

В порядке принятия мер по преодолению кризиса Банк увеличил выделение капитала первого и второго уровней, а также заемного финансирования своим партнерам-банкам (значительная часть последнего использовалась для оказания антикризисной поддержки МСП). Наиболее примечательны две сделки:

увеличение доли участия в акционерном капитале АО "Казкоммерцбанк" (40 млн. долл. США) и предоставление займа АО "АФТБанк" в рамках региональной инициативы "UniCredit". В то же время, два банка-партнера ЕБРР – АО "БТА Банк" и АО "Альянс Банк" – не смогли пережить кризис, причем "БТА Банк" был фактически национализирован.

1.2.3 Электроэнергетика

Банк выделил данному сектору три пакета финансирования в виде заемного и долевого финансирования на общую сумму в 194 млн. евро. Они включали в себя заем в размере 127,5 млн. евро, предоставленный национальной компании по управлению электрическими сетями АО "KEGOC", и вхождение в акционерный капитал АО "Павлодарэнерго", являющегося дочерним предприятием частной компании АО "ЦАТЭК". Впоследствии Банк приобрел долю в АО "ЦАЭК", еще одной дочерней компании ЦАТЭК, за 46 млн. евро. В соответствии со стратегией, финансирование Банка предназначалось для повышения эффективности, экологизации энергетики и применения наиболее передовых технологий. Эти приоритеты были далее отражены в Плане мероприятий по развитию устойчивой энергетики, подписанном с правительством в 2008 году. Приверженность Банка принципам, изложенным в Плане, явилась основанием для принятия им твердого решения об отказе участвовать в финансировании проекта модернизации третьего энергоблока Экибастузской ГРЭС-2, предусматривавшего применение недостаточно энергоэффективных и экологичных технологий.

Банк оказал сектору существенную техническую помощь, в том числе в плане поддержки законодательства о возобновляемых источниках энергии и энергоэффективности, а также в части формирования конкурентного рынка генерации электроэнергии.

1.2.4 Инфраструктура

После периода энергичной деятельности Банка в этом секторе в 2004-2006 годах стратегия прошлого периода не позволяла возобновить работу в нем вплоть до 2008 года, когда ЕБРР предоставил "Транстелекому", дочернему предприятию национальной железнодорожной компании КТЖ, заем в размере 39,1 млн. евро. В 2009 году Банк выделил под государственные гарантии кредит на сумму 128 млн. евро для финансирования работ на участке автомагистрали Западный Китай – Западная Европа. Банк активно участвовал в политическом диалоге на предмет создания автодорожных государственно-частных партнерств и в настоящее время оказывает комплексную техническую помощь в объеме 1,5 млн. долл. США на цели разработки пилотного проекта ГЧП в данном секторе. Кроме того, в 2009 году ЕБРР впервые в Казахстане провел работу с муниципальным сектором на предмет предоставления займов частной компании коммунального водоснабжения в Шимкенте и предприятию городского транспорта "Алматыэлектротранс" в крупнейшем городе страны. Ввиду того, что кредитоемкость муниципалитетов и их способность гарантировать долговые обязательства третьих лиц ограничены, Банк использовал инновационные механизмы, включая более широкое применение соглашений по сопровождению сделок.

1.3 Воздействие портфеля проектов Банка на переходный процесс и извлеченные уроки

1.3.1 Финансовый сектор

Банковские услуги – В своих операциях с АО "Казкоммерцбанком" и АО "Банк БТА" ЕБРР стремился укрепить их капитальную базу и ликвидность, а также улучшить их конкурентоспособность и корпоративное управление. Осуществление проектов показало, что хотя проведенные операции способствовали развитию банков как структур с прочным финансовым положением, недостаточная прозрачность в отношении конечных бенефициаров и фактического контроля не позволила существенно улучшить корпоративное управление. В последнее время в своих проектах, осуществляемых в финансовом секторе, ЕБРР уделяет первоочередное внимание финансированию мер, направленных на повышение энергоэффективности и укрепление устойчивости энергетики. Примерами тому служат сформированный в 2008 году Механизм финансирования устойчивой энергетики для Казахстана (КазСЭФФ) и предпринятая в 2009 году инициатива по финансированию проектов энергоэффективности через "АТФБанк" (группа "Unicredit").

Извлеченный урок из операций с АО "Банк БТА" заключается в том, что ЕБРР должен устанавливать определенные этапы в достижении ожидаемых улучшений в системе корпоративного управления. Для Банка также важна и внутренняя, и внешняя прозрачность в отношении шагов, которые он намерен предпринять, если такие цели не будут достигнуты в установленные сроки (PE06-358).

Небанковские финансовые организации – Две кредитные линии, открытые АО "БТА Ипотека", являющемуся дочерней ипотечной организацией банка "ТуранАлем", способствовали внедрению добросовестной отраслевой практики. В секторе лизинговых операций темпы роста активов лизинговой компании, получавшей поддержку от ЕБРР (АО "БТА Лизинг"), до изменения законодательства в 2004 году были медленными. Банк играл активную роль в приватизации управляющей компании Государственного накопительного пенсионного фонда (ГНПФ), а также в выявлении слабых мест в работе компании и в пенсионном законодательстве. В итоге, ЕБРР с неоднозначным результатом инвестировал средства в акционерный капитал АО "СК "Казкоммерц-Полис", дочерней компании "Казкоммерцбанка".

Извлеченный урок из проекта с "Казкоммерц-Полисом" состоит в обязательности участия Банка на начальных этапах реформы в секторе даже несмотря на высокий объем требуемой поддержки. Банку действительно необходимо быть готовым к долгосрочному участию (не менее пяти лет) в интересах обеспечения полного завершения переходного процесса (PEX06-297).

Фонды прямых инвестиций – Банк присутствовал в данном секторе через коммерческий фонд "AIG Silk Road Fund" и функционирующий при поддержке доноров казахстанский постприватизационный фонд (ППФ). По аналогии с другими подобными фондами, казахстанский ППФ характеризовался медленными темпами наращивания портфеля, высокими операционными издержками и нереалистичными прогнозами. Хотя некоторые из портфельных компаний продаются солидным западным стратегическим инвесторам,

остальные аспекты общего воздействия на переходный процесс неоднозначны. Страна еще не набрала "критической массы" в части менеджеров и инвесторов для местных фондов, готовых сделать ставку на местный рынок.

МСП – За несколько лет Банк открыл кредитные линии и оказывал поддержку по линии ТС ряду банков, включая HSBC, Банк "ЦентрКредит", "Альянс Банк" и "АТФБанк". В 2005 году осуществлялась подготовка специально механизма для финансирования МСП в сельских районах, реализовать который, однако, не удалось. Дефицит ликвидности в мире особенно сказался на секторе МСП, что повлекло за собой еще большее нежелание суживать средства микро-, малым и средним предприятиям (ММСП) в стране и ограничение доступа к финансированию. В таблице Экономического департамента "Нерешенные задачи переходного процесса" за 2009 год рейтинг сектора по масштабу нерешенных задач снизился со "среднего" до "крупного".

Извлеченный урок более общего плана заключается в необходимости делать больший упор на диалог с государственными органами по вопросам наращивания институционального потенциала и создания благоприятного делового климата. Как показывает практика, недостаток внимания рынкам краткосрочных долговых обязательств в национальной валюте, а также финансированию и кредитованию в национальной валюте оказался одной из причин уязвимости экономики.

В целом, влияние на переходный процесс, достигнутое в финансовом секторе, оценивается от "минимального" до "среднего".

1.3.2 Сектор предприятий

Агропромышленный комплекс – После принятия закона о складских расписках в начале 2001 года ЕБРР в своих операциях активно выступает в поддержку применения данного инструмента. Банк оказывал содействие в осуществлении нескольких проектов с пивоваренными заводами "Эфес" в региональном масштабе, что обеспечило успех IPO компании. В 2007 году был подписан еще один проект о расширении пивоваренных мощностей, объектов инфраструктуры и сбытовых активов существующих заводов АО ИП "ЭФЕС Караганда пивоваренный завод" в Алматы и Караганде. ЕБРР также занимался финансированием закупок сельхозтехники во взаимодействии с "АТФБанком" и банком "ЦентрКредит". В качестве успешной зарекомендовала себя концепция привлечения местных партнеров для разделения рисков и последующего кредитования клиентов, будь то напрямую в случае субкредитов или через находящиеся в их полной собственности лизинговые компании. Извлеченный урок из проекта финансирования закупок сельхозтехники состоит в том, что для осуществления операций с разделением рисков требуются надежные партнеры, специализирующиеся на кредитовании или лизинге, с развитыми системами внутреннего кредитования и разветвленной сетью отделений (РЕХ06-288).

Промышленность – в 1990-е годы Банк оказал весьма сильное влияние на весь сектор благодаря осуществлению своего проекта с металлургическим комбинатом "Испат-Кармет". Совместно с МФК ЕБРР профинансировал радикальную и эффективную постприватизационную реструктуризацию,

которая позволила внедрить на предприятии современную деловую практику. В 2005 году Банк осуществил инвестиции в "Карцемент" с целью расширения и модернизации мощностей Карагандинского цементного завода на том этапе, когда рост спроса на цемент значительно опережал его предложение. Несмотря на определенные сложности с ликвидностью, которые задержали реализацию предусмотренной программы капвложений, в рамках данного проекта удалось выполнить основные поставленные задачи. На сегодняшний день он в целом заслуживает оценки "хорошо" в части своего влияния на переходный процесс. Тем не менее, на деятельности Банка в промышленном секторе негативно сказывается нежелание компаний принять меры к улучшению прозрачности и корпоративного управления, и при этом серьезными проблемами остаются государственное вмешательство и коррупция.

Сектор природных ресурсов – В 2004 году Банк подписал сделку по содействию финансированию строительства частного нефтепровода Кенкияк-Атырау. На сегодняшний день партнерами по проекту – АО "КазТрансОйл" и АО "МунайГас" достигнут хороший прогресс в области соблюдения стандартов бухучета, охраны окружающей среды, техники безопасности и охраны труда. Однако при этом еще не решены важные вопросы регулирования, такие как обеспечение равного доступа третьих сторон к трубе. Проект по строительству морской базы снабжения "Баутино Аташ" призван оказать содействие в привлечении частных операторов объектов инфраструктуры на побережье Каспийского моря. Однако строительство базы отстает от первоначального графика на девять месяцев, и поэтому на данном этапе давать оценку проекту преждевременно.

Недвижимость и туризм – В данном секторе в последнее время осуществлялась только одна операция – проект "Тулпар", деятельность по которому началась в 2005 году. ЕБРР предоставил параллельный старший заем товариществу с ограниченной ответственностью на строительство комплекса из 134 домов повышенной комфортности, включая спортивные сооружения и социальную инфраструктуру, в Шимкенте на юге Казахстана. Строительные работы были успешно завершены, однако дела с их реализацией оказались хуже, чем предполагалось, – на объеме продаж серьезно сказался финансовый кризис. Что же касается влияния на процесс перехода, то в части строительства оно было положительным, включая, например, передачу навыков, демонстрационный эффект повышенного качества строительных работ и расширение рынка в секторе. **Урок, извлеченный** из проекта "Тулпар", заключается в необходимости развития рынка ипотечных кредитов при одновременном развитии рынка жилой недвижимости, что в данном случае позволило бы обеспечить коммерческий успех проекта (PE08-421).

Телекоммуникации – В 2003 году Банк предоставил заем АО "Казхателеком" на цели рефинансирования его обязательств и расширения сети, что позволило улучшить положение с переходом на цифровой формат и зоной действия сети. В руках государства по-прежнему находится 51-процентная доля в компании, которая контролирует 90% рынка фиксированной связи. Операция Банка по предоставлению займа компании K-Mobile с успехом способствовала тому, что GSM-оператор, ранее занимавший второе место, стал лидером рынка, а также расширению зоны действия сети. ЕБРР также участвовал в диалоге с

государственными органами в поддержку закона о телекоммуникациях и режима регулирования, обеспечивающего перебалансировку тарифов и отказ от эксклюзивных прав. *Урок, извлеченный* из проекта Банка с "К-Mobile", заключается в необходимости того, чтобы вопрос о доступности связи в сельских районах решался правительством в тандеме с внедрением механизма надлежащего финансирования. Как показывает практика, этот аспект имеет важное значение в крупных странах с низкой плотностью населения (PE07-366).

В целом, влияние на переходный процесс в секторе предприятий можно оценить как умеренное.

1.3.3 Инфраструктура

Электроэнергетика – Проект АО "KEGOC" по модернизации Национальной электросети позволил достичь поставленных институциональных целей – приватизации распределительных компаний и принятия сетевого кодекса. Общество достигло также всех финансовых целей в соответствии со своими обязательствами по кредитному договору с Банком. Кроме того, ЕБРР начал диалог с государственными органами относительно реформы сектора и осуществил ряд проектов технического сотрудничества, в рамках которых было рекомендовано усовершенствовать методику расчета регулируемого тарифа и укрепить регулирующий орган. *Урок, извлеченный* из проекта Банка с АО "KEGOC", заключается в обязательности тщательной оценки выгод в тех случаях, когда экономическая и финансовая жизнеспособность крупномасштабных инвестиций определяется критическим воздействием, которое трудно предсказать и подтвердить. Банку следует обеспечивать комплексное обследование ожидаемых последствий, особенно в случае расходования крупных денежных сумм на сложное оборудование (PE06-350).

Транспорт – Проекты Банка с национальной железнодорожной компанией АО "НК "Казакстан Темир Жолы" ранее способствовали улучшению законодательства и коммерческих условий. Утвержденный в 2008 году кредит А/В предназначался для сооружения линий волоконно-оптической связи вдоль железнодорожных путей. Параллельно с АБР, ЕБРР предоставил старший заем на реконструкцию автомобильной дороги Алматы-Бишкек. Работы по непосредственной реконструкции выполнялись с отставанием от графика, однако дали удовлетворительные результаты. Вместе с тем, имеются сомнения по поводу возможности устойчивого пользования данной дорогой ввиду выделения недостаточного объема ресурсов на ее содержание. Проект, осуществлявшийся в аэропорту Атырау, преследовал цель сооружения новой взлетно-посадочной полосы и обеспечение реформы законодательства, изменения методики расчета тарифов и корпоративного развития оператора аэропорта, однако в конечном счете его результаты оказались неудовлетворительными. Урок, извлеченный из проекта в аэропорту Атырау, состоит в том, что необходимо использовать средства ТС также же эффективно, как и другие дефицитные ресурсы Банка. В данном случае проекты ТС не допускались к осуществлению в течение длительного времени (см. также пункт 1.3.4) и должны были быть переориентированы на другие цели (PE08-408Т).

Главным образом ввиду недостаточного присутствия в подсекторах МЭИ и энергоэффективности влияние на переходный процесс в инфраструктурном секторе оценивается в целом как минимальное.

1.3.4 Техническое сотрудничество

Начиная с 2002 года деятельность по ТС осуществляется в ограниченном объеме в силу того, что в государственном секторе все консультанты, чьи услуги оплачиваются за счет грантов, находятся в ведении правительства. В 2001 году на Министерство экономики и бюджетного планирования возложена функция по координации деятельности доноров, в соответствии с которой оно утверждает все субсидии "государственным организациям". Хотя намерение по усилению надзора за деятельностью, финансируемой за счет субсидий, само по себе является обоснованным, однако тот порядок, в каком оно реализуется, создал серьезные трудности для доноров. В случае ЕБРР казахстанская сторона сочла, что некоторые положения типовых документов, используемых для целей ТС, противоречат местному законодательству.

Совершенно очевидно, что на практике проекты ТС не подлежали бы освобождению от уплаты местных налогов, а это создавало бы угрозу и для бенефициара ТС, и для консалтинговой фирмы. В результате, осуществление ТС в последующие годы застопорилось, и столь необходимые консультации по вопросам политики не могли предоставляться, как планировалось. В декабре 2004 года Банк и правительство Казахстана заключили рамочное соглашение, официально освобождающее работы по линии ТС от налогов, взимаемых государством. Тем не менее, согласно справке отдела консультативных услуг ЕБРР, данное соглашение выполняется еще не в полной мере.

1.4 Сотрудничество с другими МФО и донорами

Одной из ключевых областей координации деятельности МФО в Казахстане (главным образом АБР) являлось совершенствование правовой базы для проектов ГЧП, а также тематика энергоэффективности и изменения климата, включая сотрудничество с Фондом чистых технологий Всемирного банка. Еще одним направлением сотрудничества с АБР было участие в Совете иностранных инвесторов, в рамках которого оба учреждения координировали свои подходы к отдельным вопросам. Аналогичным образом, ЕБРР также сотрудничал со Всемирным банком и МВФ по таким микроэкономическим проблемам, как развитие финансового сектора в Казахстане.

ЕБРР, Всемирный банк, ИБР и АБР осуществляли сотрудничество в области софинансирования проекта автомагистрали Западный Китай – Западная Европа. Реконструкция этого крупного международного коридора будет способствовать транзитным грузо- и пассажироперевозкам между Казахстаном, Китаем, Россией и Европой и ускорит процесс региональной интеграции. Международные финансовые учреждения взаимодействовали друг с другом на подготовительном этапе и в деле координации политических консультаций, предоставляемых правительству Казахстана. С 2004 года Банк также играет важную роль в финансировании – совместно с Банком развития Казахстана и Всемирным банком – проекта по сооружению новой транзитной линии

электропередачи ВЛ-500 кВ Север-Юг за счет займов, предоставленных АО "KEGOC". Строительные работы по проекту планируется завершить в 2009 году. Примером успешной координации с МФК является предпринятое ЕБРР инвестирование в акционерный капитал ведущей частной генерирующей и распределительной группы ЦАТЭК, в которую МФК, взяв на вооружение опыт ЕБРР, также планирует вложить средства.

2. УСЛОВИЯ ОСУЩЕСТВЛЕНИЯ ОПЕРАЦИЙ

2.1 Общие условия проведения реформ

2.1.1 Политическая обстановка

Казахстан является президентской республикой, в которой сильная власть президента не достаточно сбалансирована законодательной и судебной ветвями власти. Последние выборы президента состоялись в 2005 году, когда нынешний президент страны Н.А. Назарбаев победил с подавляющим перевесом голосов, обеспечив себе еще один, семилетний срок полномочий. Впоследствии в конституцию страны была внесена поправка, отменяющая ограничение пребывания на посту первого президента страны двумя сроками полномочий и тем самым разрешающая Н.А. Назарбаеву баллотироваться вновь и оставаться на этом посту после завершения его нынешнего срока полномочий в 2012 году. Несмотря на широко бытующее мнение, что президент Назарбаев будет оставаться у власти в течение периода осуществления стратегии, вопрос о его преемнике будет во все большей мере сказываться на политических событиях в стране.

Являясь активным заемщиком на мировых рынках капитала, Казахстан непосредственно испытал на себе воздействие нынешнего финансово-экономического кризиса. Одно из политических последствий этого заключается в усилении роли государства в управлении экономикой, особенно в контексте слияния двух государственных холдингов "Самрук" и "Казына" в один крупный государственный мегахолдинг, который в настоящее время контролирует порядка 40% национальной экономики. Высокая степень централизации политической власти в Казахстане выражается в том, что в нижней палате парламента представлена только правящая пропрезидентская партия "Нур Отан", что является также результатом и установленных законом высокого проходного порога для обеспечения представительства в законодательном органе страны.

Предстоящее председательство в ОБСЕ имеет особое значение для Казахстана, поскольку он является первой страной Центральной Азии и первой бывшей советской республикой, которая займет это престижный пост. Председательство ассоциируется с увеличением ответственности и большей приверженностью принципам демократии, законности и уважения прав человека. Недавно принятый закон, касающийся Интернета, который был подписан президентом в июле 2009 года, по мнению экспертов, противоречит обязательствам перед ОБСЕ и международным стандартам как устанавливающий ограничения на свободу выражения мнений в Интернете.

2.1.2 Деловой климат

Согласно стандартам, применяемым странами ОЭСР, органы управления и регулирования в Казахстане остаются слабыми и характеризуются оценкой "ниже среднего" для региона, находящегося на этапе перехода. Предприятия указывают на порядок получения лицензий и разрешений на осуществление хозяйственной деятельности, инспекции, таможенные пошлины и регулирование торговли как серьезные препятствия, согласно Обзору ЕБРР/Всемирного банка "Деловой климат и показатели деятельности предприятий" (BEEPS) за 2008 год. Это свидетельствует о слабой способности казахстанских властей обеспечивать выполнение закона и осуществление принимаемых решений, что отчасти обусловлено высокой концентрацией политической власти в руках президента, вследствие чего руководители на местах менее подотчетны своим гражданам. Государство допускает сильное вмешательство в экономику, а между политическими руководителями и деловыми кругами существуют тесные связи. Отсутствие конституционного суда (имеется более слабый Конституционный совет) является причиной малоэффективного конституционного контроля в стране. К числу других проблем относятся отсутствие независимости судебных органов и, по признанию самих властей, коррупция и недостаточная прозрачность: согласно последнему обзору BEEPS, свыше двух третей казахстанских предприятий сослались на коррупцию как фактор, препятствующий их деятельности. По определяемому "Транспаренси Интернэшнл" индексу восприятия коррупции, рейтинг Казахстана намного ниже его среднего значения для страны, находящейся на этапе перехода, – он занимает 145-е место из 181. Казахстан принял ИПДО, но ему еще предстоит подтвердить выполнение критериев и требований ИПДО.

2.1.3 Социальные, трудовые и гендерные вопросы

По данным Всемирного банка, в 2008 году общая доля неимущих (согласно национальным критериям прожиточного минимума), оценивалась на уровне 12% от общей численности населения. Однако территориальные различия в уровне доходов и бедности велики: доля неимущих в Мангыстауской и Кызылординской областях превышает 24% населения. Исключительно велики масштабы бедности в сельских районах Мангыстауской области, где ее показатель превышает 56%. Коэффициент распространенности недоедания за период с 1990 года не снизился и составил в 2007 году 5%. За период с 1990 года ожидаемая продолжительность жизни при рождении снизилась с 68 до 66%. Доступ к безопасной питьевой воде остается серьезной проблемой на всей территории страны, и заболеваемость туберкулезом достаточно высока. Заражаемость ВИЧ/СПИДом возрастает все большими темпами (хотя и с невысокого исходного показателя): за период с 2000 года число зарегистрированных инфицированных удвоилось. Наиболее остро эта проблема стоит в городах Караганда, Павлодар, Костанай и Алматы, и масштабы передачи наиболее высоки среди молодых мужчин, в особенности безработных и заключенных. Позитивным является снижение практически наполовину уровня смертности детей первого года жизни: за период 1990-2007 годов она сократилась с 51 до 28 случаев на 1000 живорождений. Согласно индексу

развития человеческого потенциала, охватывающему 179 стран, Казахстан занимает 71-е место.

Уровень безработицы характеризовался постепенным снижением с 8,4% в 2004 году до 6,6% в 2008, но, по имеющимся прогнозам, несколько повысится в 2009 и 2010 годах – до 8% – ввиду экономического спада. Рост безработицы был ограничен благодаря давлению правительства на *акиматы* и крупных региональных работодателей, которых обязали подписывать двусторонние договоренности о том, что работодатели ограничат увольнения в обмен на налоговые льготы. По данным Международной организации труда (МОТ), профсоюзы пользуются правовой защитой согласно казахстанскому законодательству, и их право на существование и деятельность также защищено Конституцией (статья 23). Руководству предприятия запрещается проводить дискриминацию работников по причине их принадлежности к профсоюзу, хотя данный закон нарушался в виде увольнения членов профсоюза. Некоторые крупные предприятия также установили условия, не допускающие формирования профсоюзов или проведения коллективных переговоров. Право на забастовку признано в конституции Казахстана (статья 24), однако его осуществление сильно зарегулировано в правовом отношении, и забастовки представляют собой редкое явление.

В ныне действующую Конституцию Казахстана и недавно проведенные правовые реформы был заложен принцип равноправного пользования преимуществами экономического развития для женщин и мужчин. Женщины достаточно хорошо представлены среди работающего населения и отличаются высоким уровнем образованности, а показатели охраны материнства высоки. Женщины занимают 16% мест в Парламенте, и на их долю приходится порядка 34% от общего числа руководящих должностей в стране. В силу этого по индексу учета гендерного фактора, охватывающему 157 стран, Казахстан занимает 17 место. Вместе с тем, свыше 50% населения страны проживает в сельской местности и небольших городах. Последние ранее существовали благодаря градообразующим предприятиям, положение которых ухудшилось или которые вообще закрылись, в результате чего значительная доля женщин была вынуждена в неофициальном порядке выполнять низкооплачиваемую работу, в то время как мужчины мигрировали в крупные города в поисках работы, оставив женщин самостоятельно изыскивать для семьи средства к существованию. Конституция Казахстана (статья 14) прямо не исключает дискриминацию по признаку сексуальной ориентации, а заложенный в нее принцип недискриминации сформулирован пространно: "Никто не может подвергаться какой-либо дискриминации по мотивам происхождения, социального, должностного и имущественного положения, пола, расы, национальности, языка, отношения к религии, убеждений, места жительства или по любым иным обстоятельствам".

2.1.4 Региональное сотрудничество

Развитию региональной и межрегиональной торговли могло бы способствовать снижение тарифных и нетарифных барьеров. Это позволило бы обеспечить намного большую привлекательность местных инвестиций, поскольку крупные рынки могут обслуживаться при меньшем уровне издержек. Кроме того,

инвестиционный климат в регионе существенно улучшился бы при вложении дополнительных средств в транспортную инфраструктуру. Это способствовало бы более тесной интеграции Казахстана в мировую экономику, в особенности в экономику России, Китая и стран Южного Кавказа/Европы. По данным Всемирного банка, транспортная составляющая может увеличивать стоимость товаров, поставляемых в Центральную Азию или из нее, приблизительно на 15%. Такие издержки сказываются на торговле в пределах региона Центральной Азии, а также на транзите из Азии в Европу и в обратном направлении. Сумма затрат на транзит увеличивается ввиду отсутствия взаимного признания форм таможенной очистки, которое влечет за собой задержки. Вместе с тем, транспортные издержки по-прежнему велики и в пределах национальных границ. Казахстан подал заявку о вступлении в ВТО в 1996 году и с тех пор участвовал в переговорах о своем присоединении. В июне 2009 года страна приостановила переговоры о членстве в ВТО и объявила, что она будет добиваться совместного членства с Россией и Беларусью в составе единого трехстороннего Таможенного союза, который, по имеющемуся плану, начнет функционировать с 1 января 2010 года.

Необходимо осуществлять дальнейшее региональное сотрудничество в интересах урегулирования остающейся проблемы справедливого совместного пользования водотоками двух важнейших рек Центральной Азии. Из-за недостатка координации возникают конфликты между расположенными вверх по течению низководными странами (Кыргызстан и Таджикистан), которые предпочитают эксплуатировать свои водохранилища в "силовом режиме" с целью максимизации выработки энергии в зимний период, и расположенными вниз по течению более обеспеченными странами (Казахстан, Узбекистан, Туркменистан), которые стремятся держать воду в запрудах зимой для удовлетворения массового спроса в летний период для орошения сельскохозяйственных угодий. Характерные для последних лет суровые зимы и перспективы дефицита воды ввиду изменения климата повлекли за собой усиление напряженности из-за дефицитных и неэффективно используемых водных и энергетических ресурсов. В более широком плане, следует подчеркнуть, что повсюду в Центральной Азии энергетика по-прежнему страдает от крупного недополнения средств в проекты повышения эффективности и расширения мощностей. Это обуславливает нехватку электроэнергии, которая наблюдается, например, в Южном Казахстане в зимний период. Также необходимо развивать региональное сотрудничество в области создания дополнительных мощностей в электроэнергетике, поскольку региональный дефицит электроэнергии приобретает все более деструктивные последствия в Южном Казахстане, Кыргызской Республике и Таджикистане. Улучшение регионального сотрудничества между этими странами будет иметь решающее значение для обеспечения достаточных поставок энергии.

2.1.5 Правовая реформа

Правовые условия в Казахстане остаются сложными и проблематичными несмотря на заметное реформирование его правовой системы. В последние несколько лет наблюдается значительное улучшение положения в таких критически важных областях, как законодательное регулирование рынка

ценных бумаг, концессий, сделок с производными финансовыми инструментами, конкуренции, банкротства и борьбы с легализацией незаконных доходов. Несмотря на такие улучшения казахстанское хозяйственное право все еще не удовлетворяет общепринятым международным стандартам.

В корпоративном праве имеются крупные недостатки в части законодательных актов о раскрытии информации и прозрачности и об обеспечении основ для установления эффективных принципов корпоративного управления. Закон "О банкротстве" представляется относительно слабым в части положений о процессах реорганизации и ликвидации предприятий и режиме конкурсной массы. Средства принудительного исполнения залоговых прав, предусматриваемые законом, представляются адекватными на бумаге, однако на практике принудительное исполнение, по имеющимся сведениям, является проблематичным с учетом недостатков, присущих судебной системе, неопределенности механизмов принудительного исполнения, случаев несоблюдения государством норм и решений о принудительном исполнении, сложности определения местонахождения заложенных активов и осуществления контроля над ними и возможности применения правил валютного контроля к репатриации средств, вырученных в результате принудительного исполнения.

Несмотря на прогресс в деле перехода к рыночной экономике, в 2009 году и последующий период перед Казахстаном по-прежнему стоят задачи по дальнейшему укреплению опыта, компетенции и независимости судов, прокуратуры и органов регулирования рынка, борьбе с коррупцией, совершенствованию своего хозяйственного права и полному обеспечению его действия на практике за счет упрочения своей судебной системы и принципов законности.

2.1.6. Экологическая обстановка

Хотя экологическая обстановка в Казахстане во многом является следствием состояния окружающей среды в бывшем Советском Союзе, после провозглашения независимости страны она даже еще более ухудшилась. Наиболее серьезными являются последствия ядерных и биологических испытаний в Казахстане, обмеление Аральского моря и деградация земель, вызванная экстенсивным сельскохозяйственным производством, разработкой месторождений полезных ископаемых и работами по разведке нефти и газа. Кроме того, нынешние экологические проблемы, обусловленные существующей хозяйственной практикой и экономическими приоритетами страны, сохраняют критический характер и представляют собой препятствие ее развитию.

Страна обладает богатыми запасами минерально-сырьевых ресурсов, промышленным и экономическим потенциалом. Казахстан испытывает серьезный дефицит воды и сталкивается с проблемой сокращения забора поверхностных вод из трансграничных рек. Отсталые агрономические приемы и практика орошения повлекли за собой масштабное опустынивание и деградацию земель, обуславливающие не только утрату биоразнообразия, но и задержку в развитии многих областей страны. Уровень радиационного заражения местности, вызванного проводившимися ранее испытаниями

ядерного оружия в районе Семипалатинска (Семея) и захоронение радиоактивных отходов представляют собой угрозу для здоровья населения и окружающей среды. Сокращение акватории и усиление минерализации воды Аральского моря обуславливает его статус как одной из мировых зон экологического бедствия. Значительная степень загрязнения почвы, воды и атмосферного воздуха остается проблемой для таких промышленных городов, как Балхаш, Экибастуз, Алматы, Темиртау, Павлодар, Усть-Каменогорск и Актобе. Шельф Каспийского моря, где в настоящее время осуществляется разработка нефтегазовых ресурсов, является неустойчивой экосистемой и нуждается в защите.

Признавая настоятельную потребность решения экологических проблем, правительство Казахстана подготовило ряд природоохранных программ и планов действий. Установленные приоритеты и обязательства изложены в Национальном плане действий по охране окружающей среды, Национальной стратегии и плане действий для внедрения Конвенции по биологическому разнообразию, Концепции перехода Республики Казахстан к устойчивому развитию на 2007-2024 годы и Концепции экологической безопасности на 2004-2015 годы. В июне 2008 года правительство республики и ЕБРР приступили к реализации Плана мероприятий по развитию устойчивой энергетики в интересах содействия охране и рациональному потреблению энергоресурсов, а также эффективному и устойчивому энергоснабжению страны. Однако национальные организации гражданского общества выражают сомнение по поводу прогресса в осуществлении вышеупомянутых планов и концепций. Основной нормативно-правовой базой по охране окружающей среды является Экологический кодекс Республики Казахстан, принятый в 2007 году.

Банк продолжит оценку и рассмотрение проблем и возможностей в природоохранной сфере Казахстана в рамках своих мероприятий по комплексному обследованию, мониторингу и определению жизнеспособности. Дополнительная информация о подходе и приоритетах ЕБРР, законодательной базе Казахстана и международном сотрудничестве в области охраны окружающей среды приводится в приложении II.

2.2 Продвижение переходного процесса и реакция экономики страны

2.2.1 Макроэкономические условия осуществления операций Банка

Тот факт, что глобальный финансовый кризис сказался на Казахстане особенно сильно, является прямым следствием его двойной зависимости от иностранных займов и экспорта сырьевых товаров. На сентябрь 2007 года казахстанские банки оказались отрезанными от большинства еврооблигационных и синдицированных займов. В сочетании со стремительным падением цен на сырьевые товары в 2008 году это повлекло за собой резкое ограничение объемов банковского кредитования, сдувание пузыря на рынке недвижимости и паралич в сфере строительства. В крупных городах Астана и Алматы цены на недвижимость снизились в среднем соответственно на 30 и 50% со своих пиковых уровней 2007 года. После периода экономического подъема Казахстан столкнулся с весьма существенным замедлением темпов экономического роста.

Если в период 2004-2007 годов реальный рост ВВП в среднем составлял почти 10% в год, то в 2008 году он упал до 3,2%. По прогнозам Экономического департамента в 2009 году экономическая активность снизится приблизительно на 1,3%, а в 2010 году ожидается ограниченный положительный рост на уровне порядка 1,5%. В последние годы основными движущими силами экономического роста в стране являлись строительство, недвижимость и банковский сектор, и по всем из них ударило резкое прекращение иностранного финансирования. Помимо этого, в начале 2009 года стремительный спад наблюдался в обрабатывающей, железорудной и угольной промышленности республики. Он явился следствием как вялого спроса на внутреннем рынке, так и снижения спроса на сырьевые товары на других формирующихся рынках, в частности китайском.

Сочетание стремительно ухудшающейся макроэкономической ситуации, перспективы крупных выплат в порядке погашения банковской задолженности и сокращения притока иностранной валюты ввиду снижения цен на нефть заставило правительство подготовить энергичный стабилизационный план (начал выполняться в четвертом квартале 2008 года), а Национальный банк – девальвировать в начале февраля 2009 года курс тенге с 120 до 150 тенге за доллар США. МВФ рекомендовал правительству и Национальному банку сохранять стабильность обменного курса на ближайшую перспективу при одновременном сокращении объемов кредитования в иностранной валюте в стране. Тогда в течение последующих двух лет придется обеспечить большую гибкость обменного курса в интересах, в частности, ограничения инфляционных процессов, когда будет происходить увеличение притока иностранной валюты ввиду увеличения объемов добычи нефти на крупном месторождении Кашаган.

В фискальной области правительство Казахстана отреагировало оказанием комплексной поддержки в виде приобретения долей в акционерном капитале банков, предоставления таким банкам средств, с тем чтобы они могли финансировать МСП и ипотеку, и финансирования инфраструктуры, сельского хозяйства, строительства и отдельных проектов в промышленности. Объем стабилизационной программы неоднократно увеличивался и составляет в настоящее время порядка 14% ВВП, из которых не менее 10 млрд. долл. США поступает из оффшорного Национального нефтяного фонда.

Несмотря на то, что Всемирный банк и некоторые инвестиционные банки рекомендовали Казахстану подать заявку на заключение соглашения о резервном кредите с МВФ, официальные представители страны пока отказывались сделать это, обратившись вместо этого за крупными двусторонними кредитами к таким региональным партнерам, как Китай, Россия и ОАЭ. Необходимость поддержки в части платежного баланса в последнее время также приобрела менее острый характер ввиду постепенного повышения цен на нефть, наличия все еще существенных резервов в Нефтяном фонде и стабильного притока крупного объема ПИИ. Если в 2009 году ожидается, что отрицательное сальдо текущего счета составит порядка 4% ВВП, то в 2010 году оно сократится, по прогнозам экономического департамента, приблизительно до 3% ВВП ввиду позитивной динамики цен на нефть. Экономический департамент рассчитывает на то, что средняя цена нефти в 2009 и 2010 годах

составит соответственно 61 и 75 долл. США за баррель на фоне повышения спроса и сокращения поставок. В целом, в последующие два года суммарные валютные резервы Национального банка и Нефтяного фонда (в общей сложности 42 млрд. долл. США) предположительно постепенно возобновят свой рост благодаря повышению цен на нефть, крупному притоку ПИИ и отсрочке погашения задолженности в основных банках.

В краткосрочной перспективе основные макроэкономические риски в Казахстане будут по-прежнему определяться динамикой цен на нефть и способностью властей урегулировать кризис в банковской сфере и обеспечить стабильность обменного курса. Помимо цен на нефть, другой крупный экономический фактор неопределенности заключается в том, сможет ли правительство стабилизировать экономику при помощи огромного пакета мер финансового стимулирования и добиться возобновления банковского кредитования. В средне- и долгосрочной перспективе основные экономические риски будут связаны с сохраняющейся зависимостью Казахстана от экспорта сырьевых товаров, в особенности нефти. Такое положение в ближайшем будущем вряд ли изменится с учетом запланированного на 2013 год пуска в эксплуатацию крупного морского месторождения нефти Кашаган. При условии, что Казахстан увеличит к этому времени свои нефтеэкспортные мощности (в виде сооружения новых или расширения пропускной способности уже существующих нефтепроводов и/или создания системы транскаспийских танкерных перевозок), объемы экспорта нефти существенно возрастут. Это будет способствовать привлечению больших людских и финансовых ресурсов в углеводородный сектор, еще более усугубляя трудности, с которыми сталкиваются другие формирующиеся отрасли экономики страны. Увеличение притока иностранной валюты от экспорта нефти также создаст давление на реальный обменный курс, обостряя проблемы других экспортных секторов.

2.2.2 Достижения и нерешенные задачи переходного периода

В Казахстане сохраняются крупные нерешенные задачи переходного периода, обусловленные необходимостью дальнейшего улучшения структуры рынка и учреждений, обеспечивающих его функционирование. Государственное вмешательство в промышленность остается значительным и в последнее время еще более усилилось. Требуются дополнительные усилия для обеспечения возможности проведения успешной реструктуризации и налаживания эффективной конкуренции. Стандарты корпоративного управления и ведения бизнеса по-прежнему ниже, чем в каких-либо других странах операций ЕБРР. Важной нерешенной задачей остается снижение барьеров для выхода на рынок новых предприятий. В таблице 2 ниже приводится обобщенная характеристика масштаба нерешенных задач переходного периода по секторам.

Таблица 2. Обобщенная характеристика масштаба нерешенных задач в различных секторах

	Структура и емкость рынков	Рыночные институты и проводимая политика
ФИНАНСОВЫЕ УЧРЕЖДЕНИЯ		
Банки	Средний	Крупный
НБФУ	Средний	Средний
ММСП	Крупный	Средний
Фонды прямых инвестиций	Средний	Средний
СЕКТОР ПРЕДПРИЯТИЙ		
АПК	Средний	Средний
Промышленность	Крупный	Крупный
Природные ресурсы	Средний	Крупный
Недвижимость/туризм	Средний	Малый
Телекоммуникации	Средний	Средний
ЭНЕРГЕТИКА И ИНФРАСТРУКТУРА		
Устойчивая энергетика	Крупный	Крупный
МЭИ	Крупный	Крупный
Электроэнергетика	Средний	Средний
Транспорт	Средний	Средний

Примечание: Для оценки потенциала воздействия своих проектов на процесс перехода ЕБРР применяет две категории – структура и емкость рынков и рыночные институты и проводимая политика. Казахстан оценивается по этим двум широким категориям с целью определения масштаба нерешенных задач, остающихся в каждом из 12 секторов операций Банка. Шкала оценки масштаба: незначительный, малый, средний и крупный. "Незначительный" означает, что остающиеся нерешенные задачи невелики и что сектор уже добился больших результатов в построении нормальной функционирующей рыночной экономики. "Крупный" означает, что остающиеся задачи значительны и что в этом смысле сектор только начал реформироваться.

Финансовые учреждения

Банковский сектор

Казахстан явился первой страной с переходной экономикой, испытавшей на себе прямое воздействие кризиса, разразившегося на международных финансовых рынках в 2007 году. После периода динамичного развития системы банковского кредитования, подпитываемого иностранными займами, процесс роста резко застопорился. Государство существенно усилило свое вмешательство в работу банковской сферы – и не в последнюю очередь в виде приобретения миноритарных и мажоритарных долей в нескольких системообразующих банках. Глобальный финансовый кризис повлек за собой не только (временное) сокращение внешнего финансирования, предоставляемого казахстанским банкам. Кризис также обнажил и ряд более серьезных, базисных факторов уязвимости банковской системы, которые необходимо устранить, перейдя к этапу глубокой реструктуризации. Так, в частности, если говорить об ответственности банковской системы, то кризис продемонстрировал, что чрезмерное внешнее финансирование нескольких казахстанских банков отнюдь не является устойчивой моделью бизнеса. Банкам будет необходимо начать опираться на внутреннее финансирование, в частности за счет расширения своей депозитной базы. С точки зрения активов,

кризис показал, что казахстанские банки лишь в ограниченной степени смогли успешно направлять предоставленное им (обильное) иностранное финансирование на формирование диверсифицированного портфеля рентабельных проектов. Вместо этого, у многих банков сформировалась излишняя зависимость от ограниченного числа секторов – в особенности строительства, недвижимости и ипотечного кредитования. Эти слабые стороны также подразумевают, что управление рисками и корпоративное управление в казахстанских банках – хотя оно и было организовано на более высоком уровне по сравнению с другими странами Центральной Азии – оказалось не столь развитым, чем представлялось ранее. И, наконец, кризис продемонстрировал ограниченность финансового надзора. В июне 2009 года обеими палатами парламента был, наконец, принят долгожданный закон о противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных незаконным путем, который был подписан президентом в августе 2009 года.

Страхование и другие небанковские финансовые услуги

Законодательная база страхования практически соответствует стандартам Международной ассоциации органов страхового надзора (IAIS), хотя регулирующий орган не воспринимается в качестве абсолютно независимого, и его потенциал в части обеспечения соблюдения действующих норм нуждается в укреплении. Рынок страховых услуг остается относительно небольшим. В последние годы началась реализация частных пенсионных схем, а обязательная система пенсионного обеспечения относится к ведению фондов, находящихся в частном управлении. Законодательство о пенсионном фонде требует дальнейшего пересмотра, в частности, принятия руководящих принципов инвестирования средств, структуры сборов и компенсации, связанной с прибылью на вложенный капитал. Государственная компания по управлению пенсионным фондом еще не приватизирована. Масштаб лизинговых операций по-прежнему ограничен.

Доступ микро-, малых и средних предприятий (ММСП) к финансированию

Требуются определенные улучшения в части обеспечения возможности более эффективного финансирования ММСП. Особое внимание необходимо уделять на предприятиях, находящихся за пределами Алматы и Астаны, поскольку большинство банков и сети их филиалов по-прежнему ориентируются на обслуживание ММСП в этих двух основных городах. Крупной проблемой остается соблюдение законодательства о банкротстве. Существует унифицированный в территориальном отношении реестр залогового обеспечения, а частное бюро кредитных историй предоставляет соответствующие информационные услуги. Финансовый кризис ослабил готовность кредитовать ММСП в стране.

Фонды прямых инвестиций и рынки капитала

Для законодательства о ценных бумагах по-прежнему характерны серьезные недостатки. Постепенно (вос/у)становливается культура прямых вложений в акционерный капитал, и в настоящее время в стране в этой области существуют два относительно эффективно управляемых фонда прямых инвестиций и осуществляется определенный объем деятельности российскими фондами. Государство продолжает участвовать в секторе прямых инвестиций через Национальный инновационный фонд и его шесть венчурных фондов, а также

через Инвестиционный фонд Казахстана. Основная задача заключается в обеспечении выхода на рынок данного сектора новых участников и большей прозрачности компаний (являющихся потенциальными объектами инвестирования), а также в ограничении государственного участия в секторе. Хотя общий объем торгов на Казахстанской фондовой бирже (KASE) значителен, торги осуществляются главным образом по РЕПО и валюте. Капитализация и оборот акций весьма низки, и выпуск акций на KASE как источник финансирования остается непривлекательным.

Сектор предприятий

АПК

Хотя агропромышленный комплекс относительно развит по сравнению с другими странами Центральной Азии (так, например, только в Казахстане функционирует программа складских расписок), стандарты и контроль качества во многом недостаточны, конкуренция и реструктуризация по-прежнему незначительны, а необходимая транспортная инфраструктура зачастую отсутствует. На конкурентоспособность сельского хозяйства негативно влияет высокая степень фрагментации земель, являющаяся результатом приватизации. Новый Земельный кодекс и функционирующие программы складских свидетельств допускают залог земельных участков. Стандарты и контроль качества (в частности, в мясомолочной отрасли) неадекватны, что является крупным препятствием на пути внедрения современных методов откорма скота. На положении дел в отрасли и всей пищевой промышленности сказывается отсутствие надлежащей инфраструктуры. Казахстан сталкивается с проблемами, обусловленными недостаточной развитостью инфраструктуры транспорта и хранения продукции, в частности дефицитом специальных вагонов для перевозки зерна и устаревшими технологиями для хранения и переработки. Ввиду отсутствия надлежащей транспортной инфраструктуры между северными и южными частями страны невозможно реализовать потенциал южных районов по выращиванию фруктов и овощей. Современная розничная торговля все еще находится на начальных стадиях развития.

Промышленность

В последние годы динамичный рост спроса на внутреннем рынке, поддерживаемый стремительным привлечением кредитов в сектор природных ресурсов и строительным бумом, способствовал развитию промышленности, в особенности таких отраслей с высокими транспортными издержками, как производство стройматериалов. Ряд компаний мобилизовывали капитал за счет выставления на торги своих ценных бумаг на зарубежных биржах, что позволило несколько повысить стандарты прозрачности и корпоративного управления. Однако раскрытие информации о конечных бенефициарах по-прежнему является проблемой, а местное законодательство о корпоративном управлении требует дополнительного улучшения. Крупные предприятия не приватизируются в течение уже некоторого времени, а государство проявляет все большее стремление к формированию и проведению промышленной политики. На сегодняшний день активность государства не способствовала улучшению производительности и стандартов предпринимательства. Важной задачей остается снижение барьеров для выхода на рынок новых предприятий.

Природные ресурсы

Государство по-прежнему осуществляет контроль за сектором природных ресурсов в условиях преобладания нереструктурированных и непрозрачных государственных компаний. Низкие тарифы в сочетании с медленными темпами прогресса в деле реструктуризации предприятий означают сохранение крупных проблем в области энергоэффективности, особенно в промышленном секторе. Казахстан располагает крупнейшими извлекаемыми запасами нефти в Каспийском регионе, значительными запасами газа и богатыми минерально-сырьевыми ресурсами (уран, хром, свинец, цинк, марганец, медь, уголь, железо и золото). На долю развивающейся нефтегазовой отрасли страны приходится порядка 30% ее ВВП и более половины ее экспортных поступлений. Половину спроса на первичные энергоресурсы удовлетворяется углем, являющимся преобладающим видом топлива, за которым следуют газ и нефть. АО "НК "КазМунайГаз", представляющая собой вертикально интегрированную государственную нефтегазовую компанию, играет ключевую роль в нефтегазовой отрасли. Трубопроводный транспорт остается во многом недостаточно развитым и обеспечивает лишь ограниченные возможности экспорта, почти не располагая на данном этапе соединениями с другими системами, что сужает конкурентоспособность экспортной продукции. "КазМунайГаз" является владельцем и оператором почти двух третей нефтеперерабатывающих мощностей страны, а также значительной доли топливосбытовой сети. Международные нефтяные компании активно работают в промысловой сфере, однако такая работа ведется в партнерстве с государством на базе соглашений о разделе продукции (СРП). Режим регулирования в нефтегазовой отрасли остается сложным. В мае 2005 года парламент принял закон об СРП на разработку месторождений в Каспийском море, ограничивающий иностранное участие в таких проектах 50% без гарантированного предоставления статуса оператора. Кроме того, АО "НК "КазМунайГаз" приобрело преимущественные права на покупку стратегических активов. В ноябре 2007 года дополнительными поправками к Закону "О недрах и недропользовании" установлено, что государство вправе расторгать контракты на нефтяные проекты, если разработчики не выполняют свои договорные обязательства. Прогресс тарифной реформы незначителен, а тарифные потоки остаются непрозрачными. Не опубликовано ни одного СРП. Многие компании в Казахстане заявили о намерении присоединиться к инициативе по обеспечению прозрачности в добывающих отраслях (ИПДО), и правительству следует принимать энергичные меры к поощрению участия в ней всех добывающих предприятий и выполнению ими всех требований данной инициативы. Национальный нефтяной фонд в целом прозрачен и четко оформлен, однако отчеты о проводимых аудиторских проверках не публикуются.

Недвижимость и туризм

После строительного бума в Казахстане, пришедшегося на 2005-2007 годы, приток капитала и строительство жилой недвижимости резко прекратились ввиду мирового финансового кризиса. В результате этого цены на недвижимость снижаются, число дефолтов по кредитам растет несмотря на масштабную государственную поддержку строительного сектора. Потенциал долгосрочного роста в секторе коммерческой недвижимости остается значительным ввиду дефицита современных складских объектов, качественных

офисных помещений и современных пунктов розничной торговли, особенно в областных городах. В секторе туризма так и не был удовлетворен спрос на соответствующие мировым стандартам гостиницы с высоким качеством управления и обслуживания, в особенности на гостиницы среднего размера. Новым законом внесены изменения в систему регистрации недвижимости, в рамках которой создан единый реестр для всех земельных участков и зданий, и созданы государственные центры обслуживания сделок с недвижимостью в крупных городах. Порядок получения разрешений на строительство остается неэффективным, непрозрачным и сопряжен с большими затратами. Иностранные физические и юридические лица могут иметь в собственности недвижимость, однако правом собственности на земли сельскохозяйственного назначения могут обладать только резиденты Казахстана и юридические лица, учрежденные в соответствии с казахстанским законодательством, включая те из них, которые находятся в полной или частичной собственности иностранных лиц.

Телекоммуникации

Регулятор связи в Казахстане является независимым органом, отвечающим и за формирование политики, и за регулирование, однако ему приходится сталкиваться со значительным политическим вмешательством в процесс принятия решений. Государству принадлежит 51% акций АО "Казахтелеком", которое продолжает контролировать 90% рынка фиксированной связи. В июле 2007 года Агентство по регулированию естественных монополий утвердило тарифы на подключение "Казахтелекомом" сетей IP-телефонии к коммутируемой телефонной сети общего пользования и на транзит соответствующего трафика IP-телефонии. В начале 2007 года начал предоставлять услуги по мобильной связи новый, четвертый по счету оператор мобильных сетей "НеоТелеком", являющийся дочерним предприятием "Казахтелекома". Одним из наиболее динамичных сегментов телекоммуникационного рынка является Интернет, однако его развитию препятствует недостаточно развитая инфраструктура.

Энергетика и инфраструктура

Устойчивая энергетика

Наряду с Украиной и Узбекистаном, Казахстан относится к числу стран с наиболее углеродоемкой экономикой из всех участников Рамочной конвенции ООН об изменении климата. Низкие тарифы и медленный прогресс в деле реструктуризации предприятий означают сохранение крупных проблем с повышением энергоэффективности, особенно в промышленности, городском хозяйстве и ЖКХ. В 2009 году президентом республики подписан закон о поддержке возобновляемых источников энергии, однако для обеспечения его эффективности его необходимо дополнить базовым законодательством. В июне 2008 года правительство Казахстана и ЕБРР приступили к реализации Плана мероприятий по развитию устойчивой энергетике в интересах содействия охране и рациональному потреблению энергоресурсов и эффективному и устойчивому энергоснабжению страны. Важным элементом Плана является то, что он предусматривает внедрение системы финансового стимулирования рационального потребления энергии за счет тарифного регулирования в электро- и теплоэнергетике, предполагающего покрытие всех обоснованных

затрат, включая связанные с выбросами углерода и другими выбросами на местах. Однако тарифы на энергоносители остаются низкими, причем некоторые из них не отражают всех производимых затрат, и в целом не включают в себя природоохранные издержки. Традиционные нормативно-правовые акты, такие как законы о природоохранных согласованиях, не в полной мере предусматривают стимулы к улучшению экологических и энергетических показателей до уровня наиболее передовых технологий. Новым законодательством о возобновляемых источниках энергии, как ожидается, будут установлены льготный тариф на услуги по передаче, обязательство по закупке электроэнергии и первоочередное диспетчерское обслуживание, однако разработчики проектов, возможно, какое-то время будут сохранять обеспокоенность по поводу его исполнения. Практическая реализация должна продемонстрировать, что разработчики проектов могут рассчитывать на прозрачные, справедливые и предсказуемые тарифы, доступ к национальной сети и процедуры лицензирования. Казахстан подписал и ратифицировал Киотский протокол. К числу нерешенных задач относятся следующие: создание правовой базы для повышения энергоэффективности, обеспечение ресурса для разработки проектов и введение надлежащих нормативно-правовых актов по возобновляемой энергетике с целью привлечения разработчиков проектов. Также необходимо дальнейшее повышение тарифов на энергоносители и постепенное добавление к ним природоохранных издержек (например, в виде углеродных/энергетических налогов или системы ограничения выбросов и торговли квотами на них), что позволит создать стимулы к более эффективному потреблению энергии и развитию возобновляемой энергетики.

Муниципальная и экологическая инфраструктура (МЭИ)

Большинство служб водоснабжения и теплофикации находится в собственности муниципалитетов и эксплуатируются ими в отсутствие прозрачных договоров подряда между предприятиями и владельцами. Экономическое регулирование тарифов осуществляется автономным национальным регулирующим органом (Агентством по регулированию естественных монополий) и его территориальными отделениями, осуществляющими надзор за всеми коммунальными предприятиями в стране. Хотя законодательство о регулировании достаточно хорошее, политическое вмешательство в процесс регулирования остается значительным. Несмотря на то, что тарифы могут (законодательно) устанавливаться на уровне, обеспечивающим возмещение произведенных затрат, на практике они, как правило, ниже такого уровня, и предприятия водоснабжения/водоотведения и районной теплофикации являются убыточными. Имеется одно частное предприятие водоснабжения/водоотведения (Шимкент) с относительно неплохими показателями деятельности. В сфере городского транспорта трамваи, троллейбусы и, в некоторых случаях, автобусы большой пассажироместимости находятся в собственности муниципалитетов и эксплуатируются неререформированными транспортными предприятиями. Компании, как правило, убыточны, поскольку тарифы регулируются муниципалитетами (политические соображения играют важную роль). Примечательно участие частного сектора в автобусном и микроавтобусном сообщении, которое функционирует без субсидирования.

Электроэнергетика

Предприятия в электроэнергетике были подвергнуты сегментированию по направлениям хозяйственной деятельности, коммерциализации и частичному дерегулированию. В генерации по-прежнему преобладают государственные компании (60% от общего объема мощностей), в то время как распределительные предприятия были частично приватизированы. В 2007 году правительство вновь объединило все государственные доли участия в генерирующих предприятиях и передало их АО "ФНБ "Самрук-Казына". Несмотря на это, на сегодняшний день частным генерирующим компаниям предоставляется недискриминационный доступ к национальной сети. Отраслевой регулятор осуществляет регулирование тарифов на передачу, распределение и конечное потребление электроэнергии, причем оптовые тарифы, которые ранее, как правило, не регулировались, в настоящее время фактически подлежат существенному регулированию. Административный ресурс и независимость регулятора невелики, и государство допускает значительное вмешательство в процесс регулирования.

В 2008 году был введен режим ограничений на тарифы генерирующих предприятий различных типов, который предусматривает сочетание базовой ставки с индивидуальными инвестиционными надбавками для электростанций, взявшими обязательство по осуществлению утвержденных инвестиционных программ. Ни эти усилия по централизованному планированию, ни частичное дерегулирование оптового генерирующего рынка не обеспечили надлежащих ценовых сигналов к стимулированию инвестиций в создание столь необходимых новых генерирующих мощностей. Правительство признало необходимость применения рыночных механизмов, позволяющих создать эффективные стимулы для инвесторов к вложению средств в сооружение новых генерирующих мощностей. В этой связи к числу нерешенных задач относятся внедрение методики тарифного стимулирования в сфере распределения и формирование конкурентного генерирующего рынка, который был бы привлекателен для новых независимых инвесторов, способных построить новые мощности и реконструировать старые неэффективные электростанции, загрязняющие окружающую среду. Также еще не решена задача по созданию регуляционных и ценовых стимулов для государственных и частных предприятий теплоснабжения к осуществлению проектов с применением наиболее передовых технологий невзирая на более высокие капитальные затраты начального периода и отсутствие технического опыта на местах в применении таких технологий, как парогазовые турбины и сверхкритические парогенераторы. Еще предстоит разработать законодательство о возобновляемых источниках энергии, которое соответствовало бы наилучшей международной практике, а существующая нормативно-правовая база не способствует привлечению частных инвестиций в освоение существенного потенциала страны в области возобновляемой энергетики.

Транспорт

В 2001 году в Казахстане принят Закон "О железнодорожном транспорте", а в 2002 году была акционирована государственная железнодорожная компания. Основные направления деятельности в сфере железнодорожного транспорта были сегментированы с выделением вспомогательных служб, однако институциональная реструктуризация еще продолжается. Наблюдается

ограниченная практика участия частных отечественных операторов (например, в области предоставления подвижного состава) и существенное присутствие иностранных (главным образом российских) операторов. Тарифный регулятор (АРЕМ) сформирован, но все еще не является в полной мере независимым. Производительность труда на железнодорожном транспорте достаточно высока, но все же ниже, чем в начале переходного процесса. Казахстанские власти подписали с ЕБРР меморандум о взаимопонимании относительно сотрудничества в проведении реформы путей сообщения и реструктуризации национальной железнодорожной компании "Казахстан Темир Жолы" с основным акцентом на модернизации подвижного состава, включая приобретение вагонов и локомотивов, в том числе за счет привлечения частного сектора. В сфере автомобильного транспорта работы по строительству и техническому обслуживанию автодорог переданы на подряд частному сектору. Все более широкое участие принимают иностранные компании – особенно в сооружении крупных автодорожных объектов. Плата за пользование дорогами существенно возросла с обеспечением возмещения произведенных расходов (за исключением капзатрат). Вместе с тем, сохраняется монополия государственной компании на рынке услуг по планово-предупредительному ремонту. Договоры с управлениями автодорог можно было бы улучшить. Текущие проекты ГЧП предполагают применение порядка открытых конкурсных торгов, однако необходимо, чтобы они проводились на коммерческой основе и были прозрачными.

2.3 Доступ к капиталу и потребности в инвестициях

После нескольких лет доступа к дешевым заемным средствам целого ряда международных (инвестиционных) банков и выпуска облигаций казахстанские банки и другие компании в настоящее время отрезаны от большинства каналов международного кредитования. Это означает, что, как правило, они не в состоянии автоматически рефинансировать предстоящие платежи в счет погашения задолженности, что повлекло за собой болезненный процесс отказа от заимствования средств.

Дефолт БТА, "Альянс Банка" и Банка "Астана-Финанс" и последовавшая за ним необходимость реструктуризации долга представляют собой крупную проблему для банковского сектора и всей страны в целом. Та степень, в которой банки смогут достичь разумной договоренности со своими кредиторами, будет определять то, когда казахстанские компании смогут вновь получить доступ к международным рынкам капитала и заемного финансирования. Исключив на время "западные" (инвестиционные) банки в качестве надежного источника финансирования, правительство Казахстана приступило к реализации амбициозной программы квазигосударственного двустороннего заимствования, предполагающей использование полученных средств на стимулирование индустриального развития. К числу крупнейших сделок относится заем в размере 10 млрд. долл. США, предоставленный Китаем, половина которого будет направлена через Банк развития Казахстана. Вторая половина поступит в распоряжение государственной нефтяной компании "КазМунайГаз" для приобретения – совместно с правительством Китая – доли участия в частной нефтяной компании "МангистауМунайГаз". Еще две крупные сделки включают в себя заем на сумму 3,5 млрд. долл. США, полученный от российского

Внешэкономбанка, и предоставленный ОАЭ кредит в объеме 1 млрд. долл. США на цели создания нового исламского банка.

Кризис продемонстрировал достаточную устойчивость ПИИ в виде продолжающихся инвестиций крупнейших нефтегазовых компаний в месторождения Тенгиз, Кашаган и Карачаганак. За пределами углеводородного сектора также ожидается приток инвестиций из ряда западных, азиатских и ближневосточных стран.

В мае агентство "Standard & Poor's" пересмотрело прогноз суверенного рейтинга Казахстана с отрицательного до стабильного (BBB – по валютной задолженности), заявив, что оно рассчитывает на ограничение правительством потенциальных обязательств банковской системы без ухудшения своего финансового положения. Этому примеру последовало в июне агентство "Fitch Ratings", которое подтвердило рейтинг Казахстана по валютной задолженности на уровне BBB – и вывело его из отрицательного спектра рейтинговой шкалы, отметив, что риск существенного ухудшения государственных финансов в ближайшей перспективе ввиду дефолта двух крупных банков снизился, а доверие вкладчиков, как показывает практика, остается достаточно прочным, несмотря на дефолт банков и обесценение валюты в феврале.

3. ОПЕРАТИВНЫЕ ПРИОРИТЕТЫ

3.1 Первоочередные задачи Банка на период действия Стратегии

В отличие от периода осуществления предыдущей Стратегии, который начался на пике экономического подъема и завершился в разгар кризиса, период действия новой Стратегии начинается в нижней точке понижательного тренда и охватывает начальный этап прогнозируемого подъема. В этой связи стратегические приоритеты Банка отражают настоятельную необходимость помочь Казахстану пережить оставшуюся часть кризиса, а также среднесрочную задачу по оказанию содействия стране в устранении системных недостатков в финансовой системе и реальной экономике посредством проведения институциональных преобразований и, тем самым, в постановке ее на курс устойчивого развития.

В своей деятельности Банк будет руководствоваться следующими четырьмя **основными** стратегическими приоритетами:

- **содействие диверсификации экономики**, в частности, посредством сосредоточения внимания на поддержке обрабатывающих отраслей, в том числе за счет привлечения ПИИ, и финансовой реструктуризации экономически жизнеспособных компаний, в том числе за счет участия в коммерческих инвестиционных фондах;
- **поощрение преобразования финансового сектора** благодаря подпитке капитала первого и второго уровней в банках-партнерах, работе с реструктурированными системообразующими банками, включая оказание им помощи в восстановлении режима частной собственности, содействие развитию местных рынков капитала, помощь в проведении пенсионной реформы;

- **стимулирование модернизации инфраструктурного сектора** путем оказания содействия в реструктуризации национальной железнодорожной компании и поддержки жизнеспособных ГЧП в сфере автомобильного транспорта, а также за счет расширения нового участия Банка в муниципальном секторе;
- **осуществление Плана мероприятий по развитию устойчивой энергетики в области электроэнергетики** посредством вложения средств в современные экологичные генерирующие и передающие компании.

В период кризиса усилилось традиционное участие государства в экономике Казахстана, доля которого на сегодняшний день составляет более 45% ВВП и которое вряд ли существенно уменьшится в период реализации новой стратегии. С учетом этого, хотя поддержка частного сектора останется главным приоритетом ЕБРР в период новой стратегии, Банку будет жизненно необходимо определить соответствующий уровень и форму **работы с АО "Фонд национального благосостояния "Самрук-Казына"** (которое является не государственным фондом благосостояния, как это можно предположить из его названия, а государственным холдингом, через который Казахстанское государство осуществляет право собственности на национальные компании, функционирующие в целом ряде отраслей) (более подробно о сотрудничестве с АО "ФНБ "Самрук-Казына" см раздел 3.3).

Успех деятельности Банка по решению вышеуказанных задач будет, вне всякого сомнения, зависеть от политической воли властей к реализации необходимых структурных и институциональных преобразований в экономике страны. С учетом этого, Банк будет расширять и активизировать свое политическое взаимодействие с властями, которое будет по-прежнему осуществляться на нескольких уровнях – от таких отраслевых реформ, как преобразование банковской системы Казахстана и выполнение Плана мероприятий по развитию устойчивой энергетики в сфере электроэнергетики, до поощрения позитивного инвестиционного климата и создания условий, благоприятных для частного сектора, на основе двусторонних обсуждений и участия в работе Совета иностранных инвесторов. Банк будет сотрудничать с другими международными финансовыми учреждениями, осуществляющими деятельность в Казахстане, в области диалога с государственными органами и инвестиционных проектов.

3.2 Нерешенные отраслевые задачи и цели

3.2.1 Основные направления работы

Сектор предприятий

При поддержке сектора предприятий в Казахстане Банк будет и далее преследовать свою основную стратегическую цель оказания содействия стране в диверсификации ее экономики. На ближайшую перспективу такая стратегия будет предусматривать антикризисные меры, с тем чтобы помочь предприятиям обрабатывающих отраслей пережить кризис. В этих целях подход Банка, основной акцент в рамках которого традиционно делается на наращивании

основного капитала, будет предполагать оперативную поддержку имеющихся клиентов и кредитоспособных новых заемщиков, включая предоставление оборотных средств, вложения в акционерный капитал и реструктуризацию баланса.

Уделяя повышенное внимание мерам, направленным на преодоление кризиса, Банк будет преследовать ключевую цель стимулирования устойчивого роста в корпоративном секторе путем содействия диверсификации и урегулирования нерешенных задач переходного периода в каждом секторе. Таким усилиям Банка может способствовать пятилетняя правительственная программа диверсификации. В этой связи ЕБРР может рассмотреть возможность сотрудничества с правительством в области софинансирования некоторых первоочередных проектов (совместно с частными инвесторами и/или финансовыми учреждениями самого правительства, такими как Банк развития Казахстана) при условии их коммерческой жизнеспособности и приемлемости для банковского финансирования, соответствия применяемым ЕБРР стандартам добросовестности и его мандату на переходный период.

Деятельность Банка в корпоративном секторе неразрывно связана с его поддержкой финансового сектора. Действуя через банки-партнеры, ЕБРР сохранит свою традиционную поддержку ММСП, особенно сильно пострадавших от кризиса, с акцентом на содействии таким предприятиям в регионах и будет обеспечивать финансирование проектов в области энергоэффективности. Банк произведет оценку различных вариантов поддержки микро- и низкорентабельных малых предприятий, в том числе при помощи специализированной микрокредитной организации, в качестве которой будет выступать вновь созданный или преобразованный существующий банк. ЕБРР будет и далее содействовать развитию рынков капитала в Казахстане путем приобретения долей участия в казахстанских корпорациях либо напрямую, либо через инвестиционные банки.

Банк будет и впредь развивать свои уже обширные консультативные услуги ТАМ/БАС в Казахстане и укреплять их взаимосвязь с банковской сферой.

В ниже перечисленных отраслях имеются аналогичные возможности для стратегических инвестиций и институционального развития.

АПК: Банк будет продолжать оказание своей поддержки данному сектору в целях дальнейшего развития всей производственно-сбытовой цепочки и будет изыскивать проекты, приемлемые для банковского финансирования, в таких перерабатывающих подотраслях, как агрохимия, современная молочная промышленность, производство упаковочных материалов и организованная розничная торговля. В области первичного сельского хозяйства Банк будет выборочно поддерживать прозрачных и добросовестных зернопроизводителей и зернотрейдеров. Для этого Банк будет поощрять внедрение практики аудиторских проверок на основе МСФО и укрепление организационно-правовой структуры крупных трейдеров. Банк будет содействовать инициативам, предусматривающим активизацию деятельности, связанной с АПК, за счет инвестиций в объекты инфраструктуры (например, зерноприемные пункты, логистическо-распределительные центры, хранилища и природоохранные объекты общего пользования, такие как установки для

получения энергии из биомассы, находящиеся в совместном пользовании водоочистные сооружения и т.д.), дефицит которых является одной из основных нерешенных задач в секторе.

Промышленность: Возможности в данном секторе достаточно ограничены, поскольку экономическое развитие Казахстана тяготеет к отраслям добывающего комплекса, но при этом имеют важное значение для достижения цели диверсификации экономики и привлечения ПИИ в нефтегазовые отрасли. В этой связи недавно принятая правительством пятилетняя программа форсированного индустриально-инновационного развития экономики, которая считается продолжением правительственной антикризисной программы, может открыть благоприятные возможности для активизации деятельности ЕБРР в данном секторе. Для этого Банк будет поддерживать потенциальных иностранных инвесторов и отечественные компании в тех подотраслях, которые правительство страны определило в качестве первоочередных для целей индустриализации и диверсификации и которым Банк **также** традиционно уделял повышенное внимание в общепромышленном секторе. К их числу относятся производство основных стройматериалов (например, цемента, асфальта, минеральной ваты, бетона), химическая промышленность (в особенности производство химических веществ, применяемых в нефтяной отрасли и металлургии), производство удобрений, фармацевтика (производство, оптовая и розничная реализация продукции), изготовление основных металлоконструкций (главным образом базовых компонентов для углеводородной отрасли, таких как обсадные трубы) и производство компонентов для железнодорожного транспорта (грузовые вагоны и комплектующие, а также локомотивы, производство которых привлекло в последнее время солидных партнеров, таких как “General Electric”).

Ввиду относительной ограниченности возможностей выгодного инвестирования средств в существующие предприятия обрабатывающей промышленности, такие возможности будут реализовываться в виде абсолютно новых проектов или проектов, осуществляемых на базе уже имеющихся мощностей, которые будут рассматриваться Банком при условии наличия энергичных и высоконадежных спонсоров, применения проверенных технологий, компетентного управления, разумных гарантий реализации будущей продукции и жизнеспособной финансовой структуры. Банк будет также вести работу с местными коммерческими банками по выявлению существующих компаний, нуждающихся в оборотном капитале и рефинансировании в условиях финансового кризиса. С учетом относительно небольшого размера данного сектора, Банк рассмотрит также возможность уменьшения масштабов деятельности с целью выборочной поддержки менее крупных проектов в общепромышленном секторе.

Финансовый сектор

Поддержка финансового сектора останется одним из важнейших приоритетов ЕБРР как во время финансового кризиса, так и в послекризисный период экономического подъема. В ближайшей перспективе Банк будет принимать меры к оказанию антикризисной поддержки основным банкам-партнерам, включая, в частности, предоставление долевого и квазидолевого финансирования, старших займов и реализацию механизмов финансирования

торговли, а также будет содействовать им в укреплении сектора, если таковое произойдет. С учетом того рынок синдицированных операций вряд ли восстановится в ближайшее время, следует ожидать определенного уменьшения масштабов поддержки, мобилизуемой Банком.

Банк уже приступил к осуществлению сотрудничества с Национальным банком Казахстана и другими соответствующими органами регулирования в разработке новой стратегии развития устойчивого финансового сектора в Казахстане и реализации такого видения при помощи адресных инвестиций и технической помощи, призванных устранить структурные недостатки в секторе. Так, в частности, Банк будет оказывать большее содействие **развитию внутренних рынков капитала**, принимая следующие ключевые меры:

- оказание помощи в разработке совместно с Национальным банком и регулирующим органом более долгосрочных инструментов финансирования и кредитования в национальной валюте. Хотя способность Банка предоставлять долгосрочное валютное финансирование казахстанским банкам имеет особое значение в период кризиса, помогая властям укреплять банковский сектор, в соответствии с собственными же рекомендациями по этому поводу, для Банка особенно важна задача по формированию надежного потенциала кредитования в национальной валюте и создания стимулов для казахстанских банков к дальнейшему расширению своей депозитной базы;
- поддержка системы пенсионных фондов и содействие в проведении пенсионной реформы. С этой целью Банк будет и далее выступать за приватизацию управляющей компании ГНПФ;
- предоставление непрерывной поддержки местным фондам прямых инвестиций в интересах формирования устойчивого профильного сектора;
- укрепление институционального потенциала на основе оказания технической помощи;
- поддержка мер, принимаемых властями с целью укрепления системы регулирования и мониторинга в банковской сфере.

Развитие рынка краткосрочных долговых обязательств и капитала в национальной валюте будет составлять часть региональной стратегии Банка по формированию рынков краткосрочных долговых обязательств и капитала в странах его операций.

Банк будет и далее оказывать поддержку жизнеспособным системообразующим банкам, предлагая им новые продукты заемного, долевого и квазидолевого финансирования. Временный государственный контроль над некоторыми системообразующими банками может обеспечить ЕБРР возможность возобновления своей деятельности в виде вложения средств и предоставления технической помощи. Для этого Банк будет осуществлять взаимодействие с властями в деле формирования рациональной деловой практики и групп управляющих с целью реприватизации таких банков. Хотя поддержка МСП

будет по-прежнему определяющим фактором использования средств Банка, такие новые продукты, как Механизм финансирования устойчивой энергетики для Казахстана, откроет дополнительные возможности для расширения взаимоотношений ЕБРР с банками-партнерами. Стимулирование финансирования торговли в рамках Программы содействия развитию торговли останется важным составным элементом деятельности Банка. ЕБРР будет стремиться к учреждению специализированного банка микрофинансирования в интересах устранения хронического дефицита финансирования в секторе.

Банк будет изыскивать возможности оказания поддержки фондам и другим учреждениям, обладающим опытом реструктуризации балансов юридических лиц, пострадавших в финансовом отношении в результате экономического кризиса.

Следует отметить, что на определенном этапе осуществления новой стратегии сумма кредитов, предоставленных Банком казахстанским банкам-партнерам, может достичь такого размера, при котором его участие будет уже затруднено, поскольку совокупность банков, являющихся партнерами ЕБРР, вряд ли увеличится ввиду высокой степени концентрации рынка в банковском секторе. В этой связи для ЕБРР будет более жизненно важно искать возможности расширения своей работы с *небанковскими финансовыми учреждениями* в Казахстане, включая лизинговые и страховые компании и небанковских микрокредиторов. В этих целях Банк будет оказывать поддержку участникам рынка финансовых услуг, в том числе страховым и пенсионным фондам, которые в Казахстане находятся все еще на зачаточном этапе развития. С другой стороны, непосредственные возможности работы в лизинговой сфере представляются ограниченными в силу специфики местного рынка.

Банк будет содействовать развитию *внутренних рынков капитала*, в частности, посредством продвижения пенсионной реформы. Для этого он будет и далее выступать за приватизацию государственной компании по управлению пенсионным фондом ГНПФ. Банк будет также оказывать непрерывную поддержку местным фондам прямых инвестиций с целью формирования устойчивого профильного сектора. Он будет изыскивать возможности поддержки фондов и других учреждений, обладающих специалистами по реструктуризации балансов юридических лиц, пострадавших в финансовом отношении в результате экономического кризиса.

Устойчивая энергетика и инфраструктура

Электроэнергетика: Применительно к этому жизненно важному сектору, все еще страдающего от ряда проблем переходного периода, стратегия Банка закреплена в Плане мероприятий по развитию устойчивой энергетики, основные элементы которого охватывают институциональное развитие и применение передовой практики как основы для финансового содействия со стороны Банка, включая следующие:

- рассмотрение и улучшение проектов законодательных актов;
- укрепление регулирующих и специальных органов;
- размер тарифов, учет потребления и улучшение методики;

- особый акцент на приоритетных областях инвестирования средств и финансирования;

Стремясь в опережающем порядке оказать содействие в устранении региональных диспропорций в энергетике и снять остроту хронического дефицита электроэнергии в стране, Банк будет применять такой избирательный подход в осуществлении своей инвестиционной стратегии и обеспечит вложение средств в те проекты, которые соответствуют принципам Плана мероприятий по развитию устойчивой энергетики и способствуют переходу к низкоуглеродной экономике, удовлетворяя следующим ключевым критериям отбора:

- применение наиболее передовых технологий с обеспечением их соответствия принятым в ЕС эксплуатационным нормам по параметрам охраны окружающей среды и энергоэффективности для новых и уже существующих угольных теплоэлектростанций (ТЭС) с надежными отраслевыми спонсорами;
- утилизация попутного газа, сокращение объемов сжигания газа на факеле и повышение эффективности газовых ТЭС сверх обычного уровня, обеспечиваемого ныне применяемыми технологиями в отрасли;
- стремление к существенному улучшению показателей эффективности и повышению надежности энергоснабжения на основе модернизации существующих электростанций или сооружения новых;
- сокращение производственных и технических потерь и повышение эффективности ЛЭП и газотранспортных систем, а также электро- и газораспределительных сетей;
- содействие генерации электроэнергии на базе возобновляемых источников, а именно на миниГЭС и ветроэлектростанциях.

Деятельность в области возобновляемой энергетики и смягчения последствий изменения климата будет составлять неотъемлемую часть энергетической стратегии Банка и операций, осуществляемых им во всех секторах. Он будет стремиться оказывать поддержку проектам возобновляемой энергетики, в особенности проектов создания миниГЭС и ветровых электростанций, для реализации которых в Казахстане имеется наибольший потенциал. Признавая, что многие проекты возобновляемой энергетики, по всей вероятности, будут относительно небольшими, ЕБРР будет применять кредитные линии для финансирования улучшения показателей энергоэффективности и может предложить инструменты финансирования с применением рамочных кредитных линий, аналогичных механизму прямого финансирования, используемому в странах СНЭП или на Западных Балканах. Банк продолжит работу со своими банками-партнерами по расширению их участия в Казахстанском фонде устойчивой энергетики, который занимается элементами проектов, относящимися к энергоэффективности, в таких секторах, как промышленность, АПК, природные ресурсы и малые проекты возобновляемой энергетики. Стремясь обеспечить ощутимые выгоды для Казахстана из недавно ратифицированного им Киотского протокола, Банк будет прилагать усилия к разработке инвестиционных проектов по линии углеродного финансирования

при условии, что Казахстан будет удовлетворять требованиям, установленным для получения права на осуществление таких проектов. Банк будет преследовать цель обеспечения дополнительных стимулов к экономии энергии, как, например, создание структуры финансирования инвестиций в энергосберегающие инициативы в общественных зданиях и формирование рынков для энергоэффективных компаний. Банк будет принимать меры к учреждению энергосервисных компаний в Казахстане, для чего он уже привлек консультантов.

ЕБРР будет изыскивать возможности использования фондов льготного финансирования по линии Фонда чистых технологий, на что для Казахстана выделена сумма в 250 млн. долл. США в интересах привлечения частного финансирования для проектов устойчивой энергетики.

Реализация институционального компонента Плана мероприятий по развитию устойчивой энергетики будет и впредь составлять основу политического диалога в данном секторе и будет подкрепляться технической помощью. Таким образом, Банк сосредоточит внимание на укреплении регулирующих органов (например, посредством назначения независимого регулятора отрасли), продолжая выступать за принятие обеспечивающих рентабельность тарифов на основе совершенствования тарифной методики. Банк будет и далее оказывать содействие в разработке закона о возобновляемых источниках энергии и энергоэффективности, поддерживать формирование базы по модернизации тепловых электростанций и организует анализ наиболее экономичных генерирующих компаний. Банк будет выступать в поддержку укрепления нормативных актов и политики, призванных обеспечивать вывод на рынок наиболее передовых технологий в электроэнергетике. В области изменения климата ЕБРР будет принимать меры к созданию механизма углеродного финансирования в соответствии с Киотским протоколом, после чего он перейдет к оказанию Казахстану помощи в составлении законодательства об углеродном финансировании. Банк будет стремиться к распространению передового опыта среди своих партнеров посредством организации семинаров и "круглых столов".

Природные ресурсы: Несмотря на особое значение сектора для казахстанской экономики, участие Банка в нем на сегодняшний день достаточно ограничено прежде всего из-за недостатка прозрачности в добывающих отраслях, особенно в углеводородной секторе. Вместе с тем, Казахстан привержен задаче реализации принципов ИПДО и добился существенного прогресса в этой области. Совет ИПДО рассмотрит результаты независимой оценки в 2010 году с целью определения, вправе ли Казахстан получить статус соблюдающей страны. На данном же этапе Банк будет стремиться к обеспечению того, чтобы все финансируемые проекты в добывающих отраслях соответствовали требованиям ИПДО. Так, в частности, ЕБРР будет выборочно осуществлять проекты, способствующие расширению участия частного сектора и повышению прозрачности в нем, демонстрирующие выгоды в части улучшения эксплуатационных характеристик и показателей энергоэффективности, а также применению более жестких природоохранных стандартов и нормативов охраны труда и техники безопасности. Банк будет, в частности, участвовать в заемном и долевом финансировании частных предприятий по разведке и добыче и горнодобывающих компаний, взаимодействовать с местными партнерами с

целью поддержания высоких стандартов корпоративного управления, включая раскрытие информации о платежах, производимых государству, поддерживать надлежащим образом структурированные совместные предприятия, содействовать внедрению новых природоохранных технологий и практики, в частности мер по сокращению воздействия добывающих отраслей на окружающую среду и уменьшению таких внешних факторов, как сжигание газа на факеле. Дополнительный акцент будет сделан на проектах повышения энергоэффективности.

В рамках диалога с государственными органами по данной тематике ЕБРР будет прилагать усилия к поддержке норм публичного права и деловой практики акционерных компаний с контрольным госпакетом в интересах обеспечения большей справедливости и открытости доступа, стабильности договорных положений и порядка регулирования, а также защиты прав миноритариев, включая стабильность законодательства об СРП, последовательное применение обязательства по использованию местных товаров и услуг и уменьшение/устранение ценовых различий, повышение открытости государственных закупок и тарифного регулирования сектора.

Транспорт: В первую очередь Банк будет по-прежнему принимать активное участие в развитии сектора железнодорожного транспорта, в котором в настоящее время осуществляются преобразования на базе реформирования и реструктуризации национальной железнодорожной компании "Казахстан Темир Жолы", в виде предоставления финансирования и технической помощи ее дочерним предприятиям по грузовым и контейнерным перевозкам. Следуя программному подходу к КТЖ, Банк будет стремиться к реализации возможностей модернизации подвижного состава, включая приобретение вагонов и локомотивов, к участию в котором будет также поощряться частный сектор.

Банк будет и далее стремиться к изысканию возможностей участия в ГЧП в сфере автомобильного транспорта, в интересах которого он оказывает техническую помощь Министерству транспорта и коммуникаций и Казахстанскому центру государственно-частного партнерства в проработке качественных концессионных сделок. Одновременно с этим Банк будет вести работу с потенциальными подрядчиками для изучения возможности финансирования концессионеров. При этом Банк осуществляет тесное взаимодействие с другими МФО, в частности с АБР и Всемирным банком. В исключительных случаях, продиктованных, например, интересами региональной интеграции и упрочения связей с крупными соседями и торговыми партнерами Казахстана, Банк может рассмотреть возможность реконструкции и создания жизненно важных международных коридоров, для чего, вероятно, потребуется государственная поддержка//обеспечение, при условии, что предоставление пакета финансирования будет сопровождаться реформой сектора. С этой целью Банк будет принимать меры к организации софинансирования с другими МФО и осуществлять координацию консультаций с государственными органами и технической помощи.

Диалог с государственными органами в транспортном секторе будет сосредоточен на текущей реформе железнодорожного транспорта, проводимой на базе реструктуризации КТЖ, включая меры в области корпоративного управления и борьбы с коррупцией, а также поощрения привлечения частного сектора к техническому обслуживанию автомобильных дорог и оказании содействия жизнеспособным ГЧП, в том числе на основе технической помощи, с тем чтобы помочь правительству извлекать максимальную выгоду из заключаемых сделок во избежание паллиативных решений при одновременном повышении прозрачности и обеспечении равных условий участия для концессионеров и операторов. В сфере морских и воздушных перевозок Банк будет стремиться к поощрению конкуренции и участия предприятий частного сектора в проектах, относящихся к портам и аэропортам.

МЭИ: в данном секторе основное внимание будет уделяться инвестициям, призванным обеспечить улучшение эксплуатационных и финансовых характеристик, включая показатели энергоэффективности и природоохранные стандарты. **В первую очередь** ЕБРР продолжит осуществление муниципальных проектов главным образом на основе соглашений о поддержке проектов, заключаемых с казахстанскими муниципалитетами (согласно которым территориальные органы обязуются предоставить капитальную поддержку коммунальным предприятиям своих муниципалитетов с целью повышения их кредитоспособности) ввиду их юридической неспособности привлекать или давать гарантии под внешнее финансирование. Банк будет прилагать усилия к оказанию помощи муниципалитетам, удовлетворяющим установленным критериям, в выпуске облигаций для финансирования приоритетных инфраструктурных проектов. Одновременно с этим Банк будет давать свои замечания и предложения по планам правительства, касающимся проведения реформы муниципального сектора.

В рамках диалога с государственными органами и институционального развития в данном секторе ЕБРР будет выступать в поддержку реформы коммунального обслуживания, которая может включать в себя разработку нового закона о коммунальных услугах, порядок оказания поддержки проектам, отвечающим установленным требованиям, из фонда коммунального обслуживания, создание альтернативных механизмов финансирования проектов в данном секторе, порядок функционирования ГЧП в секторе коммунального хозяйства и совершенствование системы тарифного регулирования.

3.2.2 Второстепенные направления работы

Банк рассмотрит возможность работы в следующих секторах, а также в некоторых подсекторах вышеуказанных приоритетных секторов при наличии ресурсов и при условии, что такое участие будет однозначно способствовать урегулированию нерешенных задач переходного периода. К их числу относятся следующие:

Телекоммуникации, информационные технологии и СМИ: Банк изучит возможность финансирования инновационных и высокотехнологичных деловых инициатив. Так, в частности, он будет участвовать в приемлемых для банковского финансирования проектах, направленных на развитие инфраструктуры как проводного, так и беспроводного широкополосного

доступа в Интернет, и будет поддерживать развитие фиксированной и мобильной телефонии. ЕБРР будет выборочно рассматривать возможность финансирования частной рекламы, в том числе в печатных СМИ, на коммерческом развлекательном телевидении и в наружной рекламе, особенно в тех случаях, когда это будет способствовать созданию равных условий работы и конкуренции в секторе. В рамках сегмента информационных технологий Банк будет стремиться к осуществлению проектов, нацеленных на интеграцию.

Недвижимость и туризм: Банк рассмотрит возможность оказания поддержки строительства современных помещений для офисов и розничной торговли, в особенности на периферии, а также жилья для среднего класса, гостиниц бизнес- и туристического класса и апартаментов, особенно за пределами двух главных городов страны, при участии энергичных и квалифицированных спонсоров и профессиональных управляющих компаний, имеющих репутацию в регионе.

Транспорт: к числу *вторичных задач* в рамках главного приоритета в транспортном секторе относятся **морской транспорт**, где ЕБРР будет стремиться к оказанию поддержки портовым операторам, которые обслуживают операторов, работающих на шельфе Каспийского моря, в том числе в рамках предусматриваемого создания Казахстанской каспийской транспортной системы (например, Курык), если таковые будут сочтены потенциально жизнеспособными. После сдачи в эксплуатацию Транскаспийской транспортной системы могут открыться дополнительные возможности работы с грузоотправителями. Возможности в области **воздушного транспорта**, включая аэропорты, будут, по всей вероятности, более ограниченными ввиду непрозрачности отношений собственности и малой эффективности структуры в составе АО "ФНБ "Самрук-Казына" (например, может потребоваться выделить все аэропорты в единую холдинговую компанию). Проекты с прозрачными отношениями собственности и солидными операторами будут рассматриваться на выборочной основе. Могут открыться дополнительные возможности в сфере финансирования приобретения воздушных судов частными операторами, в том числе по лизингу.

В сфере МЭИ: в качестве *второстепенной задачи* в данном секторе Банк рассмотрит возможности работы с **частными операторами** с целью поощрения практики добросовестного управления и эксплуатационной эффективности и, предварительно определив круг потенциально заинтересованных частных операторов, будет стремиться к оказанию поддержки надлежащим образом структурированным ГЧП в тех случаях, когда это будет сочтено целесообразным.

3.3 Работа с АО "ФНБ "Самрук-Казына" и национальными компаниями

АО "Национальный фонд благосостояния "Самрук-Казына", фактическим собственником которого является казахстанское государство, контролирует почти 50% ВВП страны в силу полного или частичного владения организациями, включая находящиеся в полной собственности национальные компании, в следующих областях:

- финансы (например, Банк развития Казахстана, "Kazyna Capital Management", "Даму", Инвестиционный фонд Казахстана и т.д.);
- электроэнергетика (например, KEGOC, "Самрукэнерго");
- нефтегазовая отрасль (например, "КазМунайГаз");
- горно-металлургический комплекс (например, "Таукен-Самрук", "Казатомпром");
- химико-фармацевтическая промышленность (например, "United Chemical Company", "SK-Pharma");
- инфраструктура (например, национальная железнодорожная компания "Казахстан Темир Жолы", национальная морская судоходная компания "Казмортрансфлот", "Эйр Астана", ряд аэропортов и портов).

Воздерживаясь от работы на уровне холдинговой компании, Банк будет на выборочной основе реализовывать возможности сотрудничества с АО "ФНБ "Самрук-Казына" в рамках отдельных проектов, в том числе в финансовой области, корпоративном секторе, на транспорте и в электроэнергетике. Это будет осуществляться только в тех случаях, если будет сочтено, что такие проекты соответствуют мандату Банка на переходный период, т.е. когда они будут в полной мере основаны на прочных рыночных принципах, когда участие Банка будет способствовать улучшению коммерческой жизнеспособности, повышению стандартов корпоративного управления и прозрачности и когда будет обеспечен учет традиционных соображений деловой добросовестности. Так, в частности, проекты в области электроэнергетики должны осуществляться исключительно на коммерческой основе без подрыва конкуренции между генерирующими компаниями, а их структура должна удовлетворять стандартам ЕС в части применения наиболее передовых технологий в интересах обеспечения эффекта демонстрации новых поддающихся тиражированию эксплуатационных характеристик в плане эффективности и охраны окружающей среды, ранее не известных в данной отрасли.

Таким образом, работая с АО "ФНБ "Самрук-Казына", Банк будет преследовать цель создания основы для последующей диверсификации форм собственности в экономике посредством оказания содействия отраслевым реформам (подобно участию Банка в реструктуризации национальной железнодорожной компании "Казахстан Темир Жолы"), поддержки процесса коммерциализации, улучшения корпоративного управления, закупочной практики и применения современных экологичных технологий в подконтрольном государству сегменте электроэнергетики (как в случае модернизации Актюбинской ТЭЦ, принадлежащей АО "Самрукэнерго", энергетическому дочернему предприятию АО "ФНБ "Самрук-Казына") даже в отсутствие готовых планов непосредственной приватизации при условии продолжения отраслевых реформ (как в случае оказания Банком поддержки в реструктуризации "Казахстан Темир Жолы") или при восполнении пробелов переходного периода благодаря модернизации (например, смягчение остроты дефицита энергии на направлении Север-Юг за счет поддержки Банком инвестиционной программы государственной энергопередающей организации), а также в тех секторах, где приватизация вероятна (например, в электроэнергетике, где планируется

приватизация государственных генерирующих предприятий, включая Актобинскую ТЭЦ).

ЕБРР будет также на выборочной основе рассматривать возможность софинансирования с такими находящимися в собственности АО "ФНБ "Самрук-Казына" учреждениями, как Банк развития Казахстана, и вложения совместно с АО "ФНБ "Самрук-Казына" средств в инвестиционные фонды при условии, что такое сотрудничество будет строго соответствовать стандартам ЕБРР в части проведения комплексных обследований, прозрачности, корпоративного управления и добросовестности, а также при условии, что такие совместные капиталовложения будут иметь дополняющий характер и не будут препятствовать деятельности по линии прямых инвестиций в стране.

4. СОТРУДНИЧЕСТВО С ДРУГИМИ МФО

Банк продолжит сотрудничество и координацию деятельности с другими МФО, работающими в Казахстане (Всемирный банк, Международная финансовая корпорация, Азиатский банк развития, Исламский банк развития), в рамках своих усилий по ведению диалога с государственными органами и изысканию возможностей мобилизации софинансирования со стороны МФО, особенно в инфраструктурной сфере, где возможности коммерческого финансирования в настоящее время ограничены.

Одним из наиболее ярких примеров сотрудничества с МФО, осуществляемого в последнее время в инфраструктурном секторе Казахстана, является проект автомобильной дороги Западный Китай – Западная Европа по созданию жизненно важного коридора, который соединит Казахстан с его двумя великими соседями – Россией и Китаем. Проект софинансировался ЕБРР, Всемирным банком, ИБР и АБР. Хотя в период новой стратегии ЕБРР не будет активно заниматься государственными проектами в рамках основного направления своей деятельности, за исключением некоторых оговоренных случаев, имеются и другие возможности для сотрудничества в сфере инфраструктуры (в особенности по линии государственно-частных партнерств) и возобновляемой энергетики. В этой связи одной из главных областей координации действий с МФО станет совершенствование правовой базы для проектов ГЧП, а также по энергоэффективности и изменению климата, включая взаимодействие с Фондом чистых технологий Всемирного банка.

Банк будет стремиться к продолжению сотрудничества с АБР в деле реализации инфраструктурных проектов на транспорте и в энергетике, а также в области муниципальной инфраструктуры и коммунальных предприятий. Возможно дополнительное сотрудничество с АБР по отдельным проектам частного сектора в сфере обслуживания нефтегазовой отрасли (с акцентом на природоохранные улучшения) и в обрабатывающей промышленности. Кроме того, ЕБРР будет и далее сотрудничать с АБР в рамках Совета иностранных инвесторов в интересах создания благоприятных условий для развития частного сектора.

С учетом того, МФК продолжает наращивать свое присутствие в Казахстане, Банк будет изыскивать возможности сотрудничества в области энергетики, инфраструктуры, агробизнеса (пищевая промышленность и, в перспективе, первичное сельское хозяйство). Примером успешной координации с МФК на сегодняшний день является предпринятое ЕБРР инвестирование в акционерный капитал ведущей частной генерирующей и распределительной группы ЦАТЭК, в которую МФК, взяв на вооружение опыт ЕБРР, также планирует вложить средства.

Аналогичным образом, ЕБРР сотрудничал с МВФ и Всемирным банком по таким вопросам развития макроэкономического и финансового секторов, как развитие финансовой сферы в Казахстане. Ввиду того, что казахстанские власти разрабатывают новую концепцию развития финансового сектора страны, Банк будет стремиться к сотрудничеству с МВФ в качестве консультанта по вопросам стратегии.

Банк осуществлял сотрудничество с ПРООН в области противодействия изменению климата и энергоэффективности и будет продолжать взаимодействие в рамках таких проектов, как оказание правовой поддержки Министерству энергетики, в том числе в подготовке подзаконных актов, а также в деле оказания помощи в выполнении Киотского протокола. Еще одной возможной областью сотрудничества является формирование модели ЭСКО для вложения средств в проекты энергоэффективности. ПРООН хорошо зарекомендовала себя в части организации совещаний доноров, как правило, по проблематике конкретных отраслей, в которых принимали участие соответствующие отраслевые специалисты Банка.

В 2009 году Европейский инвестиционный банк получил полномочия на финансирование проектов в Казахстане (по-прежнему при условии подписания рамочного соглашения). ЕБРР будет продолжать координацию действий с ЕИБ по мере установления им своего присутствия в Казахстане. После начала операций ЕИБ в стране предусматривается сотрудничество в рамках энергетических и природоохранных проектов.

Банк будет и далее участвовать в министерских конференциях и заседаниях по отраслевой координации, проводимых Программой Центрально-Азиатского регионального экономического сотрудничества в Центральной Азии (ЦАРЭС), которая занимается прежде всего разработкой и координацией инфраструктурных проектов в Центральной Азии. Начиная с марта 2000 года секретариат ЦАРЭС располагается в помещениях АБР.

(См. подробную информацию о деятельности многосторонних и двусторонних доноров в приложении V.)

ПРИЛОЖЕНИЯ

Приложение I. Политическая оценка

Соответствие статье 1

Казахстан привержен принципам многопартийной демократии, плюрализма и рыночной экономики в соответствии с условиями, изложенными в статье 1 Соглашения об учреждении Банка, хотя практическая реализация этих принципов в период предыдущей стратегии была неравномерной.

Председательство в ОБСЕ в 2010 году имеет важное значение для Казахстана, поскольку он явится первой страной Центральной Азии и первой бывшей советской республикой, которая займет этот престижный пост. Предстоящее председательство стало причиной внесения поправок в законы о выборах, политических партиях, средствах массовой информации и местном самоуправлении. По оценке представителей международного сообщества, такие изменения являются лишь незначительным шагом к выполнению обязательств, принимаемых страной для вступления на пост председателя ОБСЕ.

Сильная президентская власть не достаточно сбалансирована законодательной и судебной ветвями, и по признанию самих властей, проблемой остается повсеместная коррупция. Несмотря на определенный прогресс в предвыборный период и в некоторых аспектах избирательного процесса, последние парламентские выборы не соответствовали ряду международных стандартов, и в результате этого правящая партия получила все места в нижней палате парламента.

Вызывают озабоченность недавно принятые поправки к законодательству об Интернете, которые были квалифицированы представителем ОБСЕ по свободе средств массовой информации как отход от процесса демократизации управления средствами массовой информации в Казахстане.

Подотчетность институтов политической власти

По конституции, Республика Казахстан является государством с президентской формой правления, причем президентская власть оказывает существенное влияние на законодательную и судебную ветви. В 2005 году Нурсултан Назарбаев, который находится у власти со времени провозглашения независимости Казахстана в 1991 году, подавляющим большинством голосов (91%) был переизбран на пост президента на второй семилетний срок полномочий. Два года спустя, в мае 2007 года, в конституцию страны была внесена поправка, отменяющая ограничение пребывания на посту первого президента страны двумя сроками полномочий и тем самым разрешающая Нурсултану Назарбаеву баллотироваться вновь и оставаться на этом посту после завершения его нынешнего срока полномочий в 2012 году

По мнению БДИПЧ при ОБСЕ, в процессе президентских выборов 2005 года не был выполнен ряд обязательств перед ОБСЕ и других международных

стандартов демократических выборов несмотря на некоторые улучшения в процессе проведения выборов на предвыборном этапе.

Парламент страны выбирается на срок в пять лет и состоит из двух палат: Мажилис (нижняя палата) и избираемый непрямым голосованием Сенат (верхняя палата). В мае 2007 года по рекомендации государственного комитета по конституционной реформе, учрежденного по инициативе Президента, в Конституцию и Закон "О выборах в РК" были внесены существенные поправки, в соответствии с которыми увеличена численность депутатов Мажилиса с 77 до 107 человек, а также число назначаемых сенаторов; сокращен срок президентских полномочий с семи до пяти лет (начиная с 2012 года); отменено ограничение пребывания на посту первого Президента страны двумя сроками полномочий, Президенту разрешено заниматься партийной деятельностью, изменен состав Центральной избирательной комиссии и введена новая партийная система выборов в Мажилис.

Партийный ландшафт Казахстана претерпел серьезные изменения ввиду запрета на формирование избирательных блоков, который заставил политические партии корректировать стратегии своих избирательных кампаний в результате объединения партийных структур. Предвосхищая усиление роли политических партий, а также в преддверии конституционных изменений, в конце 2006 года три пропрезидентские партии – "Асар", Аграрная партия и Гражданская партия – объединились с правящей партией "Отан" с образованием партии "Нур Отан". Лидером этой укрепившейся партии является Президент Назарбаев. В июне 2007 года оппозиционная "Нагыз Ак Жол" слилась с Общенациональной социал-демократической партией (ОСДП). В июле произошло объединение умеренно оппозиционной партии "Ак Жол" с партией "Адилет".

В августе 2007 года со вступлением в силу новых конституционных поправок, состоялись выборы в Мажилис после досрочного роспуска Парламента, избранного в 2004 году. Хотя для предвыборной борьбы было зарегистрировано семь политических партий, получить места в нижней палате удалось только "Нур Отан", которая стала единственной партией, прошедшей в парламент.

БПИПЧ/ОБСЕ наблюдало за ходом выборов и пришло к заключению, что, несмотря на определенный прогресс на предвыборном этапе и в некоторых аспектах голосования, выборы не соответствовали ряду обязательств перед ОБСЕ, например, в части элементов нормативно-правовой базы и подсчета голосов. Была зафиксирована серьезная проблема с порядком подсчета голосов, который, по имеющимся сводкам, был нарушен в 43% избирательных участков, где побывали наблюдатели.

Наблюдательная миссия констатировала, что 7-процентный барьер для прохождения в Мажилис является высоким для региона ОБСЕ и что столь жесткое требование смогла преодолеть только правящая партия "Нур Отан", тем самым получившая в 107-местной нижней палате парламента все 98 мест депутатов, избираемых прямым голосованием. Власти объявляли, что цель перехода от одномандатной избирательной системы к выборам по партийным спискам заключалась в обеспечении постепенного преобразования сильной

президентской формы правления в более сбалансированную президентско-парламентскую политическую систему. Вместо этого, итогом последних парламентских выборов явился однопартийный законодательный орган.

С целью исправления сложившегося положения в Закон "О выборах" в феврале 2009 года были внесены изменения, гарантирующие прохождение в парламент не менее двух политических партий в том случае, если одна из партий не наберет достаточного количества голосов для преодоления 7-процентного барьера. Новое правило устанавливает, что если несколько партий преодолеют 7-процентный барьер, все из них будут представлены в законодательном органе, однако если его преодолеет только одна партия, то партия, набравшая второе по величине количество голосов после нее, получит места в парламенте независимо от числа набранных голосов.

Хотя установленный таким образом плюрализм действительно будет гарантировать прохождение в законодательный орган не менее двух политических партий, представители организаций, обладающих соответствующим опытом в этом вопросе, включая ряд организаций гражданского общества, считают, что ту же цель можно было бы достичь путем снижения чрезмерно высокого барьера до уровня порядка 3-4%.

Верховенство закона и права человека

Независимость судебных органов серьезно ограничивается сильным влиянием исполнительной ветви власти, и в рамках всей судебной системы наблюдается коррупция. По мере подготовки Казахстана к председательству в ОБСЕ в 2010 году в стране принимались меры по внесению поправок в законы о выборах, политических партиях, средствах массовой информации и местных органах управления, призванные обеспечить выполнение обязательств перед ОБСЕ и усилить демократическую систему управления и верховенство закона.

Основная цель поправок к Закону "О выборах" заключалась прежде всего в обеспечении гарантий представительства политических партий в законодательном органе, однако они не сократили чрезмерно высокий барьер голосов, который необходимо преодолеть для прохождения в парламент. К числу других изменений относится некоторая децентрализация полномочий Центральной избирательной комиссии в пользу местных избирательных комиссий, которым в настоящее время предоставлены более широкие права в части организации избирательного процесса.

В законодательство о политических партиях внесен ряд позитивных изменений, включая положение о том, что обнаружение недействительных подписей не может служить основанием для отсрочки или отказа в регистрации партии при наличии достаточного количества действительных подписей. Для учреждения политической партии в настоящее время требуется наличие 600 членов в каждой из областей республики и 40 тыс. подписей (что на 10 тыс. меньше, чем прежде). Имеются основания полагать, что это количество подписей, которые необходимо собрать, – все еще весьма значительное для страны столь обширных географических масштабов.

Законом "О местном самоуправлении" кодифицирована система местного самоуправления в различных административных единицах страны. Он преследует цель усиления роли маслихатов (местных выборных органов законодательной власти) и улучшения взаимоотношений между маслихатами и акиматами (местными органами исполнительной власти). Однако предложенные поправки не предусматривают серьезного изменения централизованной системы государственного управления.

Закон "О средствах массовой информации" позволил снять часть опасений, высказывавшихся медийным сообществом, отражая стремление к созданию более равноправных условий в части защиты журналистов и обеспечения большего саморегулирования. Вместе с тем, закон не предусматривает отмену уголовного наказания за клевету и дискредитацию.

Диссонирующим событием в области свободы средств массовой информации и свободы выражения мнений явилось принятие Закона "О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты Республики Казахстан по вопросам информационно-коммуникационных сетей", подписанного президентом в июле 2009 года. В законе блоги, дискуссионные форумы, чаты и другие аналогичные Интернет-ресурсы приравниваются к обычным средствам массовой информации. Вследствие этого на блоггеров по существу распространяется административная и уголовная ответственность, применимая в настоящее время к журналистам. Представитель ОБСЕ по вопросам свободы СМИ настоятельно призвал власти пересмотреть данный закон как противоречащий обязательствам перед ОБСЕ и международным стандартам, т.к. он предусматривает необоснованные ограничения свободы Интернета и ограничивает доступ граждан Казахстана к иностранным Интернет-ресурсам.

Позитивный фактор заключается в том, что Конституционный совет Казахстана – орган, осуществляющий надзор за соответствием государственной политики Конституции страны, – постановил 11 февраля 2009 года, что поправки к Закону "О свободе вероисповедания" не соответствуют положениям Конституции и противоречат принципам защиты религиозного многообразия и религиозной толерантности, исторически присущим Казахстану. В случае их принятия право на свободу мысли, совести и вероисповедания было бы серьезно ограничено.

По мнению независимых правозащитников, положение в области прав человека в Казахстане нуждается в улучшении в ряде ключевых областей. Анализ законопроектов силами международных организаций, располагающих соответствующими специалистами, и более активное участие политических партий, казахстанских НПО и международных организаций гражданского общества в процессе их пересмотра могли бы способствовать повышению качества законодательных актов и практики их исполнения, что позволило бы улучшить защиту прав человека, включая свободу религии, свободу выражения мнений, свободу собраний и регулирование Интернета. Реализация Национального плана действий в области прав человека на 2009-2012 годы заложила бы полезную основу для продолжения процесса демократических преобразований в Казахстане.

Приложение II. Положение в природоохранной и социальной областях

Применение ЕБРР экологического и социального подхода в Казахстане

Новая Экологическая и социальная политика ЕБРР вступила в силу 12 ноября 2008 года. Наряду с Принципами информирования общественности и положение о реформированном Органе по рассмотрению жалоб в связи с проектами, новая Экологическая и социальная политика устанавливает для Банка и его клиентов 10 требований к реализации проектов, призванных обеспечить учет природоохранных и социальных факторов в деловых операциях. Такие требования позволяют клиентам ЕБРР внедрять наиболее передовую практику регулирования вопросов охраны окружающей среды, гигиены и охраны труда, трудовых отношений и других социальных вопросов. Так, в частности, Банк применяет скрупулезный подход к условиям труда, которые относятся к числу областей, вызывающих озабоченность в Казахстане. Применение конкретного требования к реализации (ГР-2) предполагает оценку таких аспектов, как условия труда, справедливая оплата труда, недискриминация, равноправие полов, порядок сокращения персонала, профсоюзы и практика заключения коллективных трудовых договоров. Участие заинтересованных лиц – это нынешнее требование ко всем проектам, которое должно выполняться рациональным образом соразмерно имеющимся рискам и проблемам.

Все операции ЕБРР в Казахстане подлежат экологической и социальной оценке Банка и при необходимости предусматривают включение в юридическую документацию Планов экологических и социальных мероприятий. Это обеспечивает возможность урегулирования вопросов, поднимаемых на этапе комплексного обследования, в соответствии с мандатом Банка на оказание активного содействия экологически здоровому и устойчивому развитию в рамках всей его инвестиционной деятельности. Все эти меры преследуют цель ориентации деятельности предприятий в Казахстане в направлении более высоких нормативов качества работы, соответствующих природоохранным стандартам Казахстана и ЕС, основным конвенциям МОТ о труде и другой передовой мировой практике.

При осуществлении своей многообразной деятельности в Казахстане Банк сталкивается с целым рядом природоохранных и социальных задач, которые решаются им соответствующим образом при обеспечении того, чтобы в каждый проект закладывались надлежащие гарантии в интересах сведения к минимуму любого негативного воздействия на окружающую среду и социальную сферу и максимального увеличения потенциальных выгод. В рамках своих проектов Банк стремится оказывать помощь Казахстану в уменьшении масштабов загрязнения атмосферного воздуха, почвы и водных ресурсов, в принятии мер, направленных на повышение энергоэффективности, в рациональном пользовании своими природными ресурсами и соблюдении международных природоохранных стандартов и передовой практики. Помимо этого, во многих других инициативах и мероприятиях ЕБРР, включая фонды технического сотрудничества и обучение, также делается акцент на серьезных экологических последствиях и имеющихся возможностях.

Кроме того, ЕБРР будет и далее финансировать инициативы по обеспечению устойчивости в различных секторах казахстанской экономики. С учетом направленности государственной политики Казахстана в области охраны окружающей среды открываются потенциальные возможности для проектов в сфере водоснабжения и инфраструктуры, рекультивации земель в районах прежней разработки месторождений полезных ископаемых и разведки нефти, утилизации и удаления твердых отходов и сточных вод, неистощительного сельского хозяйства, электроэнергетики, общественного транспорта, туризма и строительства. Кроме того, в рамках оцениваемых проектов ЕБРР будет учитывать вопросы изменения климата и адаптации к его последствиям и, при необходимости, проводить работу с клиентами по проблематике изменения климата и имеющимся возможностям, особенно в таких секторах, как сельское хозяйство, инфраструктура, природные ресурсы и электроэнергетика, включая повышение энергоэффективности и освоение возобновляемых источников энергии.

Банк выступил с рядом инициатив в области технического сотрудничества в интересах практического выявления оптимальных природоохранных решений и реализации возможностей по охране окружающей среды в рамках осуществляемых им проектов. Он также оказывал поддержку в наращивании институционального потенциала и содействии в обеспечении экономически жизнеспособных и экологических возможностей в сфере бизнеса. Наиболее свежими примерами являются определение финансовых структур и инструментов, способствующих сохранению биоразнообразия в степных экосистемах Евразии, оценка улучшения положения в электроэнергетике и поддержка совершенствования практики экологического менеджмента на морском транспорте при помощи всеобъемлющей программы подготовки кадров.

Законодательная база по охране окружающей среды в Казахстане

В Казахстане недавно принята основополагающая законодательная база по природоохранным вопросам (Экологический кодекс 2007 года). Этот документ подкрепляется положениями Закона "О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты Республики Казахстан по экологическим вопросам", принятого в 2007 году. Оба законодательных акта уточняют Закон "Об охране окружающей среды" (1997 года), который преследовал цель предотвращения загрязнения окружающей среды и содействия рациональному использованию окружающей среды и природных ресурсов. Закон побуждает население и другие заинтересованные стороны участвовать в управлении природными ресурсами и вводит в экологической политике Казахстана принцип "платит загрязнитель". Лесной кодекс устанавливает принципы охраны, восстановления и рационального использования лесов. За период со времени его принятия в 1993 году в него так и не были включены механизмы регулирования и привязки к Гражданскому и Уголовному кодексам, в связи с чем обеспечить его эффективное соблюдение не удалось. Это привело к серьезным отрицательным последствиям для лесов, включая потерю более 10% лесного покрова за последние десять лет. Однако в 2002 году был составлен новый проект Лесного кодекса, который был принят парламентом в июле

2003 года. Теперь конкретные вопросы, имеющие отношение к охране лесов и биологическому разнообразию, регулируются положениями этого кодекса. Закон "Об охране, воспроизводстве и использовании животного мира" (1993 год) содействует рациональному использованию животного мира, устанавливает конкретные принципы учета популяций животных, определяет компетенцию органов государственной власти, закрепляет права общества, а также предусматривает меры по обеспечению исполнения закона. Закон "Об особо охраняемых природных территориях" (1997 год) классифицирующий различные виды охраняемых территорий со ссылкой на международные стандарты, был заменен новой версией в 2006 году. Земельный кодекс (2003 год) закрепляет государственную собственность на земли для нужд обороны, земли охраняемых территорий, лесов и водоемов. Водный кодекс (2003 год) содействует использованию водных ресурсов таким образом, чтобы оптимизировать возможности экономного потребления воды в целях улучшения условий для населения, обеспечивая при этом охрану окружающей среды. Положения кодекса касаются трансграничных вод и водных объектов особого государственного значения.

Государственная система охраны окружающей среды имеет ключевое значение, однако, к сожалению, она функционирует в условиях серьезного дефицита финансирования и других необходимых ресурсов для осуществления эффективного экологического контроля. В стране не выработана и не принята государственная природоохранная политика, а исполнение природоохранных законов нуждается в существенном улучшении.

Одним из основных средств контроля за рациональным использованием природных ресурсов является государственный кадастр природных ресурсов, созданный в 2000 году и представляющий автоматизированную систему сбора, систематизации, хранения, обработки и отображения пространственно-координатных данных о состоянии природных ресурсов Казахстана, анализа этих данных для эффективного использования при решении управленческих, производственных и научных задач, связанных с охраной, восстановлением и сохранением природных ресурсов. Кроме того, Министерство охраны окружающей среды ведет реестр экологических проблем Казахстана с указанием необходимых мер по смягчению их последствий и ответственных лиц и регулярным обновлением информации о положении дел. Министерство также выпускает ежеквартальные бюллетени об экологической ситуации в стране.

Казахстан и международное сотрудничество в природоохранной сфере

Казахстан подписал ряд международных конвенций и протоколов по охране окружающей среды. В 1994 году страна подписала Конвенцию ЮНЕСКО об охране всемирного наследия, но еще не ратифицировала ее. С 1997 года Казахстан является активным участником Конвенции ООН по борьбе с опустыниванием. Республика ратифицировала Рамочную конвенцию ООН об изменении климата в 1995 году, но приняла Киотский протокол только в июне 2009 года, что отражает признание важного значения данной тематики для страны с дефицитом водных ресурсов и деградацией земель. В 2000 году Казахстан подписал Конвенцию об оценке воздействия на окружающую среду в

трансграничном контексте (Конвенция Эспоо) и ратифицировал Орхусскую конвенцию о доступе к информации, участии общественности в процессе принятия решений и доступе к правосудию по вопросам, касающимся окружающей среды. В 2003 году Казахстан ратифицировал Базельскую конвенцию о контроле за трансграничной перевозкой опасных отходов и их удалением.

Экология является профилирующим направлением работы многих других организаций в Казахстане. ЕС, ПРООН, ЮНЕП и Всемирный банк являются соучредителями региональной зонтичной Каспийской экологической программы, разработанной для пяти каспийских прибрежных государств и их силами (Азербайджан, Иран, Казахстан, Россия и Туркменистан), с целью положить конец деградации экологии Каспийского моря и обеспечить устойчивое развитие в регионе. Всемирный банк осуществляет в Казахстане проекты по линии ГЭФ, направленные на сохранение биоразнообразия, которые могут способствовать созданию благоприятных условий для клиентов и операций ЕБРР. При поддержке Глобального экологического фонда (ГЭФ) Банк осуществляет безвозмездное финансирование проектов содействия освоению возобновляемых источников энергии и повышению энергоэффективности в электроэнергетике Казахстана.

Приложение III. Хозяйственное право Казахстана

ЕБРР разработал и регулярно обновляет оценку ряда параметров хода правовой реформы в странах операций, уделяя особое внимание отдельным относящимся к инвестиционной деятельности областям: рынкам капитала, корпоративному праву и управлению, концессиям, несостоятельности, залоговому обеспечению и телекоммуникациям. С помощью имеющегося сегодня инструментария оценивается как качество законов "на бумаге" (также квалифицируемое как "широта охвата"), так и фактическое применение этих законов (также квалифицируемое как "эффективность применения"). Все полученные результаты данных оценок можно найти на сайте: www.ebrd.com/law. В настоящем приложении кратко обобщаются результаты оценок по Казахстану вместе с критическими замечаниями юристов ЕБРР, участвовавших в их проведении.

Закон "Об акционерных обществах" и корпоративное управление

Основным законодательным актом, регулирующим вопросы корпоративного управления в Казахстане, является Закон "Об акционерных обществах" (Закон об АО) от 13 мая 2003 года (Закон № 415-II от 13 мая 2003 года) с внесенными в него изменениями и дополнениями.

Добровольный Кодекс корпоративного управления был одобрен Советом эмитентов 21 февраля 2005 года, Советом Ассоциации финансистов Казахстана 31 марта 2005 года. В июле 2007 года Кодекс был подвергнут пересмотру. И в Законе об АО, и в Листинговых правилах для финансового рынка имеются ссылки на Кодекс, однако акционерным обществам только рекомендовано включать рекомендательные положения Кодекса в свои уставные документы. Никаких заявлений о соблюдении не требуется.

Согласно результатам проведенной ЕБРР в 2007 году оценки состояния корпоративного управления¹, в рамках которой оценивалось качество действующего законодательства о корпоративном управлении, Казахстан был квалифицирован как находящийся на "среднем уровне соответствия" применимым международным стандартам (Принципам корпоративного управления ОЭСР). Основные недостатки были обнаружены в законодательстве о "раскрытии информации и прозрачности" и об "обеспечении основ для установления эффективных принципов корпоративного управления".

При проведенной в 2005 году² оценке того, как законодательство о корпоративном управлении работает на практике, ЕБРР установил, что на действенности юридических процедур раскрытия информации в Казахстане негативно сказывается их сложность, усложненный порядок принудительного исполнения и длительность процесса разбирательства. Было также установлено, что усложненность затрудняет и порядок возмещения вреда. Если рассматривать институциональные условия, то хотя результаты обследования

¹ Более подробно о данной инициативе см. на <http://www.ebrd.com/country/sector/law/corpgov/assess/index.htm>

² Более подробно о данной инициативе см. на <http://www.ebrd.com/country/sector/law/corpgov/lis/index.htm>

показали, что качество корпоративной информации в целом является хорошим, что предусматриваемые законом аудиторы вполне независимы и что имеется адекватная правовая база по сделкам между аффилированными лицами, главными проблемами считаются необъективность судебных решений и коррупция. Вследствие этого приоритетной задачей является укрепление опыта, компетенции и независимости судов, прокуратуры и органов регулирования рынка.

Концессии

Проводя политику, направленную на поощрение ГЧП, Казахстан в последнее время предпринял заметные усилия к реформированию законодательства о концессиях, в частности посредством обновления в 2008 году своего Закона "О концессиях" № 167-III от 2006 года. Кроме того, в 2008 году в Министерстве экономики был создан отдел по ГЧП с целью улучшения институциональной базы ГЧП.

Нынешний Закон "О концессиях" допускает концессии в инфраструктурной сфере, в том числе на основе открытых конкурсных торгов. Внесенные в июле 2008 года изменения к Закону "О концессиях" касались ряда крупных недостатков, связанных с определениями понятий, положениями типовых договоров, реестром концессий, крайних сроков заключения договора концессии и ограничения государственных гарантий.

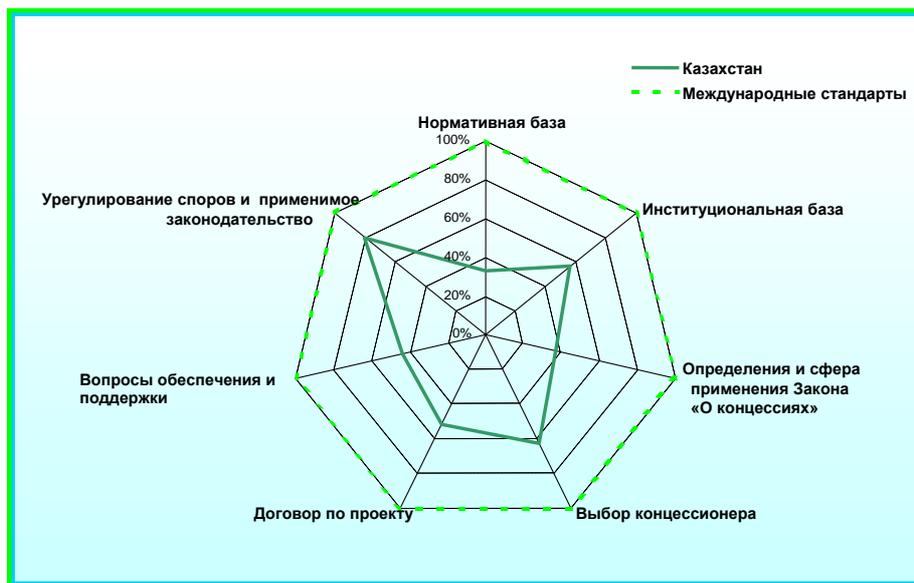
В целом, хотя Закон "О концессиях" с внесенными в него изменениями отвечает современным требованиям, по ряду аспектов он все еще не соответствует международно принятым стандартам. Требуется доработка следующих основных моментов:

- вопросы обеспечения могут стать серьезным препятствием к признанию приемлемыми для банковского финансирования потенциальных проектов в отсутствие разрешения залога активов (хотя представляется возможным залог акций концессионера);
- все еще недостаточно четко разграничиваются полномочия некоторых органов в тендерном процессе;
- перечень активов, упомянутых в Законе "О концессиях" подлежит утверждению правительством, что является причиной дополнительной неопределенности, в частности для предложений, представленных по собственной инициативе претендентов;
- квалификационные требования представляют собой не более чем фактические/количественные, а не качественные критерии, которые обеспечивали бы выбор на основе опыта. На данном этапе неясно, разрешается ли концеденту далее квалифицировать требования тендерной документации, поскольку практика на сегодняшний день является ограничительной. Отдел по ГЧП еще не разработал, а Министерство экономики еще не утвердило соответствующую методику;

- Закон "О концессиях" по-прежнему ограничивает срок переговоров для заключения договора 90 днями, что может стать препятствием для финансирования со стороны МФО.

Как представляется, властям известно об остающихся вопросах, и они предпочли организовать первоначальные концессии с целью апробирования рынка и выяснения мнений потенциальных претендентов в части того, что необходимо решить путем принятия дополнительных законодательных поправок с целью обеспечения большей привлекательности режима.

Качество законодательства о концессиях – Казахстан (2008 г.)



Примечание: Крайние показатели каждой оси являются наивысшим баллом, соответствующим международным нормам, изложенным, например, в руководстве ЮНСИТРАЛ по законодательству для инфраструктурных проектов, финансируемых в частном порядке. Чем полнее "паутина", тем больше соответствующие законы страны о рынке ценных бумаг приближаются к таким принципам.

Источник: Оценка ЕБРР законодательства о концессиях, 2007-2008 годы.

Согласно проведенной ЕБРР в 2007-2008 годах оценке законодательства о концессиях, Закон Казахстана "О концессиях" характеризуется средней степенью соответствия (т.е. более чем на 50%) основных положений законодательства о концессиях наиболее передовой международной практике.

Несостоятельность

Вопросы банкротства и несостоятельности регулируются Законом "О банкротстве" с внесенными в него изменениями. Согласно проведенной ЕБРР в 2006 году оценки законодательства о несостоятельности, данный закон по итогам его сопоставления с международными стандартами отнесен к категории "среднего уровня" соответствия стандартам, но при этом является одним из наиболее разработанных законов о несостоятельности в Центральной Азии.

Как представляется, Закон "О банкротстве" сравнительно слаб в части регулирования процессов реорганизации, ликвидации и вопросов, касающихся

имущества несостоятельного должника. К числу отмеченных недостатков относятся следующие: положение о том, что задержку погашения долга можно использовать в качестве доказательства несостоятельности только в том случае, когда она составляет не менее трех месяцев; отсутствие отдельного суда или коллегии для рассмотрения дел о несостоятельности; кредиторы не уведомляются индивидуально о начале производства по делу о банкротстве; и отсутствие норм, регулирующих международные дела о несостоятельности. Розыск имущества несостоятельного должника может быть затруднен ввиду отсутствия у должника и третьих лиц обязательства по предоставлению сведений об имуществе должника управляющему по делу о несостоятельности и нечеткости положений об аннулировании сделок, а также ограниченности полномочий управляющего по делу о несостоятельности на расследование с целью розыска всего имущество несостоятельного должника.

В попытке улучшить регулирование вопросов, относящихся к управляющим по делам о несостоятельности, и в интересах содействия увеличению числа специалистов этой профессии правительство своим постановлением от 20 июля 2007 года № 615 утвердило "Правила лицензирования и квалификационных требований, предъявляемых к деятельности по управлению имуществом и делами неплатежеспособных должников в процедурах банкротства". Приказом Министров финансов от 12 августа 2008 года № 396 также утверждены "Правила назначения и отстранения администратора внешнего наблюдения, реабилитационного управляющего, а также назначения и отстранения, учета и регистрации конкурсного управляющего". Эти акты содержат детальное описание квалификационных требований для занятия данной профессией, порядка назначения и отстранения управляющих по делам о несостоятельности. Они представляют собой позитивный шаг, обеспечивающий большую четкость предусматриваемых процедур, включая необходимое образование, другие требования к лицензированию и регистрации управляющих по делам о несостоятельности. Вместе с тем, необходим менее формалистский и более удобный для клиента подход. Требования об образовании и необходимом опыте должны быть более гибкими, и, кроме того, кредитор и должник должны участвовать в выборе управляющего по делам о неплатежеспособности.

Еще одним важным дополнением к базе о неплатежеспособности является приказ Министра финансов от 12 августа 2008 года № 401, которым были утверждены "Правила согласования применения реабилитационной процедуры в отношении несостоятельного должника". Эти правила предусматривают право несостоятельного должника ходатайствовать о применении к нему реабилитационной процедуры до обращения в суд с заявлением о признании его банкротом. Предусматриваемый этой процедурой план реабилитации подлежит согласованию с кредиторами и утверждению Комитетом по работе с несостоятельными должниками Министерства финансов. Такой механизм может оказаться полезным инструментом, позволяющим предприятию избежать официальной процедуры банкротства. Вместе с тем, могут потребоваться большая детализация и гарантии для обеспечения возможности эффективной реализации плана. Так, в частности, можно включить детальное описание порядка осуществления такого плана с учетом требований кредиторов, определенной процентной доли кредиторов (от суммы требований), необходимой для согласования плана (в отличие от 100%), дополнительных

гарантий для кредиторов, согласившихся финансировать должника в ходе выполнения плана. Время покажет, помогут ли такие дополнения к нормативно-правовой базе улучшить положение компаний, оказавшихся в сложных финансовых обстоятельствах.

Сделки с обеспечением

Обеспечительные права на движимое имущество регулируются Гражданским кодексом Республики Казахстан, принятым в декабре 1994 года, и другими законами.

Согласно законодательству Казахстана, существует два основных типа обеспечения (залога) движимого имущества: когда право собственности на залог передается кредитору и когда должник может сохранять за собой право пользования и пользоваться заложенным имуществом в течение всего срока обеспечения. Система регистрации двухуровневая: предусмотрена обязательная регистрация, которая распространяется на конкретные виды имущества, например транспортные средства, воздушные суда и т.д. Данное имущество регистрируется в особых реестрах; там же должен регистрироваться и залог (например, в полиции – в случае залога транспортных средств). В отношении всех других активов регистрация залога является добровольной и осуществляется в Центрах регистрации недвижимого имущества и их отделениях. Централизованного реестра не существует, но действуют шестнадцать региональных центров, расположенных в двух основных городах страны – Астане и Алматы – и в каждой области. Контроль за заполнением реестров осуществляет Комитет регистрационной службы при Министерстве юстиции в Астане. В большинстве своем реестры имеют компьютеризованные базы данных, доступ к которым осуществляется через соответствующего регистратора.

Основываясь на оценке ЕБРР, можно сделать вывод о том, что режим сделок с обеспечением, являясь приемлемым, все же не в полной мере отвечает требованиям сложных операций. Реализация некоторых из них по-прежнему усложнена. Например, залог имущества, описание которого приведено в общей форме, обычно не может быть действенным средством обеспечения сделки, так как по закону в залоговом договоре должны быть *точно описаны* активы и их стоимость или дано описание метода их оценки. Если залог зарегистрирован, в реестр должны быть внесены перечень и описание заложенного имущества. Общее описание допускается при оформлении залога на товары, находящиеся в обращении и в процессе обработки (складские запасы, сырье, материалы, полуфабрикаты, готовая продукция и т.п.), когда должник может изменить состав и натуральную форму заложенных активов, соблюдая требование о том, что их общая стоимость должна оставаться такой же, как в залоговом соглашении. Однако данное условие трудно выполнить, если должнику в процессе его деятельности приходится постоянно обновлять складские запасы. Специалисты-практики выражают некоторые сомнения в эффективности процесса регистрации: бюрократия и коррупция усложняют пользование системой. На обработку запроса на обыск уходит до пяти дней в зависимости от рабочей нагрузки, причем имеются сведения и о более значительных задержках.

В прошлом ЕБРР сталкивался в Казахстане с недопустимо длительными задержками в реализации своих залоговых прав на активы заемщиков.

Наконец, несмотря на то, что предусмотренные законом средства исполнения кажутся достаточными на бумаге, на практике исполнение закона оказывается проблематичным из-за недостатков судебной системы, неопределенности в отношении механизмов исполнения, случаев несоблюдения государственными структурами правил и постановлений, трудностей в определении местонахождения заложенного имущества и осуществлении контроля за ним, а также возможного применения правил валютного контроля при репатриации взысканных сумм. Серьезные задержки возможны в связи с тем, что суд имеет право по просьбе должника отложить реализацию заложенного имущества на срок до одного года. Результаты обследований ЕБРР подтверждали наличие серьезных проблем, таких как высокая степень риска, связанного с коррупцией в судебной системе, и слабая профессиональная подготовка ключевых сотрудников, обеспечивающих исполнение закона (в частности судебных приставов).

Вопросы сделок с обеспечением в виде недвижимого имущества (залог недвижимости) в основном регулируются имеющим силу закона Указом президента "Об ипотеке недвижимого имущества" от 1995 года. Рынок жилищного ипотечного кредитования в Казахстане за последние несколько лет существенно расширился, и правовая база в целом не отставала от такого расширения. Особой формы договора ипотеки не существует, однако сторонам зачастую приходится нотариально заверять договор. В договоре должно быть указано основное обязательство, его сумма и дата погашения, что не позволяет обеспечить залогом долг в случае его только общего описания или нефиксированный долг. От предприятия может быть потребован залог недвижимости в форме ипотеки. В этом случае обеспечительный интерес распространяется на всё движимое и недвижимое имущество предприятия, требования и исключительные права, в том числе обретенные в период действия залога, "основные и оборотные средства" и ценные бумаги на балансе предприятия.

Для обеспечения юридической силы договора ипотеки его необходимо зарегистрировать в реестре недвижимого имущества, который ведется Комитетом регистрационной службы – государственным органом при Министерстве юстиции, имеющим сеть территориальных регистрационных отделений по всей стране. Реестр ведется на бумажном носителе и не является централизованным. К заявлению на регистрацию должен прилагаться документ, устанавливающий право собственности на имущество, закладываемое по договору ипотеки. Распространена практика, когда заявление на регистрацию подается кредитором по ипотеке, и в этом случае он должен представить доверенность, подписанную залогодателем. Процесс является сложным и занимает порядка трех недель, однако, по имеющимся сведениям, банки выдают ипотечный кредит до завершения процедуры регистрации.

Права по ипотечным закладным на заложенное имущество являются преимущественными с момента регистрации сделки в реестре. В случае банкротства преимущественный характер прав по ипотечной закладной

переходит в пользу требований о возмещении вреда здоровью и взыскании алиментов.

В случае неисполнения залогодателем своих обязательств по договору ипотеки, права по ипотечной закладной могут быть обеспечены в суде или посредством реализации имущества без судебного разбирательства на открытом аукционе, организуемом доверенным лицом, которое указывается в договоре ипотеки или определяется по решению кредитора по ипотеке. По имеющимся сведениям, механизм принудительного исполнения работает эффективно. Могут возникать трудности в части реализации залоговых прав из-за препятствий, чинимых должником, которые могут существенно затягивать процесс особенно в тех случаях, когда суд принимает решение об отсрочке исполнения на период до одного года.

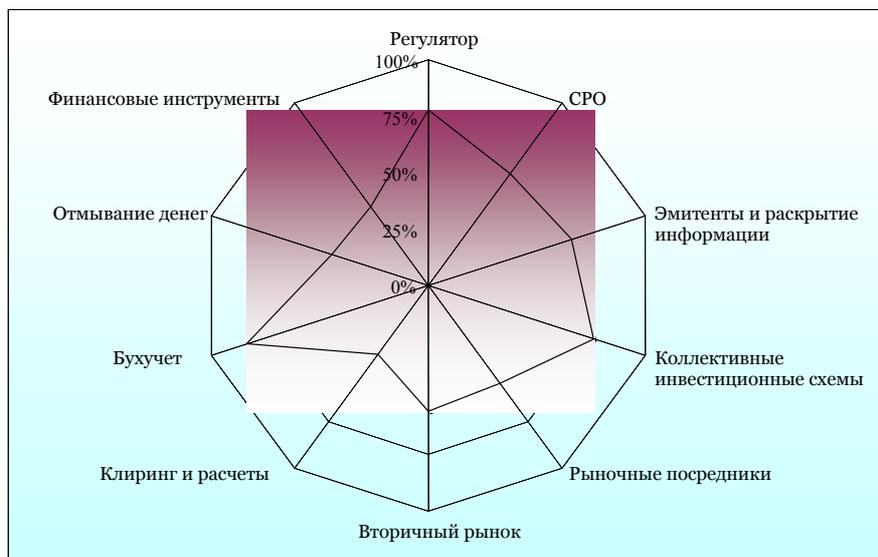
Рынки ценных бумаг

Основными законодательными актами о рынках ценных бумаг в Казахстане являются Закон "О рынке ценных бумаг" (Закон № 461-ІІ от 2 июня 2003 года), Закон "Об инвестиционных фондах" (Закон № 576-ІІ от 7 июля 2004 года), Закон "Об акционерных обществах" (Закон № 415-ІІ от 13 мая 2003 года) и в несколько подзаконных актов, изданных регулирующими органом.

В феврале 2006 года был учрежден Региональный финансовый центр г. Алматы (РФЦА). Он является результатом инициативы правительства по созданию финансового рынка, функционирующего в соответствии с международно признанными стандартами регулирования рынков и наиболее передовой практикой отрасли. Он представляет собой торговую площадку, отдельную от Казахстанской фондовой биржи, с упрощенным доступом для нерезидентов и собственными листинговыми правилами. Управление и надзор за РФЦА осуществляются Агентством Республики Казахстан по регулированию деятельности Регионального финансового центра г. Алматы, который подчиняется непосредственно президенту Республики Казахстан. Споры между участниками РФЦА урегулируются специализированным финансовым судом РФЦА или арбитражным судом.

Регулятором рынков ценных бумаг является Агентство по регулированию и надзору финансового рынка и финансовых организаций (Агентство), которое отвечает за регулирование банков и организаций, осуществляющих некоторые виды банковских операций, страховых компаний, организаций фондового рынка и накопительных пенсионных фондов, а также за осуществление надзора за их деятельностью.

Качество законодательства о рынках ценных бумаг – Казахстан (2007 г.)



Примечание: Крайние показатели каждой оси являются наивысшим баллом, т.е. соответствуют нормам, изложенным в Целях и принципах регулирования ценных бумаг МОКЦБ. Чем полнее "паутина", тем больше соответствующие законы страны о рынке ценных бумаг приближаются к таким принципам.

Источник: Оценка ЕБРР законодательства о рынках ценных бумаг, 2007 год.

Согласно результатам проведенной ЕБРР в 2007 году оценки законодательства о рынках ценных бумаг (см. диаграмму выше), страна вышла "на средний уровень соответствия" Целям и принципам регулирования рынка ценных бумаг, опубликованным Международной организацией комиссий по ценным бумагам (МОКЦБ), и характеризуется рядом недостатков в правовой базе по фондовым рынкам, особенно в части "клиринга и расчетов", "отмывания денег" и "финансовых инструментов". За период, прошедший после оценки ЕБРР, достигнут ряд улучшений. Так, в частности, обеими палатами казахстанского парламента принят новый Закон "О противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных незаконным путем", который был подписан президентом в августе 2009 года, а 12 декабря 2008 года в Гражданский кодекс введен комплекс положений по производным финансовым инструментам.

В 2007 году ЕБРР произвел оценку работы законодательства о рынках ценных бумаг на практике³. Обследование показало, что хотя многие казахстанские компании проводили IPO, на национальном уровне состоялось всего несколько размещений ценных бумаг. Финансовая отчетность соответствует МСФО, однако официальный перевод таких стандартов отсутствует. Высказываются сомнения по поводу надежности информации в проспектах эмиссий с учетом мягкости санкций за предоставление неточных или вводящих в заблуждение сведений. Агентство отвечает за надзор за проспектами и андеррайтерами, однако за процессом IPO в Казахстане надзора практически не осуществляется. Полномочия Агентства на применение санкций ограничены: оно может

³ Более подробно о данной инициативе см. <http://www.ebrd.com/country/sector/law/capital/survey/index.htm>

применить санкции к эмитенту, только при подаче инвестором жалобы о конкретном случае непубликации уведомления или непредставления проспекта по запросу.

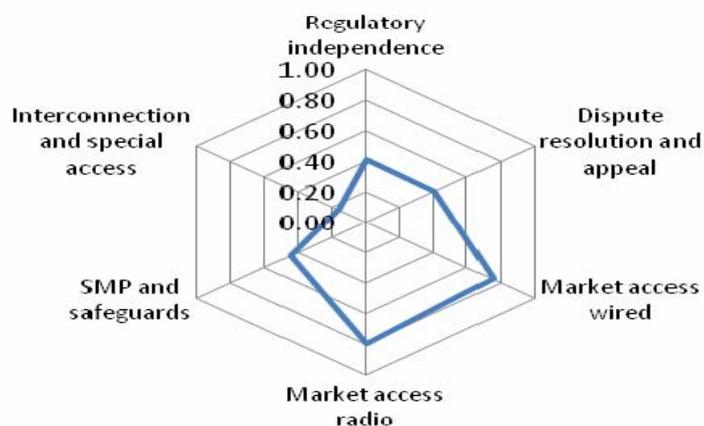
Связь

Институциональная база: До 2007 года регулирование сектора связи в Казахстане осуществлялось тремя различными организациями: Агентством по информатизации и связи (АИС), которое регулировало технические вопросы и универсальное обслуживание; Агентством по регулированию естественных монополий (АРЕМ), регулировавшим межсетевые соединения; и Комитетом по защите конкуренции (КЗК), отвечавшим за оценку степени контроля рынка и применение розничных тарифов. (В 2008 году КЗК был заменен Агентством по защите конкуренции (АЗК).) В 2007 году все полномочия в сфере регулирования сектора были переданы АИС. В настоящее время АИС отвечает также и за формирование отраслевой политики и вопросы информатизации.

Независимость регулирующего органа: В период с 2007 года АИС предпринимало попытки действовать самостоятельно, однако эффективная реформа еще не проведена. Правительство Казахстана сохраняет контроль над 51% акций доминирующего оператора "Казахтелеком" через свой холдинг "Самрук", в полной собственности которого находится также и главный конкурент Казахтелекома АО "Транстелеком". Регулятор сектора АИС вносил прогрессивные предложения о ребалансировке розничных тарифов, выходе на рынок и тарифах за межсетевые соединения, однако такие предложения еще не выполнены Казахтелекомом. Таким образом, необходимые средства защиты прав на рынке еще не реализованы, а независимость регулирующего органа остается в Казахстане не более чем теоретической концепцией.

Оценка: В 2008 году по итогам оценки сектора связи в странах операций ЕБРР было признано, что режим регулирования сектора в Казахстане находится на "низком уровне соответствия" с точки зрения критериев наиболее передовой международной практики.

Оценка регулирования в секторе связи – Казахстан (2008 год)



Regulatory independence – Независимость регулирующего органа

Dispute resolution and appeal – Урегулирование споров и обжалование решений

Market access wired – Доступ к рынку – проводная связь

Market access radio – Доступ к рынку – радиосвязь

SMP and safeguards – SMP и гарантии

Interconnection and special access – Межсетевые соединения и особый доступ

На настоящей логической схеме представлены шесть основных групповых показателей. Каждому показателю на схеме соответствует определенный балл, представляющий собой максимально достижимую оценку. Оценки начинаются от нуля в центре диаграммы и возрастают до 1,00 на ее внешней границе. Таким образом, чем шире «паутина» на схеме в целом, тем выше балл оценки.

Логическая схема регулирования

(Более подробно см. на

<http://ebrd.com/country/sector/law/telecoms/assess/index.htm>).

Приложение IV. ПРОГРАММЫ ТАМ/БАС В КАЗАХСТАНЕ

Программа ТАМ/БАС нацелена на оказание поддержки в проведении экономических реформ путем изменения предпринимательской культуры в потенциально жизнеспособных микро-, малых и средних предприятиях (ММСП), действующих в странах операций ЕБРР.

Предыдущий опыт выполнения программы ТАМ

Цель программы ТАМ заключается в оказании поддержки в вопросах внедрения передовых норм международной практики на малых и средних предприятиях, обладающих потенциалом превращения в будущих лидеров на своих рынках, путем привлечения из развитых стран международных консультантов с 15-20-летним стажем работы в конкретных отраслях производства. Как правило, проекты ТАМ реализуются в течение порядка 18 месяцев. Кроме того, с целью пропаганды передового международного опыта в рамках этой программы проводятся семинары и учебные занятия в форме ознакомления предпринимателей с успешными примерами из реальной жизни.

За период с учреждения программы в 1998 году по линии ТАМ получено донорского финансирования в общей сложности на сумму в 3,2 млн. евро. Крупнейшими донорами проектов ТАМ являлись Япония (1,9 млн. евро) и ЕС, действовавший в рамках ТАСИС (800 тыс. евро). Дополнительное финансирование проектов поступало от Швейцарии, Бельгии, Специального фонда акционеров ЕБРР и Австрии. По линии программы предпринят 51 проект в различных районах Казахстана, из которых 12 проектов все еще находятся на стадии осуществления. Проекты в основном относились к пищевой промышленности/производству напитков, обрабатывающей промышленности и энергетике и реализовывались главным образом в Алматы, Восточном Казахстане, Костанайе и Южном Казахстане. В настоящее время проекты осуществляются во всех из указанных областей страны.

Предыдущий опыт реализации программы БАС

Сотрудники БАС выступают в роли координаторов по вопросам привлечения субъектами ММСП консультантов из частного сектора для получения от них широкого диапазона услуг. Услуги по линии БАС способствуют формированию как спроса, так и предложения. Помогая отдельным предприятиям привлекать местных консультантов для реализации конкретных проектов узкого профиля с короткими сроками окупаемости, сотрудники БАС способствуют увеличению спроса на услуги внешних консультантов и осознанию предприятиями потенциальных выгод от их привлечения. Кроме того, они вносят прямой вклад в активизацию предложения и повышение качества местного консалтинга благодаря целенаправленным мерам по развитию этого рынка услуг. Продолжительность проектов БАС составляет, как правило, порядка четырех месяцев.

За период с октября 2001 года по линии БАС в Казахстане получено донорского финансирования на общую сумму в 9,3 млн. евро. Первым и крупнейшим донором являлась Япония (7,6 млн. долл. США), а дополнительное финансирование было предоставлено Швейцарией и Специальным фондом акционеров ЕБРР. В рамках программы осуществлялось в общей сложности 684 проекта с ММСП с привлечением 240 консультантов, 94% из которых были местными. Работы по проектам велись из пять офисов БАС в Казахстане: в Алматы, Усть-Каменогорске, Костанае, Шимкенте и Актобе, и свыше 56% проектов приходилось на сельские районы, причем эта тенденция со временем усилилась. Отраслевой охват проектов являлся широким с акцентом на пищевой промышленности/производстве напитков, оптовом/розничном распределении и строительстве/проектировании. Большинство проектов преследовали цель совершенствования компьютеризованных административно-финансовых информационных систем, а также контроля качества и сертификации. С точки зрения общей направленности программы БАС в Казахстане, основное внимание уделялось оказанию содействия развитию сельских районов на базе регионального присутствия и активной работы в сельской местности.

По линии программы БАС в Казахстане был предпринят ряд рыночных инициатив, преследовавших цель развития местной сферы консалтинговых услуг. Были проведены семинары по теме: "Развитие бизнеса на базе использования консультационных услуг" с целью пропаганды преимуществ таких услуг для ММСП, и в сотрудничестве с Казахстанской ассоциацией консультантов по менеджменту были организованы курсы по основным навыкам консультирования и консультативной этике, в рамках которых специалистами из Великобритании и Канады осуществлялась подготовка инструкторов. В настоящее время курсы функционируют на коммерческой основе. Цель данной работы заключалась в повышении профессиональной компетентности казахстанских консультантов по вопросам бизнеса и обеспечении долгосрочной устойчивости местной сферы консультативных услуг.

Связь с банковским сектором

На сегодняшний день три компании, получающие помощь по линии ТАМ/БАС, привлекли инвестиции ЕБРР или связанных с ним финансовых посредников, мобилизовав финансирование ЕБРР на общую сумму в 68 млн. евро. Помимо инвестиций, в рамках программ ТАМ/БАС свыше 20 компаний были рекомендованы другим банковским группам.

Сектор ММСП

По состоянию на середину 2009 года на долю сектора ММСП в Казахстане приходилось 99% зарегистрированных предприятий (94% малых и 5% средних). По данным Global Entrepreneurship Monitor, у Казахстана хороший рейтинг по предпринимательству (16 место из 42 стран) и доля женщин в бизнесе достаточно высока. В среднем у предпринимателей более низкий уровень формального образования, чем у всего населения в целом. Предпринимательство наиболее развито в Южном Казахстане, включая Алматы, и наименее в Западном Казахстане, где работает крупная отрасль по

добыче природных ресурсов. Система налогообложения, недостаток инноваций несмотря на усилия правительства по их стимулированию и импорт контрафактной продукции представляют собой главные препятствия развитию предпринимательства в Казахстане.

Несмотря на достаточно большое число предпринимателей, диверсификация экономики является ограниченной, а сектор ММСП в Казахстане не очень конкурентоспособен. Горнорудная продукция и топлива, которые, как правило, производятся крупными предприятиями, составляют свыше 80% объема казахстанского экспорта, и в последние годы их доля растет. Для сравнения, в других странах с переходной экономикой доля горнорудной продукции и топлив в общем объеме экспорта составляет порядка 20%⁴.

Наименьший вклад в экономику Казахстана вносят средние предприятия, штат которых насчитывает 50-250 человек, – на их долю в 2008 году приходилось всего лишь 4% ВВП, в то время как в странах Центральной и Восточной Европы этот показатель колебался в 2007 году на уровне 20%. На долю малых предприятий в 2008 году приходилось 28% ВВП. Несмотря на сокращение этого показателя, он все еще близок к показателям стран с развитой экономикой, где на долю малых предприятий приходится 30-40% ВВП⁵. Для предприятий не характерна способность к органическому росту и переходу в категорию предприятий среднего размера⁶. Кризис особенно сильно ударил по ММСП, поскольку большинство из них работало в сфере строительства и недвижимости. В 2009 году вклад ММСП в ВВП сократился почти вдвое – с 32 до 17% (16% – предприятия, в которых занято менее 50% человек, и 1% – предприятия со штатом в 50-250 работников)⁷.

Экономическая конъюнктура

В последнем обзоре ЕБРР/Всемирного банка "Деловой климат и показатели деятельности предприятий" за 2008 года указывается на четыре основных фактора, препятствующих развитию бизнеса: 1) высокие налоги, 2) доступ к финансированию, 3) недостаточный уровень образования работников и 4) коррупция. Средние компании жалуются на доступ к финансированию и квалификацию рабочей силы в большей мере, чем малые предприятия: доступ к финансовому и человеческому капиталу особенно важен при развитии предприятий. Источники финансирования сконцентрированы в Алматы и Астане, и большинство банков и их сеть филиалов по-прежнему предоставляют основной объем услуг ММСП в двух главных городах страны. Соблюдение законодательства о банкротстве остается крупной проблемой, однако закон разрешает сторонам соглашаться на внесудебное урегулирование споров. В стране существует унифицированный в территориальном отношении реестр,

⁴ ВТО, Доклад ЕБРР о процессе перехода 2009 год.

⁵ Агентство РК по статистике, Европейская комиссия, Дирекция по предпринимательству и промышленности.

⁶ De Naas, R (2009): www.ebrdblog.com

⁷ Предварительные данные только за половину 2009 года. Источник: Агентство РК по статистике.

и частное бюро кредитных историй предоставляет кредитную информацию (сфера его охвата составляет 29% взрослого населения республики)⁸.

По Казахстану индекс восприятия коррупции, рассчитываемый организацией "Transparency International", ниже его среднего значения для стран с переходной экономикой – республика занимает 145 место из 181 страны. Хотя власти объявили о намерении присоединиться к Инициативе по обеспечению прозрачности в добывающих отраслях, оно еще не реализовано на практике.

Сфера бизнес-услуг

Согласно проведенному недавно обследованию ЕБРР по вопросам управления, организации и инноваций, качество управленческих услуг в ММСП весьма низкое по сравнению с другими участвующими в процессе перехода предприятиями. Глобальный индекс конкурентоспособности Всемирного экономического форума относит Казахстан в последнюю треть из 125 стран, охваченных обследованием показателей управленческих навыков и знаний. Организации сферы делового обслуживания, консультанты и инструкторы, государственные учреждения (в особенности на местах) и предприятия особенно нуждаются в подготовке и консультациях. В интересах заполнения этого вакуума, помимо работы, проводимой по линии программы БАС, возможности для обучения предоставляются в рамках совместно финансируемой АМР США и правительством Казахстана программы развития казахстанского малого бизнеса, которая нацелена на содействие формированию государственно-частных партнерств. Подготовка включает в себя методический комплект "Основы бизнеса" для ММСП и курс "Основы консалтинга", рассчитанного прежде всего на начинающих предпринимателей и НПО, работающих в сфере делового обслуживания. Потребности в образовании и обучении удовлетворяются также при помощи программ непрерывного образования (Казахстанский институт управления, экономики и стратегических исследований) и минипрограмм подготовки магистров делового администрирования (Международная академия бизнеса, Форум предпринимателей Казахстана).

Государственная поддержка

Правительство участвует в совместном с АМР США финансировании программы развития казахстанского малого бизнеса и играет активную роль в формировании государственно-частных партнерств. Ознакомительные поездки и встречи с международными экспертами, предназначенные для государственных, а также частных и негосударственных сторон, заинтересованных в развитии ММСП, обеспечивают возможность ознакомления с передовой мировой практикой. Фонд развития предпринимательства "ДАМУ", который в рамках ряда программ оказывал финансовую поддержку малому и среднему бизнесу, в настоящее время меняет свою стратегию в пользу обучения. "ДАМУ" планирует проводить разовую двухдневную подготовку для ММСП на национальном уровне по основным навыкам предпринимательства, которая будет осуществляться преподавателями

⁸ Данные из материала Группы Всемирного банка «Doing Business 2010».

ВУЗов. Государственная поддержка сосредоточена главным образом на финансировании ММСП, а не на консультативных услугах.

Международные донорские программы

Несколько международных доноров оказывают поддержку развитию ММСП. Кроме того, вышеупомянутая программа АМР США по развитию казахстанского малого бизнеса, Всемирный банк и Министерство сельского хозяйства помогают улучшить доступ к финансированию посредством учреждения программ микрокредитования. Некоторый объем консультативных услуг оказывает Япония силами своих консультантов через Японское агентство международного сотрудничества. Однако деятельность доноров в Казахстане сокращается – так, например, АМР США планирует постепенно прекратить свою работу по завершении программы по ММСП.

Основной акцент в рамках программы ТАМ/БАС будет сделан на заполнении этих пробелов за счет продолжения деятельности в Казахстане. Однако масштабы работы по линии программы будут во многом зависеть от наличия финансирования.

Продолжение программы ТАМ

С учетом низкого уровня развития местного рынка консультативных услуг, особую актуальность в Казахстане имеют консультации международных экспертов по вопросам бизнеса. Основные препятствия для казахстанских ММСП, на устранение которых будет направлена программа помощи ТАМ, связаны со следующими факторами:

- низкое качество товаров и культура производства;
- отсутствие практики передачи технологий, призванной обеспечить достижение международных стандартов;
- низкий уровень управленческих навыков (в сферах производства, маркетинга, экспорта, слияния и поглощения);
- недостатки в долгосрочном планировании бизнеса и реструктуризации,

В рамках программы ТАМ будет и далее оказываться помощь по устранению вышеуказанных недостатков, а также делаться акцент на вопросах энергоэффективности и охраны окружающей среды. С точки зрения отраслевого охвата, АПК, энергетика, текстильная промышленность, обрабатывающие отрасли и фармацевтика получают возможность воспользоваться профильным мировым опытом, особенно в части технологического ноу-хау. С учетом того, что Казахстан не имеет выхода к морю, больше внимания будет уделяться проблемам транспорта, поскольку они отрицательно сказываются на конкурентоспособности сектора ММСП в стране. В программе ТАМ будет сохранен региональный охват за пределами главных городов республики, поскольку на периферии отсутствуют возможности получения консультативных услуг в области управления.

Продолжение программы БАС

Стороны, заинтересованные в развитии сектора предприятий, придерживаются единого мнения о том, что казахстанские предприниматели могут получить большую пользу от помощи по линии деловых консультативных услуг.

Основное преимущество программы БАС заключается в том, что она способствует созданию жизнеспособной инфраструктуры поддержки бизнеса, стимулируя как спрос, так и предложение на рынке. Как показывают имеющиеся данные, местный рынок консалтинга развит еще весьма слабо, и поэтому хотя гранты БАС останутся ключевым элементом работы, адресные меры по развитию рынка будут также играть существенную роль в рамках помощи, оказываемой Казахстану по линии БАС.

В целях установления порядка приоритетности осуществляемых мероприятий, недопущения дублирования усилий международных доноров и сосредоточения внимания на тех областях, где у казахстанского бизнеса имеются неудовлетворенные потребности и нет доступа к таким услугам, предлагается применять матричный принцип предоставления грантов. В зависимости от наличия финансирования, более крупные гранты будут распределяться в соответствии со следующими принципами:

- *местонахождение получателей*: более крупные гранты будут предоставляться предприятиям, находящимся за пределами главных городов, в особенности в западных и восточных районах страны;
- *вид консультативных услуг*: более крупные гранты будут выделяться на проекты по оказанию поддержки, направленные на укрепление позиций на рынке, повышение качества экологического менеджмента и энергоэффективности.

В целях максимизации воздействия программы ТАМ/БАС на процесс перехода в Казахстане помощь, оказываемую по линии ТАМ/БАС на уровне предприятий, рекомендуется дополнить следующими мерами по развитию рынка:

- *Пропаганда и распространение информации*. По линии программы БАС приниматься меры, направленные на пропаганду услуг по предоставлению деловых консультаций (например, посредством распространения среди предпринимателей информации о конкретных успешных примерах) в большем масштабе особенно в сельской местности, где консалтинг не рассматривается в качестве возможного варианта. В рамках программы ТАМ/БАС будет организовываться больше семинаров по передовой мировой практике с целью демонстрации потенциальных выгод для местных предпринимателей.
- *ММСП и подготовка консультантов*. Будет организована работа по расширению возможностей для подготовки консультантов в интересах увеличения предложения и повышения качества местных консультативных услуг. Коллектив программы БАС продолжит заполнение имеющихся пробелов в предложении консультативных услуг, организовав обучение

специальным отраслевым навыкам, кадровой политике, передовой мировой практике и контролю качества/сертификации. Так, например, по линии БАС будет продолжена подготовка инструкторов для обучения консультантов методике проведения курса "Основные навыки консалтинга", соответствующего международным стандартам, который уже организовывался в семи городах для в общей сложности 185 участников.

- *Поддержка и развитие существующих организаций.* Мероприятия по развитию рынка, осуществляемые по линии программы БАС, предусматривают дальнейшую поддержку местных организаций, содействующих развитию МСП и рынков деловых консультативных услуг. К числу таких структур можно отнести Форум предпринимателей, который является партнером программы БАС в политическом диалоге, Казахстанскую ассоциацию консультантов по менеджменту, Независимую ассоциацию предпринимателей и Национальный бизнес-форум, которому по линии БАС оказывается поддержка в организации раз в полгода политического диалога между государственным и частным секторами.
- *Содействие диалогу с государственными органами:* В рамках программы ТАМ/БАС предусматривается продолжение диалога в Казахстане по содействию дальнейшей диверсификации его экономики, в частности, посредством решения проблем ММСП в части доступа к финансированию, которые особенно актуальны за пределами основных экономических центров, и поощрения дальнейшей связи с банковскими услугами ЕБРР в таких отраслях, как агропромышленный комплекс.

Акцент в рамках программы ТАМ/БАС на решении межотраслевых вопросов

В интересах решения сквозных вопросов развития сектора ММСП в Казахстане в рамках программы ТАМ/БАС будет делаться акцент на проектах, ориентированных на районы за пределами главных городов страны. В Казахстане, где расстояния и доступность рынков представляют собой проблему, по линии ТАМ/БАС будет и далее уделяться внимание инициативам по развитию сельских районов, предпринимаемых в отраслях, связанных с переработкой и агропромышленным комплексом, особенно на севере и востоке страны, где для предприятий имеются широкие возможности благодаря наличию развитых отраслей по добыче природных ресурсов. Кроме того, в рамках программы будут прилагаться усилия к поддержке мер, направленных на повышение энергоэффективности и улучшение экологического менеджмента с особым упором на такие районы. И, наконец, по линии ТАМ/БАС будут приниматься меры к оказанию содействия женщинам-предпринимателям и поощрению доступности для женщин руководящих должностей среднего и высшего звена прежде всего за счет продолжения адресных инициатив. Будут организовываться учебные мероприятия, специально предназначенные для удовлетворения потребностей и формированию недостающих навыков у деловых женщин, молодых предпринимателей и сельских предпринимателей.

Содействие диалогу с государственными органами

На основе тщательного анализа экономической конъюнктуры и четкого определения задач, стоящих перед сектором ММСП, программа ТАМ/БАС предусматривает укрепление инструментария, имеющегося в распоряжении ЕБРР для ведения диалога с государственными органами. Будущие задачи правительства (среди прочих) заключаются в улучшении соблюдения законов, положения с коррупцией в административной сфере, собираемости налогов и системы образования.

Приложение V. МФО и доноры, осуществляющие деятельность в Казахстане

Группа Всемирного банка

МБРР

ВБ осуществляет свою деятельность в Казахстане с июля 1992 года и за это время предоставил 33 займа на общую сумму свыше 4,2 млрд. долл. США (сумма израсходованных средств составляет 1,7 млрд. долл. США). С 1997 года в своей деятельности он уделяет основное внимание вопросам управления государственными ресурсами, придания адресного характера мерам социального обеспечения и социальной защиты и создания условий для привлечения в экономику частных сбережений населения страны.

Хотя доля займов на структурные преобразования в прошлом десятилетии превышала 50% от общего объема портфеля проектов, кредитная поддержка со стороны Всемирного банка в настоящее время сосредоточена исключительно на инвестиционных проектах, основная часть которых осуществляется в инфраструктурном секторе, природоохранной сфере и сельском хозяйстве. На данном этапе портфель Всемирного банка расширяется добавлением проектов социальной сферы и наукоемкого производства.

Если говорить о некредитных операциях, то следует отметить, что ВБ предоставляет широкий диапазон аналитических и консультативных услуг в рамках программы совместных экономических исследований, осуществляемой при существенной доли софинансирования правительства Казахстана (свыше 60% за последние три года). Поддержка со стороны Всемирного банка по линии этой программы сосредоточена главным образом на оказании помощи правительству в недопущении применения рискованных в финансовом отношении общих стратегий санации предприятий в условиях финансового кризиса, балансировании макроэкономической и валютной стабильности посредством постановки целей по достижению устойчивого роста, обеспечении конкретных улучшений режима конкуренции, проведении административных реформ и внедрения практики составления бюджета по конкретным показателям на среднесрочный период.

Принятая ВБ в 2004 году страновая стратегия партнерства преследует цель осуществления деятельности на базе основополагающих принципов стратегии государственного развития: i) рациональное использование "сверхприбылей" от реализации нефти и совершенствование системы госучреждений и государственной политики, ii) определение соответствующей роли правительства в повышении конкурентоспособности и стимулировании предпринимательства, iii) инвестиции в человеческий капитал и инфраструктуру и iv) охрана окружающей среды. Новое правительство, назначенное в 2007 году, подтвердило свое стремление к сохранению участия ВБ в каждом из четырех вышеперечисленных основных направлений работы.

МФК

Казахстан стал членом МФК в 1993 году. Являясь крупнейшим клиентом МФК в Центральной Азии, страна получила обязательства по финансированию на сумму свыше 780 млн. долл. США за счет собственных средств МФК и в объеме более 282 млн. долл. США по линии синдицированного кредитования. Инвестиции МФК в Казахстане приходятся главным образом на финансовый сектор, нефтегазовую промышленность и обрабатывающие отрасли. Усилия МФК в республике направлены на стимулирование роста при опережающей роли частного сектора особенно в недобывающих отраслях и приграничных районах. Это предполагает постоянную поддержку финансового сектора и, по возможности, вложение средств в развитие МСП, а также инвестиции в обрабатывающую промышленность, инфраструктуру и сферу обслуживания. По мере углубления мирового финансового кризиса мы избирательно работаем с финансовыми организациями, действуя через которые, МФК могла бы оказать стабилизирующее воздействие на финансовый сектор Казахстана и на деле расширить доступ к финансированию в частных секторах экономики.

Европейский союз (ЕС)

В 1999 году вступило в силу Соглашение о партнерстве и сотрудничестве. ЕС поддерживает вступление Казахстана в ВТО и продолжает принимать меры по стимулированию своей торговли с Казахстаном и инвестиций в стране, в частности, путем предоставления технической помощи в проведении экономических и законодательных реформ. В настоящее время Казахстан является крупнейшим торговым партнером ЕС в Центральной Азии, а ЕС – вторым по величине торговым партнером Казахстана после стран СНГ.

После завершения программы ТАСИС в 2006 году основной объем помощи ЕС с 2007 года предоставляется через механизм сотрудничества в целях развития, составляя в среднем по 11-13 млн. евро в год. Нынешняя программа сотрудничества с Казахстаном строится на стратегическом документе на 2007-2013 годы и индикативной программе для Центральной Азии на 2007-2010 годы, которая состоит из региональной программы и национальных приоритетов по каждой стране. На данном этапе осуществляемые и запланированные на ближайшее будущее проекты относятся к следующим областям: окружающая среда, здравоохранение, профессионально-техническое образование, судопроизводство, диверсификация экономики, государственно-частные партнерства, поддержка вступления в ВТО и региональное развитие. Кроме того, в процессе обзора стратегии (2009 год) будут определены первоочередные задачи на 2011-2013 годы. Казахстан также участвует в региональных программах в области транспорта, энергетики, пограничного контроля, миграции, водоснабжения и высшего образования и т.д.

Помимо программ, реализуемых в непосредственном взаимодействии с правительством, ЕС финансирует значительное число более мелких проектов в целом ряде таких областей, как права человека, окружающая среда, здравоохранение, образование и борьба с нищетой, которые осуществляются национальными и/или международными НПО.

Региональный стратегический документ ЕС по Центральной Азии на 2009-2013 годы предусматривает сотрудничество с МФО, в частности с ЕИБ и ЕБРР.

Европейский инвестиционный банк (ЕИБ)

Ожидается, что ЕИБ подпишет рамочное соглашение с Казахстаном в первом квартале 2010 года. Будучи ратифицировано Казахстаном (предположительно в течение трех месяцев после подписания), такое соглашение позволит ЕИБ начать свои операции в стране. ЕИБ сосредоточит внимание на энергетических и природоохранных проектах в республике и будет работать во взаимодействии как с государственными, так и частными учредителями, а также с банками (в случае целевых кредитных линий). Предполагается, что операции начнутся уже в 2010 году, и создания постоянного представительства в стране не планируется.

Азиатский банк развития (АБР)

Казахстан является членом АБР с 1994 года. С момента вступления в АБР Казахстану предоставлено 20 займов (включая три сделки с предоставлением гарантий в частном секторе) и обязательств на сумму в 1,391 млн. долл. США; в стране реализовано 67 проектов технического сотрудничества в общей сложности в объеме 28,1 млн. долл. США.

В сентябре 2005 года была утверждена обновленная стратегия и программа деятельности АБР в Казахстане на 2006-2008 годы. В ней отмечаются высокие темпы экономического роста в Казахстане, улучшение состояния его бюджета, а в качестве основного направления сотрудничества с Казахстаном в среднесрочной перспективе определена передача знаний.

Стратегический акцент деятельности АБР в Казахстане

Операции в частном секторе расширятся и будут сосредоточены на городской и сельской инфраструктуре, а также на развитии финансового сектора. В своей деятельности, осуществляемой в частном секторе по линии инфраструктурных проектов, АБР будет делать упор на водоснабжении, водоотведении, автомобильных и железных дорогах и нефтегазовых операциях. В финансовом секторе банк будет уделять первоочередное внимание инвестициям в акционерный капитал местных банков, усилению кредитного обеспечения для целей секьюритизации, а также выделению займов и открытию кредитных линий. Поддержка АБР будет предоставляться по линии страновых и субрегиональных программ для государственного сектора. Помощь будет оказываться в виде кредитных и некредитных продуктов. Основными направлениями деятельности будут следующие:

- развитие частного сектора посредством вложения средств в развитие сельских районов, инфраструктуру и финансовую сферу;
- развитие человеческого потенциала за счет инвестиций в водоснабжение сельских районов;

- рациональное пользование природными ресурсами на базе инвестиций в более рациональное пользование водными ресурсами и непрерывной консультативной работы в области экологического менеджмента;
- развитие субрегиональных экономических связей посредством инвестирования средств в увеличение объемов торговли, энергетику и транспорт.

Исламский банк развития (ИБР)

По состоянию на 26 июля 2009 года ИБР утвердил в общей сложности 31 проект в государственном и частном секторах на сумму 420 млн. долл. США. На сегодняшний день реализовано 14 проектов, среди которых – Национальный научный центр хирургии им. А.Н. Сызганова, автомобильные дороги Алматы-Гульшад и Караганда-Астана, а также несколько проектов технической помощи, финансируемых за счет грантов. В 2009 году ИБР также принял участие в проекте по модернизации почтовой службы Казахстана, предоставив АО "Казпочта" современное оборудование и технику в интересах улучшения его почтово-сберегательной системы. В 2009 году ИБР утвердил сумму в размере 186 млн. долл. США на реконструкцию участка автомобильной дороги протяженностью 58 км "граница Южно-Казахстанской области – Тараз" в составе проекта автомагистрали "Западная Европа – Западный Китай. Первым проектом ИБР по осуществлению прямых инвестиций в частном секторе явилось приобретение на сумму 5 млн. долл. США пакета акций АО "Центральноазиатская инвестиционная компания", которое ранее уже инвестировало свои средства в ряд проектов в Республике Казахстан и Киргизской Республике. Исламская корпорация по развитию частного сектора, структура ИБР, представляющая интересы частного сектора, также выделяет проектное финансирование организациям частного сектора в стране. ИБР открыл кредитные линии на сумму 150 долл. США коммерческим банкам ККБ, БТА и "Халык Банк". Одновременно с этим Исламская корпорация по финансированию торговли в составе "Группы ИБР" открыла в Казахстане кредитную линию для финансирования торговли.

ИБР оказывает содействие во внедрении принципов исламского банкинга и создании лаборатории "Халыль" для сертификации пищевых продуктов. Он организовал несколько ознакомительных поездок и семинаров для заинтересованных государственных ведомств и коммерческих банков. Через свой региональный офис в Алматы ИБР принимает активное участие в работе различных региональных и международных организаций, таких как ЦАРЭС, ОЭС, ТРАСЕКА и СПЕКА, с целью развития регионального сотрудничества и интеграции, прежде всего в таких областях, как энергетика/водоснабжение, транспорт, торговля и продовольственная безопасность. В этих областях ИБР совместно с другими международными финансовыми учреждениями участвовал в финансировании нескольких проектов.

Приложение VI. Выборка экономических показателей

Казахстан

	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
						Оценка	Прогноз
Объем производства и расходы <i>(изменения в % в реальном выражении)</i>							
ВВП	9,3	9,6	9,7	10,7	8,9	3,2	-1,3
Личное потребление	11,8	13,9	11,4	14,3	14,0	6,1	-
Государственное потребление	8,9	10,6	11,8	18,0	18,5	15,0	-
Валовая сумма вложений в основные фонды	8,0	22,5	11,9	24,0	18,6	13,5	-
Экспорт товаров и услуг	7,5	10,9	1,4	7,1	5,4	3,9	-
Импорт товаров и услуг	-7,6	14,8	13,3	13,7	14,5	9,7	-
Валовой объем промышленного производства	9,1	10,4	10,3	11,1	4,5	2,1	-
Валовой объем сельскохозяйственного производства	2,1	-0,3	7,3	6,0	8,4	-5,6	-
Занятость 1 <i>(изменения в %)</i>							
Трудовые ресурсы (на конец года)	3,5	2,4	0,8	1,6	2,5	2,4	-
Занятость (на конец года)	4,1	2,8	1,1	2,0	3,1	3,0	-
<i>(в % трудовых ресурсов)</i>							
Уровень безработицы (на конец года)	8,8	8,4	8,1	7,8	7,3	6,6	-
Цены и заработная плата <i>(изменения в %)</i>							
Потребительские цены (среднегодовой уровень)	6,4	6,9	7,6	8,6	10,8	17,2	7,2
Потребительские цены (на конец года)	6,8	6,7	7,5	8,4	18,8	9,5	5,8
Цены производителей (среднегодовой уровень)	9,3	16,9	23,7	18,4	22,7	36,8	-
Цены производителей (на конец года)	5,9	23,8	20,3	14,6	31,9	18,6	-
Среднемесячная зарплата до вычетов и удержаний (среднегод.)	13,8	21,7	20,5	19,7	30,6	14,1	-
Государственный сектор 2 <i>(в % ВВП)</i>							
Общегосударственный баланс 3	3,0	2,5	5,8	7,2	4,7	1,1	-2,0
Общегосударственные расходы 4	22,3	22,7	22,3	20,2	24,2	26,5	-
Общегосударственный долг	15,0	11,4	8,1	6,7	5,8	6,6	-
Денежная система <i>(изменения в %)</i>							
Денежная масса (M2, на конец года)	34,2	68,2	26,3	78,1	25,9	35,4	-
Внутренние кредиты (на конец года)	38,1	81,1	52,3	76,5	58,8	2,2	-
<i>(в % ВВП)</i>							
Денежная масса (M2, на конец года)	21,1	27,8	27,2	36,0	36,0	38,4	-
Процентные ставки и обменный курс <i>(в % годовых на конец года)</i>							
Ставка рефинансирования	7,0	7,0	8,0	9,0	11,0	10,5	-
Ставка по ГКО (3-месячная) 5	5,9	3,3	3,3	3,3	7,0	6,5	-
Ставка по вкладам 6	10,9	9,3	9,1	9,8	11,5	11,3	-
Ставка ссудного процента 7	14,9	13,7	13,0	12,2	14,8	16,1	-
<i>(тенге за 1 доллар США)</i>							
Обменный курс (на конец года)	144,2	130,0	134,0	127,0	120,7	120,8	-
Обменный курс (среднегодовой)	149,6	136,0	132,9	126,1	122,6	120,3	-
Внешнеэкономический сектор <i>(млн.долл. США)</i>							
Операции по текущему счету	-272,6	454,9	-1 036,8	-1 900,0	-8 219,0	7 000,0	-2 250,0
Торговый баланс 8	3 679,0	6 785,4	10 371,2	14 700,0	14 142,0	33 500,0	14 200,0
Экспорт товаров	13 232,6	20 603,1	28 350,0	38 800,0	47 350,0	72 000,0	43 200,0
Импорт товаров	9 553,6	13 817,7	17 978,8	24 100,0	33 208,0	38 500,0	29 000,0
Чистая сумма прямых иностранных инвестиций	2 213,4	5 436,0	2 123,0	6 663,0	8 000,0	10 700,0	8 200,0
Валовые резервы (на конец года) без учета золота	4 962,0	8 600,0	6 200,0	17 900,0	15 900,0	18 100,0	-
Сумма внешнего долга 9	22 920,6	32 946,0	43 430,0	74 100,0	96 700,0	106 100,0	-
<i>(в месячных объемах импорта товаров и услуг)</i>							
Валовые резервы (на конец года) без учета золота 10	4,5	5,5	2,9	6,5	4,3	4,3	-
<i>(в % экспорта товаров и услуг)</i>							
Обслуживание внешнего долга	35,2	36,2	37,0	32,2	33,2	33,4	-
Справочные статьи <i>(в указанных ниже единицах)</i>							
Численность населения (млн. человек на конец года)	15,0	15,1	15,1	15,4	15,5	15,6	-
ВВП (млрд. тенге)	4 612,0	5 870,1	7 591,0	10 214,0	12 850,0	16 313,0	15 863,0
ВВП на душу населения (долл. США)	2 062,3	2 862,5	3 785,8	5 261,1	6 748,1	8 719,0	-
Доля промышленности в ВВП (в %)	25,3	25,4	24,2	23,4	22,4	22,2	-
Доля сельского хозяйства в ВВП (в %)	8,8	8,1	7,9	7,6	7,6	6,9	-
Операции по текущему счету/ВВП (в %)	-0,9	1,1	-1,8	-2,3	-7,8	5,2	-2,1
Внешний долг минус резервы (млн. долл. США)	17 958,6	24 346,0	37 230,0	56 200,0	80 800,0	88 000,0	-
Внешний долг/ВВП (в %)	74,3	76,3	76,0	91,5	92,2	78,2	-
Внешний долг/экспорт товаров и услуг (в %)	153,4	145,8	142,0	178,1	190,0	139,6	-

¹ Данные основаны на выборочных обследованиях рабочей силы.

² В общегосударственный бюджет входят государственный бюджет, муниципальные бюджеты, внебюджетные фонды, и расчет ведется в денежной форме.

³ Государственный баланс включает квазифискальные операции и отчисления в Нацфонд без учета доходов от приватизации.

⁴ Расходы с учетом внебюджетных фондов.

⁵ Средняя фактическая доходность краткосрочных обязательств Национального банка Казахстана.

⁶ Ставка по вкладам отражает средневзвешенные ставки по срочным вкладам физических лиц в тенге по срокам размещения.⁷ Ставка ссудного процента отражает средневзвешенные ставки по ссудам юридическим лицам, кроме банков, в тенге по срокам погашения.

⁸ Данные об экспорте основаны на задекларированных на таможенные цены без поправки на занижение стоимости экспорта нефти и газа.

⁹ В данные включены межкорпоративные обязательства филиалов иностранных предприятий-нерезидентов и краткосрочная задолженность

¹⁰ Без учета средств Нацфонда.