



АРЫСТАНБЕКОВ К.Т.

ГОСУДАРСТВЕННОЕ
И ПРАВОВОЕ ОБЕСПЕЧЕНИЕ
ЭКОНОМИЧЕСКОЙ БЕЗОПАСНОСТИ
РЕСПУБЛИКИ КАЗАХСТАН

Правовое регулирование обеспечения экономической безопасности Республики Казахстан

Закон РК «О национальной безопасности РК» является центральным нормативным правовым актом в области обеспечения экономической безопасности РК. Данный закон регулирует правовые отношения государственных органов, организаций, независимо от формы собственности, и граждан в области обеспечения национальной безопасности, определяет цели, систему и направления обеспечения национальной безопасности РК.

Сущность правового регулирования в теории права определяется следующим образом: «Действие права осуществляется самопроизвольно. Нужен специальный «агрегат», который бы всякий раз приводил в действие его механизм, когда возникают соответствующие потребности и интересы, удовлетворение которых возможно и объективно необходимо средствами права. Таким «агрегатом» в механизме действия права выступает правовое регулирование. Оно призвано внедрять в систему социальной регуляции юридические средства организации поведения и деятельности индивидов и их коллективов, блокируя деструктивные формы их проявления и стимулируя конструктивную активность граждан и их организаций. В результате правовой регуляции формируется юридическая основа, определяются фиксированные в правовых велениях ориентиры для организации деятельности участников регулятивных отношений и достижения фактических целей права».

За 11 лет независимости Республики Казахстан термины «экономическая безопасность» и «обеспечение экономической бе-

зопасности» прочно вошли в отдельные пункты нормативно-правовых актов страны. К важнейшим из таких нормативных документов относятся: закон РК «О национальной безопасности РК», Государственная стратегия экономической безопасности РК.

Рассмотрение вопроса правового определения терминов «экономическая безопасность» и «обеспечение экономической безопасности» имеет важное теоретическое и практическое значение для обеспечения экономической безопасности РК.

Теоретическое значение состоит в необходимости установления правовой «нагрузки» данных понятий; определения соотношения понятий «экономическая безопасность» и «обеспечение экономической безопасности»; определение общественных отношений по обеспечению экономической безопасности и соотношения таких видов деятельности, как обеспечение экономической безопасности.

Практическое значение состоит в том, чтобы, исходя из теоретической конструкции данных понятий, решать вопросы нормотворчества и организации государственного управления в области обеспечения экономической безопасности.

В действующем законодательстве страны нет достаточно четкого определения понятия экономической безопасности и вообще отсутствует правовое определение понятия «обеспечение экономической безопасности», что, по нашему мнению, препятствует определению места отношений по обеспечению экономической безопасности в системе общественных отношений. Такое положение дел может привести к дублированию мероприятий по обеспечению экономической безо-

пасности РК, к перерасходу средств и «законотворческого» времени. Отсутствие достаточно четкого определения понятия экономической безопасности сказывается также и на правоприменительной практике.

Ввиду того, что в национальном законодательстве отсутствует адекватное толкование понятия экономической безопасности и его требований, принцип обязательности учета требований экономической безопасности выглядит в определенной степени абстрактно.

Проведенный автором анализ научной литературы и нормативно-правовых актов позволяет сделать вывод, что обеспечение экономической безопасности рассматривается в настоящее время в трех аспектах:

1) как составная часть национальной безопасности;

2) как деятельность, проводимая параллельно с защитой экономических интересов страны;

3) как цель или принцип охраны жизненно важных интересов личности, общества и государства.

Часто понятия «экономическая безопасность» и «обеспечение экономической безопасности» смешивают или рассматривают как тождественные. Определение содержания «экономическая безопасность» и механизмы обеспечения интерпретируется различно, что обусловлено исследованием проблемы в рамках различных теоретико-методологических подходов. В качестве примера рассмотрим ряд определений понятий «экономическая безопасность» и «обеспечение экономической безопасности», приводимых в литературе.

Так, российские ученые считают, что «...экономическая безопасность - это способность экономики обеспечивать эффективное удовлетворение общественных потребностей на национальном и международном уровнях». По мнению руководителя рабочей группы по разработке концепции экономической безопасности РФ В. Сенчагова, «...экономическая безопасность - это не только защищенность нацио-

нальных интересов, но и готовность, и способность институтов власти создавать механизмы реализации и защиты национальных интересов развития отечественной экономики, поддержания социально-политической стабильности общества».

Президент института развития Казахстана М.Спанов считает, что «...на основе анализа различных исследовательских подходов экономической безопасности можно обозначить такое состояние экономической системы, при котором обеспечивается ее стабильное развитие, защита и локализация внешних и внутренних угроз, позволяющие обеспечить адекватный уровень социально-экономических условий для общественно-государственного развития».

Узловым пунктом является определение законодателя Казахстана. Статья 1 закона РК «О национальной безопасности РК» определяет как «...состояние защищенности национальной экономики РК от внутренних и внешних условий, процессов и факторов, ставящих под угрозу ее устойчивое развитие и экономическую независимость».

Определенным недостатком этого определения является то, что законодатель единственной целью экономической безопасности считает только защищенность экономики от внутренних и внешних условий, процессов и факторов. По нашему мнению, такой подход к определению «экономическая безопасность» не позволяет государству надлежащим образом реагировать на внезапно возникающие угрозы экономической безопасности. В анализируемых определениях не проведено соответствующее разграничение между понятиями «экономическая безопасность» и «обеспечение экономической безопасности». Хотя этого следовало и ожидать. Дело в том, что приведенные выше точки зрения и попытки определить понятие «экономическая безопасность» исходили в подавляющем большинстве случаев прежде всего со стороны ученых-экономистов, а не правоведов.

Следует отметить, что в некоторых определениях использование понятия «экономическая безопасность» в юридическом контексте противоречит общепризнанному толкованию слов «безопасность» и «обеспечение, обеспечивать». В толковом словаре слово «безопасность» определяется как «... состояние, при котором не угрожает опасность, есть защита от опасности», «обеспечение, обеспечивать - сделать вполне возможным, действительным, реально выполнимым».

Представляется, что понятие «экономическая безопасность» означает закрепление в правовых институтах системы отношений по поводу экономической безопасности, которая представляет собой основу нормального, стабильного существования экономики и создания условий, при которых состояние экономики не представляет опасности для личности, предприятий и государства.

В свою очередь, понятие «обеспечение экономической безопасности» означает воздействие права на отношения по поводу экономической безопасности путем определения посредством норм права действий и мер, которые могут сделать возможным достижение состояния защищенности национальной экономики от внутренних и внешних угроз.

Непосредственным объектом мер обеспечения экономической безопасности являются жизненно важные интересы личности, предприятий и государства. Нужно отметить, что на современном этапе развития общества экономическая безопасность личности, предприятий и государства в равной степени зависит от защиты социально-экономических интересов страны.

Учитывая вышеизложенное, по нашему мнению, экономическая безопасность РК - состояние защищенности национальной экономики экономическими средствами от внутренних и внешних угроз, возникающих под воздействием негативных и международных факторов, условий и процессов, и экономическая независимость Казахстана.

Под обеспечением экономической безопасности следует понимать систему действий по предотвращению возникновения и развития негативных международных и опасных факторов, условий, процессов и ситуаций и ликвидации их последствий.

Необходимо отметить, что понятие «безопасность» предполагает существование такой системы взаимоотношений личности, общества, государства, которая представляет собой основу для реализации условий предотвращения и ликвидации опасности для существования и прогрессивного развития личности, общества и государства.

Для определения места отношений по обеспечению экономической безопасности необходимо обратиться к закону РК «О национальной безопасности РК», который в ст. 1 сформулировал понятие угрозы национальной безопасности как совокупность условий, процессов и факторов, препятствующих реализации национальных интересов или создающих им опасность. Здесь речь идет только об угрозе национальной безопасности страны, а не экономической. В действующем законодательстве практически отсутствует правовое понятие «угроза экономической безопасности», что является довольно серьезной правовой «прорехой». Тем не менее, основываясь на этом положении закона, можно сделать заключение о том, что угроза экономической безопасности должна создавать реальную и потенциальную опасность для существования национальной экономики, личности и предприятий.

Основной долговременной угрозой экономической безопасности РК на сегодняшний день является массированное использование и экспорт исключительно сырьевых ресурсов. Эта угроза особенно велика из-за преимущественного развития топливно-энергетических отраслей (горнодобывающей промышленности); отсутствия или ограниченного использования природосберегающих технологий.

Требования экономической безопасности можно определить как условия, запреты, ограничения и другие обязательные требования по обеспечению экономической безопасности, соблюдение и исполнение которых позволяет обеспечить экономическую безопасность личности, предприятий и государства.

Для того чтобы избежать дублирования нормативно-правовых актов, нет необходимости специально закрепить в законодательстве перечень угроз экономической безопасности. Для этого достаточно в нормативно-правовом акте сформулировать понятие «угроза экономической безопасности».

Практическое значение закрепления в законодательстве понятия «угроза экономической безопасности» имеет большее значение. Так, ст. 2 закона РК «Об оперативно-розыскной деятельности» в качестве задачи оперативно-розыскной деятельности определяет содействие в обеспечении безопасности общества, государства и укреплении его экономического потенциала и обороноспособности и выявление, предупреждение и пресечение разведывательно-подрывной деятельности специальных служб иностранных государств и международных организаций.

Наличие в законодательстве понятия «угроза экономической безопасности» позволит правоохранительным органам избежать переоценки или, наоборот, недооценки экономической опасности тех или иных видов деятельности при выборе направлений ведения оперативно-розыскной деятельности в области обеспечения экономической безопасности.

Таким образом, исходя из анализа системы законодательства, можно сделать следующий вывод: отношения по обеспечению экономической безопасности являются те общественные отношения, которые возникают при осуществлении хозяйственной и иной деятельности, представляющей опасность для жизненно важных интересов личности, предприятий и государства. Обществен-

ные отношения, которые не представляют опасность для жизненно важных интересов личности, предприятий и государства, не являются отношениями по обеспечению экономической безопасности РК.

В целях совершенствования правового регулирования обеспечения экономической безопасности Республики Казахстан представляется целесообразным закрепить в новой редакции закона РК «О национальной безопасности Республики Казахстан» и в проекте закона РК «Об обеспечении экономической безопасности Республики Казахстан» следующие понятия:

- экономическая безопасность - состояние защищенности национальной экономики экономическими средствами от внутренних и внешних угроз, возникающих под воздействием негативных и международных факторов условий и процессов, и экономической независимости Казахстана;

- угроза экономической безопасности - совокупность факторов, условий и процессов, препятствующих реализации национальных экономических интересов и создающих опасность для жизненно важных интересов личности, предприятий и государства;

- отношения по обеспечению экономической безопасности - общественные отношения по обеспечению экономической безопасности Республики Казахстан, возникающие при осуществлении хозяйственной и иной деятельности, представляющей угрозу экономической безопасности личности, предприятий и государства;

- объекты экономической безопасности - личность, ее права и свободы, предприятие, его экономические и неимущественные ценности, государство, его конституционный строй, экономическая независимость, система и территориальная целостность;

- субъекты экономической безопасности - государство, осуществляющее свои полномочия через органы законодательной, исполнительной и судебной ветвей власти, граж

дане, предприятия, организации и учреждения;

- требования экономической безопасности - условия, запреты, ограничения и другие обязательные требования в области экономической безопасности, содержащиеся в нормативно-правовых актах, соблюдение и исполнение которых обеспечит экономическую безопасность;

- обеспечение экономической безопасности - система мер, направленных на предотвращение нанесения вреда и ущерба объектам экономической безопасности при осуществлении хозяйственной и иной деятельности, представляющей угрозу экономической безопасности;

- показатели (индикаторы) экономической безопасности - количественные характеристики состояния национальной экономики, определяющие степень ее защищенности от внутренних и внешних угроз, позволяющие заблаговременно сигнализировать о нарастании угроз и грозящей опасности после превышения их предельных и пороговых значений;

- пороговые значения - предельные величины показателей (индикаторов) и критериев экономической безопасности, превышение (или снижение) которых ведет к формированию и распространению негативных, разрушительных тенденций в области социально-экономического развития;

- мониторинг экономической безопасности - совокупность мероприятий, направленных на сбор, обработку и анализ важнейших социально-экономических показателей и сведений национальной экономики Республики Казахстан;

- макроэкономическая разведка - это сбор разведывательной информации о тенденциях экономического развития иностранных государств, энергетических и сырьевых ресурсах, разработанных за рубежом технологиях (особенно двойного значения) и исследование состояния отраслевых и региональных рынков, деятельности крупнейших корпора-

ций мира, функционирования финансовых систем и т.п.;

- микроэкономическая разведка - это сбор разведывательной информации уполномоченными органами, государственными и/или негосударственными службами в интересах национальных компаний, фирм, предприятий и хозяйствующих субъектов в их борьбе с иностранными конкурентами в сфере глобального бизнеса и финансов;

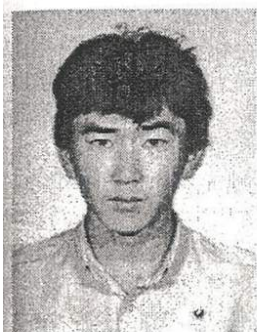
- экономическая контрразведка - пресечение и устранение (подавление) уполномоченными органами страны попыток иностранных фирм, представителей дипломатических корпусов и спецслужб других государств добывать торгово-экономические и технологические секреты Республики Казахстан, которые ведут работы по сбору информации об экономических планах страны и промышленных секретах, а также осуществляющие промышленный шпионаж на территории Казахстана;

- механизм обеспечения экономической безопасности - система мер законодательного, организационно-правового, социально-экономического, идеологического, административного, уголовно-правового, информационного характера, направленных на выявление, предупреждение и локализацию угроз экономической безопасности, реализуемых субъектами обеспечения экономической безопасности в рамках полномочий, возложенных на них действующим законодательством Республики Казахстан.

К. АРЫСТАНБЕКОВ,
Костанайский филиал
Алматинского института
экономики и статистики.



Издержки экономических реформ - важнейший фактор угрозы национальной экономической безопасности Республики Казахстан



Арыстанбеков
К. Т. - экономист

В условиях экономики, носящей преимущественно трансформационный характер, происходят форсированно-последовательные экономические преобразования, в результате которых реально отражаются коэффициенты полезного действия и соответствующие показатели реформаторов постсоциалистического Казахстана. После отставки Правительства А. Кажегельдина на политической авансцене страны роль первой скрипки начала играть команда Н. Балгимбаева, которая получила натиск финансовых ударов, исходящих под влиянием мирового кризиса.

Беспрецедентная поддержка Н. Назарбаевым членов действующего Правительства перед органами законодательной власти в период 1997 - 1999 гг. практически обеспечила возможность беспрепятственного осуществления любого варианта реформирования и создала исключительно благоприятные политические условия для продолжения и углубления экономических реформ. Однако за девять месяцев 1998 г. стало ясно, что основные шаги Правительства оказались неэффективными и привели к разрушению активного сальдо торгового и платежного балансов страны и долговременной стагнации экономики. Тем не менее нельзя забывать, что ключевые фигуры и подавляющее большинство членов Правительства А. Кажегельдина практически

Нет народа, более или менее способного к рынку, есть конкретные условия, в которые он поставлен своим правительством.

Ф. Хайек,
лауреат Нобелевской премии

ки продолжают работать в команде Н. Балгимбаева. Происходит открытая демонстрация и дальнейшее распространение предыдущего (старого) курса и метода реформирования экономики. Неоднократные провалы экономических реформ, допущенные при Правительстве А. Кажегельдина, становится традиционным явлением.

Действия нынешнего Правительства, в основном, характеризуются непосредственным отражением внешних и внутренних финансовых ударов, принятием паллиативных мер и обращением к краткосрочным решениям, а не продолжением начатых в стране долгосрочных реформ. Оно предпочитает поддерживать экономику в состоянии выживаемости, на грани выживания, где преимущественно доминируют оборонительные комбинации. Продолжение спада производства и существенное сокращение налоговой базы являются подтверждением данного тезиса*.

Удивительно, однако, беспрецедентное увеличение отрицательного сальдо торгового баланса в конце прошлого года (1,8 млрд. долларов США), дающее полное право распространять весьма мрачные экономические прогнозы на ближайшее будущее, не вызвало никакой реак-

* В 1998 г. снижение реального ВВП составило 2,5% [1].

ции внутри страны и тем более среди парламентариев.

После довольно крупного провала нынешнее Правительство так или иначе должно восприниматься либо как слабореформаторское, либо полуреформаторское. Весьма вероятно, что запоздалое осознание руководством (Правительство и Национальный банк) необходимости принятия решения о свободно плавающем курсе национальной валюты было единственным утешительным фактором в переосмыслении деятельности Правительства. Теперь, в рамках экономического реформирования, попытаемся проанализировать эффективность его действий за 1998 г. через:

1. Финансы и бюджет.
2. Институциональную реформу.
3. Состояние экономической безопасности страны.

1. Финансы и бюджет

За 1998 г. не было принято ни одного решения, которое предопределило бы наступление реальной финансовой стабилизации. Совместная политика Правительства и Национального банка в течение всего года оказалась направленной на искусственное занижение валютного курса тенге и, следовательно, на подогревание внутренней инфляции. На фоне осуществления жесткой денежно-кредитной политики практически был подорван платежеспособный спрос внутреннего рынка и уровень демонетизации экономики поднялся в 2 раза.

Масштабная деформация платежеспособного спроса внутреннего рынка в конечном результате привела к вымиранию производства, после чего продолжалось усиление темпов экономического падения. Ввиду отсутствия последовательных шагов и в результате политики по искусственному занижению курса тенге национальная экономика реагировала на это снижением и разрушением активного сальдо платежного баланса в конце 1998 г. и посте-

пенным истощением золотовалютного резерва страны на сумму 0,4 млрд. долларов. Далее национальная экономика вынудила наше Правительство отказаться от политики валютной интервенции и валютного демпинга, в результате произошло существенное ухудшение макроэкономической ситуации в стране. В I квартале 1999 г. золотовалютный резерв Национального банка снизился еще на 0,28 млрд. долларов. ВВП достиг 3,5%, а поступление налогов оказалось на 18,4% меньше, чем было собрано за аналогичный период прошлого года. После падения тенге к доллару на 50% среднемесячная номинальная зарплата одного работника упала до 80 - 81 доллара.

Общеизвестно, что в прошлом году, вместо обещанного Правительством экономического роста, в стране происходила массовая волна спада производства, что привело к снижению доли чистых налогов до 5%. Совокупный сбор налогов упал до 8 - 10% ВВП. Как уже отметили, низкий уровень собираемости налогов наблюдался и в I полугодии 1999 г.

Статистические данные свидетельствуют, что Правительство слабо собирало подоходный налог, и вниз покатались поступления от косвенных налогов, поскольку 35 - 45% экономического оборота приходилось обслуживать денежными суррогатами. На фоне кризиса неплатежей, объем которого превысил ВВП страны, около 30 - 40% оплаты между юридическими лицами и хозяйствующими субъектами поступают в виде взаимозачета (например, бартер и т.д.), т.е. без движения финансовых средств на банковских счетах, без возможности взимать какие-либо налоги. Несмотря на это, в течение всего года Правительство не предприняло никаких кардинальных мер, направленных на ликвидацию хаоса в платежных отношениях. Лейтмотив фундаментальной проблемы заключается в его углублении, а не в отсутствии желаний у экономических субъектов платить налоги в бюд-

жет. Для того чтобы подавить высокий уровень бартерных операций, торпедирующих сбор налогов, постановлением от 27 мая 1998 г. N 483 Правительство дополнительно легализовало и стимулировало экспортно-импортные бартерные операции.

В 1998 - 1999 гг. Президент неоднократно требовал от Правительства увеличивать налоговую базу Казахстана. Однако оно ни на шаг не продвинулось в этом направлении. Кроме того, не утвердило ни одного постановления для устранения хаотичного экономического кругооборота, связанного с формированием налоговой базы страны.

Известно, что ужесточение налогового прессинга с помощью фискальных органов обязательно приводит к усилению спада производства, дополнительному сокращению налоговой базы и новому витку ужесточения налогового прессинга, осуществляемого Правительством страны. Мировая история никогда не знала экономического роста и торможения темпов экономического падения при масштабном ужесточении налогового прессинга, о чем глубоко исповедуют наши реформаторы.

Правительство Казахстана при формировании республиканского бюджета на 1998 г. заложило бюджетный дефицит в размере 5,5% от ВВП. От того, что он был разрешен путем заимствования финансовых ресурсов на внутренних и внешних рынках, ограничивая возможности экономики для экономического роста, по методу решения бюджетной проблемы, Республику Казахстан можно отнести к государствам неинфляционного градуализма (Gradualism).

Парадоксально, однако, заложение дефицита в пределах 5 - 7% от ВВП означает фактическое установление 30 - 40-процентной инфляции внутригосударственного бюджета. Тем не менее годовая инфляция не достигла указанного предела, потому что руководство в лице Национального банка

непрерывно проводило тотальную политику демонетизации экономики*.

Национальный банк неоднократно изымал из оборота громадную денежную массу, и в результате удельный вес обеспеченности "живыми" деньгами упал до 7 - 9 % ВВП. Объем изъятых из обращения денежных средств составил около 23,5 млрд. тенге. Для сопоставления заметим, что в других постсоциалистических странах неинфляционного градуализма этот уровень колеблется от 35 до 45 % ВВП.

Следует добавить, что уровень падения объема денежного агрегата М₀ за 1998 г. составил 26%. Непредсказуемая цена бюджетного промаха оказалась пропорциональной политике демонетизации экономики.

Практика стран неинфляционного градуализма и опыт более чем 25 - 30 стран, осуществляющих в последние годы экономические реформы, однозначно свидетельствуют о том, что финансовая стабилизация и снижение темпов инфляции до менее 40 % в год нигде не были достигнуты при бюджетном дефиците в пределах 5 - 7% ВВП. Ни в одной стране с переходной экономикой устойчивый экономический рост не начинался при бюджетном дефиците 5 - 6% ВВП.

2. Институциональная реформа

После массовой приватизации негосударственного сектора поступательное движение по дальнейшему реформированию хозяйствующих субъектов, исходящее со стороны Правительства, практически прекратилось. За прошедший год оно не предприняло решительных шагов по таким сферам институциональных реформ, как реформы предприятий, изменение менеджмента, банковского сектора и т.д.

* Практика и опыт национальной экономики доказывают, что при осуществлении политики сжатия денежной массы (Агрегат М₂) дают о себе знать дробление и углубление бартерных операций, которые препятствуют сбору налогов для бюджета. (Авт.).

Действующее Правительство не приняло ни одного постановления для сокращения громадного разрыва между рентабельностью учреждений финансово-банковской системы и рентабельностью отраслей промышленности и сельского хозяйства. Как доказывает мировая практика, экономический рост восстанавливается только при росте рентабельности промышленности и сельского хозяйства экономики. Оттого что уровень рентабельности финансово-банковской системы значительно опережает величину рентабельности других секторов, денежные потоки всегда будут сосредоточиваться только в финансово-банковской и страховой системах, являющихся активными участниками валютного рынка Казахстана. Следовательно, основной поток финансовых ресурсов может совершать определенную нагрузку на золотовалютный резерв Национального банка.

Неблагоприятная ситуация сложилась и в аграрном секторе страны. Объем валовой продукции сельского хозяйства в 1998 г. составил всего 246,6 млрд. тенге, что на 18 - 19 % меньше, чем в 1997 г. Доля сельского хозяйства, где проживают 35 - 40 % населения, в ВВП упала до критической отметки - 9%. Крестьянское (фермерское) движение оказалось под давлением регионального административного-бюрократического аппарата и практически полностью отрезанным от кредитных источников*. Правильной и эффективной была логика постановлений N 761, 763, 998, 1077, 1162 и 1184 по поддержке аграрного сектора. Однако ошибочность действий Правительства состоит в организации закупки зерна, где поставщиками явились не сами фермеры, а посреднические фирмы.

* В этой связи утверждение академика А. Сатыбалдина о том, что Казахстан опережает многие страны СНГ по уровню реструктуризации сельскохозяйственных предприятий и по их адаптации к рыночным формам хозяйствования, не соответствует действительности [2]. Более того, известно, что уровень обеспеченности техникой аграрного сектора снизился в 55 - 57 раз. (Авт.).

Для нынешнего Правительства одним из наиболее приоритетных секторов выступает нефтяная промышленность. За истекший год было принято несколько постановлений (например, от 24 июля 1998 г. N 697 и от 17 ноября 1998 г. N 1173), создавших для нефтяных компаний исключительно привилегированные условия. Денежные средства на счетах нефтяных компаний возросли значительно больше, чем в других сферах экономики. Среднемесячная номинальная зарплата составила 34 - 35 тыс. тенге, тогда как по республике - всего 9 - 9,5 тыс.

Согласно постановлению от 19 февраля 1998 г. N 119 Планом мероприятий по реализации Программы действий Правительства Республики Казахстан на 1998 - 2000 гг. для обеспечения экономического роста определены следующие цели: сохранить управляемый бюджетный дефицит и устойчивый курс тенге, обеспечить занятость населения. К сожалению, они не были достигнуты.

Следует сказать о состоянии рынка труда. Данные Агентства по статистике в действительности отражают численность зарегистрированных безработных. По нашим же данным, их количество, с учетом скрытой и фрикционной безработицы, составило 23 - 25%, а это значит, мы переступили опасный порог (7 - 8%), в 3 раза больше. По закону Оукена, при росте безработицы на 1 - 1,5% темп роста ВНП падает на 2 - 2,5%. Кроме того, учеными установлено, что при экспорте продукции на сумму 1 млрд. долларов США непременно обеспечивается занятость населения на 20 - 30 тыс. человек. После падения экспорта в прошлом году армия безработных увеличилась еще на несколько тысяч.

Таким образом, поставленные Правительством цели для выхода из экономического кризиса, указанные в Программе его действий, оказались чистейшим экономическим фарсом. Без воплощения остались многие пункты. Из-за невозможности выполнения ранее утвержден-

ных обязательств постановлением от 3 ноября 1998 г. N 1120 Правительство внесло изменения и дополнения, вследствие чего под угрозой оказалось и их исполнение.

Действующее Правительство в условиях мирового финансового кризиса, падения экспорта Казахстана, разрушения платежного баланса страны и приближения сроков погашения предстоящих и просроченных долгов по внешним займам, имеющим государственные гарантии (на осень - около 3,5 млрд. долларов с процентами), постановлением от 10 февраля 1998 г. N91 работникам государственных органов и организаций для выкупа жилья из республиканского бюджета выделило кредит 3,3 млрд. тенге; для косметического оформления г. Астаны за счет средств государственного бюджета финансировало 8,2 млрд. тенге; из Дорожного фонда, в рамках дотации, дополнительно направило еще 5,12 млрд. тенге; из Фонда СЭЗ г. Астаны произвело финансирование на сумму 4,89 млрд. тенге и за счет внешних государственных займов обеспечило дополнительное финансовое влияние на сумму 70 млн. долларов.

3. Состояние экономической безопасности

За прошедший год Правительство не сделало последовательных шагов по обеспечению экономической безопасности страны, вследствие чего в этой сфере сложилась самая тяжелая ситуация. Согласно законодательству страны, *экономическая безопасность (ЭБ) - это состояние защищенности национальной экономики Республики Казахстан от внутренних и внешних условий, процессов и факторов, ставящих под угрозу ее устойчивое развитие и экономическую независимость**.

* Японцы констатировали, что об экономической безопасности можно говорить, когда национальная экономика защищена сугубо экономическими средствами от угроз ее безопасности, возникающих под влиянием международных факторов, а потому превыше всего обращают внимание на обеспеченность экономики минеральными и энергетическими ресурсами, продовольствием, а также на безопасность морского транспорта [3].

В ст. 18 Закона Республики Казахстан "О национальной безопасности Республики Казахстан" сказано, что запрещается принятие решений и действий, провоцирующих истощение золотовалютных активов государства и рост объемов государственного долга. Сейчас совокупный объем внешнего долга составляет около 4 - 5 млрд. долларов, а это значит, нагрузка внешнего долга на ВВП достигла 25 - 28%.

С позиций ЭБ, Правительство практически вынудило страну переступить допустимый уровень внешнего долга. Превышение предельных и пороговых значений (25% к ВВП) говорит о подрыве ЭБ. Пороговые значения - это предельные и допустимые величины, принятые международным экономическим сообществом, значительное отклонение от которых означает образование разрушительных и деструктивных факторов в экономике.

Теперь обратим внимание на таблицу 1, при составлении которой были использованы данные Агентства по статистике, госбюжета, мягкие и жесткие факторы конкурентоспособности, установленные Международным институтом развития управления (Лозанна) и Всемирным экономическим форумом (Женева) [4] в 1992 г., чтобы понять: речь надо вести о нанесении большого урона и экономического ущерба стране, либо национальная экономика уже скатывается с общепринятого в мире порога, за которым угроза потенциального кризиса и стагнации становится реальностью.

Для того чтобы решить задачи, связанные с осуществлением диагноза состояния ЭБ, необходимо определить ее показатели (индикаторы), определяющие реальное состояние и уровень развития национальной экономики, предупреждающие возникновение разрушительных факторов и угроз в экономике. В указанной таблице автором сделана попытка установить основные показатели в пределах 21 критерия.

Из реальных показателей вытекает тот факт, что 60 - 70% индикаторов уже переступили опасный и критический порог, последствия которого чреваты возникновением непредсказуемых и труднопрогнозируемых катаклизмов и затяжной стагнации для экономики.

Как уже отметили, в ст. 18 вышеуказанного Закона четко сказано, что ЭБ Казахстана обеспечивается решениями Правительства, направленными на:

- максимальное уменьшение степени уязвимости;
- непревышение допустимого уровня дефицита государственного бюджета;
- недопущение увеличения внешнего долга и угрожающего дисбаланса в социально-экономическом развитии регионов;
- обеспечение экономического роста.

По вышеназванным направлениям наше Правительство положительных результатов фактически не добилося, о чем свидетельствуют основные показатели ЭБ в 1996 - 1998 гг.

За 1992 - 1999 гг. мы забыли симптомы экономического подъема и роста, но все еще помним темпы экономического падения. В 1990 - 1998 гг. в среднем они составили 4,8 - 4,9%.

В условиях формирования рыночных институтов множество реформаторов постсоциалистических стран, осуществляющих системные преобразования в государствах неинфляционного градуализма, поставили перед собой базовую проблему при определении тактики и стратегии реформ.

Известно, что стратегической целью любого реформатора является обеспечение среднего и высокого темпа экономического роста, где тактические действия должны способствовать подъему экономики. Парадокс действий наших реформаторов основывается на том, что результаты их деятельности не совпадают с интересами экономического роста, что говорит о наличии существенного расхождения между экономической

логикой Президента и Правительством страны. Если следовать мысли Президента, то конечной целью является экономический рост, основа которого вытекает из стратегии "Казахстан-2030". Что же касается Правительства, то, идя по маршруту движения реформаторов, наглядно убеждаешься в непрерывном увеличении налоговой базы страны и усилении налогового прессинга в отношении хозяйствующих субъектов. В этой связи необходимо определиться с экономической дилеммой: либо экономический рост, либо увеличение налоговой базы?!

Последние шаги Правительства ясно подтвердили неэффективность политики по усилению налоговой базы и ужесточению налогового прессинга. Ошибочность и неточность политики Правительства базируются на противоречивости налоговой политики целям экономического роста и адекватности налоговой политики задачам экономического падения.

Следовательно, нам нужно отказать от действующего налогового законодательства и налоговой политики Правительства страны и заново пересмотреть ставки таможенных пошлин и тарифов на предмет соответствия задачам экономического роста (Шаг N1). В этом смысле, избавляясь от сложной дилеммы, республика выбрала альтернативный путь развития - экономический рост. При этом его политика не должна ограничиваться налоговой реформой. Таким образом, ныне действующее налоговое законодательство Казахстана для экономического роста является разрушающим фактором.

Характерная черта казахстанской реформы - это наличие масштабированной политики Правительства для усиления налоговой базы (доходной части) государственного бюджета. Заметим, что при увеличении налоговой базы в странах неинфляционного градуализма никогда не наблюдались даже минимальные темпы экономического роста. Исключение состави-

ли только развитые страны. Поэтому Республика Казахстан, с позиции обеспечения хотя бы среднего темпа экономического роста, обязана выбрать экономический курс, согласно которому объем расходной части бюджета должен соответствовать нормальному объему его доходной части.

Содержание и величина расходной части бюджетных законов Республики Казахстан за 1997 - 1998 гг. ярко демонстрировали, что социальные обязательства государства (расходная часть) значительно превысили экономические возможности национальной экономики. При таком раскладе бюджетной структуры (устройство), в частности, у экономического падения появляются дополнительные источники (возможности) для существования, с одной стороны, а исходные зачатки темпа экономического роста оказываются статус-кво под давлением налогового прессинга* самого государства и становятся потенциальными жертвами политики сжатия денежной массы (Агрегат M2), с другой.

Для того, чтобы освободить экономический рост из эмбрионного состояния, нужно уменьшить или приостановить выпуск эмиссии государственных ценных бумаг, доходы от которых значительно превышают средний уровень рентабельности (доходность) промышленности, сельского хозяйства, производственной сферы, и конструировать надежный государственный канал для поступления финансовых ресурсов в производственную сферу. Однако со времен деятельности команды бывшего экс-премьера в этой сфере не было ни одного постановления Правительства.

В условиях постоянного превышения социальных обяза-

тельств над реальными возможностями экономики у Правительства остается только три способа (источника) выхода из создавшегося положения:

- массированно брать внутренние и внешние займы. В результате постепенно образуется большая нагрузка внешних и внутренних долгов на ВВП;

- продажа государственных предприятий иностранным инвесторам. Однако 70 - 80% собственности уже переданы иностранцам под управление;

- уравнивание величины социальных обязательств в соответствии с возможностями экономики, при котором обеспечивается стабильный темп экономического роста.

Для этого необходимо определить (установить) естественный (критический) предел налоговых изъятий, вытекающий из артерии национальной экономики (Шаг N2). Если больше изымать из артерии налогов и платежей в бюджет, то ухудшается состояние самой экономики, либо при превышении "естественного" предела экономическое кровообращение не успевает прийти в исходное положение - процесс восстановления протекает чрезмерно медленно. Следовательно, непрерывное изъятие финансовых ресурсов из экономики для выполнения социальных обязательств государства непременно приведет к увеличению темпа экономического падения, что сейчас переживает Казахстан.

В налоговом законодательстве республики имеются 67 - 70 различного рода налоговых льгот и освобождений (ст. ст. 34, 61, 86, 123, 129 и 134). Если говорить на языке рынка, то их совокупность означала бы субсидию. Наши расчеты показали, что ее объем может достичь 15 - 20 млрд. тенге. Значит, Правительству следует элиминировать (устранить) эти льготы и освобождения, по крайней мере, в будущем (Шаг N3).

В постсоциалистическом Казахстане фигурируют 11 видов налогообложения, которые под-

* В XVIII в. при Хидзеси и Токугаве размер нэнгу (земельный налог в Японии) был значительно выше, чем в предыдущие годы, поэтому происходило стремительное снижение (сокращение) численности населения Японии. Таким образом, существует прямая связь между уровнями ужесточения налогового прессинга и рождаемостью населения страны (депопуляция). (Авт.).

разделяются на прямые и косвенные. Мировая экономическая история не раз доказывала, что при их сопоставлении с точки зрения целесообразности экономического роста тормозящим и препятствующим фактором являлись косвенные налоги. Это - НДС, акцизы и таможенные пошлины, которые формируются в виде надбавок. Чем выше доля косвенных налогов в стране, тем ниже темпы экономического роста, и наоборот.

Исходя из этой формулы, следует уменьшить объем ставок косвенных налогов в национальной экономике, оказывающих отрицательное влияние на рост и подъем (Шаг N 4).

Ошибочность Правительства в налоговой политике основывается на постановлениях от 13 февраля 1998 г. N 108, от 26 июня 1998 г. N 608 и от 2 ноября 1998 г. N 1117, где непрерывно повышались ставки акцизов на подакцизные товары, производимые в Казахстане, и ввозимые товары на территорию нашей республики. Детальное изучение ставок таможенных пошлин и тарифов показало (по Коду ТН ВЭД) необходимость повторного пересмотра на предмет соответствия целям экономического роста, а не задачам увеличения налоговой базы страны.

Выводы и предложения

1. Детальный анализ деятельности Правительства доказывает, что в постсоциалистическом Казахстане осуществляется, прежде всего, бюрократический и монополистический варианты трансформации, что чревато возникновением долгосрочной стагнации и отсутствием высокого темпа экономического роста.

2. Действия Правительства направлены для решения текущих социально-экономических проблем, нежели долгосрочных, которые не обеспечивали экономического роста.

3. Общее состояние экономики можно характеризовать как выжидаемое (пассивное), поскольку оно больше всего защищается, чем развивается. Дефиниции "выжидаемость" и "пассивность" фактически подтверждаются индикаторами

торами торгового и платежного балансов Казахстана за 1997 - 1998 гг. Если импорт превышает экспорт, то это говорит о снижении, ослаблении экономики и низком уровне капиталовложений, инвестиций.

4. В экономике доминирует хаос в платежных отношениях, препятствующий сбору необходимого уровня налогов, с которым Правительство практически не справилось.

5. Официальная политика Национального банка Республики Казахстан в сфере демонетизации экономики отрицательно влияет на экономику, поскольку разрушает платежеспособный спрос внутреннего рынка. Поэтому ее уровень должен быть увязан со стабильным уровнем платежеспособного спроса, с одной стороны, и стимулировать высокий темп экономического роста, с другой. Строгое привязывание объема денежной массы (M2) к величине золотовалютного резерва Республики Казахстан, которое диктует МВФ для Казахстана, становится неприемлемым и проигрышным вариантом.

В целях финансирования отечественного производства необходимо увеличивать экспорт для получения иностранной валюты, под прирост которой Национальный банк сможет эмитировать тенге. Однако такой вариант реален только после достижения экспортного объема 15 - 20 млрд. долларов ежегодно, что из области иллюзии. В противном случае, в Казахстане не будет ни производственной инвестиции, ни притока капитала в производственную сферу.

Следовательно, на фоне казахстанской экономики осуществляемая монетарная политика не способна обеспечить хотя бы средние темпы экономического роста. Кредитование государственного бюджета Национальным банком Республики Казахстан в свете монетарной политики приведет к инфляции. Сама жизнь подтвердила, что главные цели монетаризма (существенное снижение процентной ставки, рост инвестиционной активности и производства) для Казахстана оказались слишком дорогими и недостижимыми.

Для поднятия экономики у нас остается только два способа выхода из кризиса:

- отказ от политики сжатия денежной массы и увеличение денежного предложения, когда обеспечивается гарантированное поступление капиталов в производственную сферу и инвестицию, разработка механизмов которых является прерогативой Правительства;

- незамедлительное снижение процентных ставок. На фоне нулевого и низкого уровня рентабельности производственной сферы и роста доходности ценных бумаг банковская система Казахстана ни при каких обстоятельствах не будет кредитовать производственный сектор. Значит, возникает потребность в ведении системы государственного регулирования процентных ставок в национальной экономике.

6. В условиях экономики, когда существует громадный разрыв между рентабельностью финансово-банковской системы и рентабельностью промышленности и сельского хозяйства, следует ждать только спад производства, тенденцию нераспространения денежных потоков за пределами финансово-банковского сектора и постоянное давление на валютный рынок Казахстана.

Таким образом, формирование золотовалютного резерва будет развиваться медленными темпами либо уменьшаться. При этом средняя доходность ценных бумаг у нас значительно выше, чем средний уровень рентабельности производственной сферы. Как было подчеркнуто выше, денежные ресурсы ни при каких обстоятельствах не пойдут в производственную сферу, а значит, не будут и высокие темпы экономического роста. Следовательно, критическое состояние экономики демонстрирует неизбежность перехода к гетеродоксной экономической политике*, отказа от ортодоксальной стабилизационной программы, которая является экономичес-

* В основе гетеродоксной стабилизационной программы в Аргентине (План Аустраль-1985) и Бразилии (План Крузадо-1986) был применен уникальный экономический рецепт. В результате Аргентина смогла подавить инфляцию от 30 до 3 %, а рост ВВП составил 5%, в Бразилии - свыше 8% [5].

кой парадигмой МВФ (монетаризм).

Важнейшая особенность гетеродоксной политики состоит в том, что для достижения равновесия между макроспросом и макропредложением надо стимулировать массовое предложение товаров и услуг, а не сокращать внутренний спрос, который прочат монетаристы МВФ. Если Президент Республики Казахстан поддержит переход к новой политике, тогда нужно обеспечить жесткий контроль над ценами монополистов, и процентные ставки будут регулироваться только государством. При этом нельзя забывать о создании четкого механизма недопущения потоков денежной эмиссии на валютный рынок. Увеличив денежное предложение, нужно стимулировать экспортный потенциал страны и обеспечить финансовыми ресурсами оборотный капитал производственной сферы.

7. На фоне приближения сроков погашения предстоящих просроченных долгов по внешним займам, тем более, имеющим государственные гарантии, массированное и непрерывное финансирование г. Астаны привело к ухудшению финансовой ситуации в стране. В период системных преобразований финансирование особо крупных проектов является весьма рискованным шагом.

8. Общеизвестная и широко распространенная казахстанская идея о том, что "чем больше налоговая база, тем лучше для нас" от 1995 г., на практике потерпела поражение. Экономика нуждается в новой парадигме, которая называется "чем больше экономический рост, тем лучше для налоговой базы". Действующее налоговое законодательство блокирует темпы экономического роста, потому что оно создано на базе устаревшей парадигмы.

При формировании и принятии нового Налогового кодекса следует отталкиваться от новой парадигмы, при котором основные его статьи должны преследовать высокие темпы экономического роста, а не выполнение обязательств государства, превышающих реальные возможности

Показатели экономической безопасности Республики Казахстан в 1996 - 1998 гг.

N п/п	Индикаторы	Пороговые значения (мировой стандарт)	Фактическое состояние по Казахстану
1.	Объем ВВП на душу населения (от среднемирового)	100%	20 - 22%
2.	Потеря потенциального ВВП	20%	45 - 55%
3.	Уровень инфляции (1997)	20%	11,50%
4.	Денежная масса (M2), % к ВВП (1998)	50%	7 - 9%
5.	Объем внешнего долга, % к ВВП (1998)	25%	28 - 30%
6.	Объем внутреннего долга, % к ВВП (1998)	30%	2 - 3%
7.	Дефицит бюджета, % к ВВП (1998)	5%	5,50%
8.	Доля убыточных и нерентабельных предприятий	10%	52 - 57%
9.	Доля в промышленном производстве обрабатывающей промышленности	70 - 50%	22 - 27%
10.	Доля новых видов продукции в объеме выпускаемой продукции	10%	2,8 - 3,8%
11.	Доля импорта во внутреннем потреблении (в т.ч. продовольствие)	30% (25%)	65% (18%)
12.	Доля экспорта продукции обрабатывающей промышленности	30%	6 - 11%
13.	Торговый баланс (1998)	(- +)	-1,8 млрд. долларов
14.	Платежный баланс и золотовалютный резерв (1998)	(- +)	+ 1,2 - 1,8 млрд. долларов
15.	Уровень безработицы, с учетом скрытой и фрикционной	7 - 8%	23 - 25%
16.	Криминализация нац. экономики (1996)	5000	13,9 тыс.
17.	Доля людей, имеющих доходы ниже прожиточного минимума	7%	25 - 28%
18.	Разрыв между доходами 10% самых низкодоходных и 10% самых высокодоходных групп населения, с учетом теневой экономики	8 раз	14 - 16 раз
19.	Уровень бедности (концентрация доходов согласно коэффициенту Джини)	-	-
20.	Конкурентоспособность нац. экономики (по 10-балльной шкале)	5 баллов	2,3 балла
21.	Уровень инвестиций, % к ВВП (1998)	30%	13%

национальной экономики. Совокупный уровень социальных обязательств должен определяться только после установления величины "естественного" предела налоговых изъятий из экономики. Реформируемому налоговому законодательству необходимо устранить все 67 - 70 льгот и освобождений. После чего все субъекты будут находиться в одинаковом налоговом пространстве. В целях обеспечения ЭБ страны экспортеры, выпускающие новую готовую продукцию в сфере обрабатывающей промышленности, должны получать

поддержку не налоговыми льготами, а финансовыми ассигнованиями.

Литература

1. Данные Агентства по статистике Казахстана.
2. Вестник сельскохозяйственной науки Казахстана. N 9, 1998. С. 2 - 5.
3. Economic Security of Japan. Tokyo, 1982, p. 2 - 6. Official data and documents of Japan Industry and Foreign Trade Ministry.
4. The World Competitiveness Report, 1992. World Economic Forum, Lausanne, Switzerland, June 1992.
5. UNCTAD Handbook of International Trade and Development Statistics 1998. New-York, 1988. P. 430 - 433.