

Республика Казахстан—Консультации 2009 года в соответствии со Статьей IV

Предварительные выводы миссии МВФ

15 мая 2009 года

Миссия Международного Валютного Фонда (МВФ) посетила Казахстан в период с 5 по 15 мая 2009 года с целью проведения консультаций 2009 года по статье IV Статей соглашения. Миссия проанализировала развитие ситуации в экономике и финансовом секторе и обсудила с правительством экономическую политику, проводимую в условиях кризиса. Нижеследующее заявление отражает точку зрения миссии.

1. **Глобальная рецессия и сохраняющиеся трудности в банковском секторе Казахстана отрицательно сказываются на экономике страны.** Экономическая активность продолжает снижаться, и в настоящее время мы ожидаем, что в текущем году спад экономики составит 2 процента, прежде чем в 2010 году возобновится умеренный рост. Мы полагаем, что существуют риски изменения этого прогноза как в сторону повышения, так и в сторону понижения. Более высокие цены на нефть могут привести к более высоким темпам роста, особенно в 2010 году, в то время как отсутствие энергичных мер по решению проблем в банковском секторе или затянувшаяся глобальная рецессия могут вызвать более глубокий и длительный спад. Однако, несмотря на существующие в настоящее время проблемы, среднесрочные перспективы остаются благоприятными с учетом ожидаемого в течение следующего десятилетия значительного увеличения добычи нефти.

2. **В этих условиях экономическая политика должна справиться с последствиями кризиса и заложить основу для возобновления экономического роста.** Мы поддерживаем общий курс антикризисной программы правительства, и отмечаем, что в ряде ключевых областей происходит быстрое продвижение вперед с реализацией этого плана. Тем не менее, мы полагаем, что необходимо более четкое и комплексное решение сохраняющихся проблем в банковском секторе, с тем чтобы восстановить доверие к этой системе, заложить основу прочного финансового сектора на будущее и способствовать улучшению инвестиционного климата. Наши взгляды изложены ниже.

3. **Для укрепления банковского сектора необходима комплексная стратегия.** Следует приветствовать принимаемые в последнее время меры по повышению уровня резервирования средств (формирования провизий) крупными банками, поскольку это обеспечивает более четкое представление о финансовом положении этих учреждений. Однако в условиях сокращения роста экономики неизбежно дальнейшее ухудшение качества активов, и мы полагаем, что необходимо провести полную диагностическую оценку в отношении крупных банков, включая забалансовые операции и позиции по зарубежным активам/обязательствам. Результаты оценки в отношении банка БТА и

Альянс-банка, где активно идет процесс целевых аудиторских проверок, следует использовать для определения масштабов бизнес-планов при их разработке и соответствующих мер по реструктуризации и рекапитализации, которые обеспечили бы этим банкам устойчивость к изменчивым условиям экономических циклов в будущем. Это потребует тесного взаимодействия и сотрудничества с кредиторами, отношение к которым в соответствии с существующим законодательством, международными нормами и оптимальной практикой должно быть непротиворечивым и справедливым. В то же время официальные органы должны позаботиться о том, чтобы результаты переговоров с кредиторами не диктовали правительству, каким образом оно должно осуществлять свои полномочия в соответствии с законодательством об урегулировании вопросов с проблемными банками. Необходимо незамедлительное урегулирование вопроса о проблемных банках, поскольку при сохранении неопределенности в отношении будущего этих банков положение в основных видах их деятельности будет быстро ухудшаться. Что касается других крупных банков, подробная независимая оценка их балансов дала бы правительству более четкое представление об их финансовом положении и о необходимости принятия дальнейших мер. В процессе этой работы для обеспечения финансовой стабильности может потребоваться дополнительная поддержка со стороны правительства, однако при ее планировании необходимо максимально ограничить государственные расходы.

4. Важно, чтобы официальные органы располагали полным комплектом инструментов для обеспечения эффективной реструктуризации банковского сектора. В этой связи мы отмечаем следующее.

- Предлагаемые поправки к банковскому законодательству расширят диапазон возможностей Агентства по регулированию и надзору финансового рынка и финансовых организаций (АФН) по работе с проблемными банками; однако можно и дальше совершенствовать последовательность и эффективность системы урегулирования вопросов с проблемными банками в целом.
- Необходимо уточнить роль, предусмотренную для Фонда стабилизации активов.
- Существенно важно, чтобы фонд гарантирования депозитов (ФГД) был способен оперативно и эффективно действовать в случае необходимости. Для этого требуется четкая формулировка условий получения им кредитной линии у НБК, предусмотренная в законе о ФГД, а также других процедур.

5. В перспективе необходимо поставить целью развитие стабильной банковской системы, опирающейся прежде всего на внутреннее финансирование, в частности, на депозиты в тенге, а не на внешние заимствования в иностранной валюте. На это потребуется время, поскольку необходимо восстановить доверие

населения к банкам и убедить население в том, что депозиты являются привлекательным способом сбережения средств. Необходимо будет осмотрительно сокращать вмешательство правительства в работу финансового сектора, в том числе посредством возвращения собственности частному сектору.

6. Для поддержки этого процесса существенно важно укрепить регулирование и надзор в финансовом секторе, а также совершенствовать систему корпоративного управления в банках.

- АФН необходимы юридические полномочия, независимость и ресурсы для выполнения своего мандата, а также способность и готовность незамедлительно и энергично принимать меры в случае обнаружения ухудшения финансового положения банка. Для этого необходимо: (i) развивать потенциал осуществления дистанционного надзора, в том числе и с помощью более тщательного стресс-тестирования; (ii) повысить периодичность и глубину инспекционных проверок на местах. Кроме того, необходимо обеспечить надлежащую юридическую защиту АФН и его сотрудников, осуществляющих надзор.
- Следует приветствовать принимаемые АФН меры по укреплению системы посредством повышения требований к достаточности капитала банков, ограничения возможностей банков по заимствованию средств на валютных оптовых рынках и создания отрицательных стимулов для выдачи кредитов в иностранной валюте, что осуществляется с помощью установления требований по созданию провизий для заемщиков, не располагающих эффективными средствами валютного хеджирования. Важно, однако, чтобы сроки введения этих мер не создавали дополнительного чрезмерного давления на банки в ближайшей перспективе. При появлении соответствующих условий, АФН следует рассмотреть вопрос о введении более строгих ограничений по кредитованию в иностранной валюте заемщиков, не располагающих средствами хеджирования, как принято в банковских системах многих других стран, и о более четких ограничениях в отношении забалансовых обязательств и гарантий связанным сторонам.
- Следует приветствовать меры по укреплению фидуциарной ответственности руководителей предприятий. Предоставление полной информации о составе собственников банка должно стать требованием для получения и продления банковской лицензии. Это создаст базу для более эффективного применения на практике ограничений по кредитованию связанных сторон.
- Со временем будет необходимо развивать внутренние рынки капитала, чтобы обеспечить наличие альтернативных источников финансирования для заемщиков. Ограниченная возможность получения долгосрочного

финансирования в тенге является препятствием для предоставления банками более долгосрочных ссуд в национальной валюте.

- Следует приветствовать принятые в последнее время шаги по укреплению регулирования и надзора в отношении пенсионных фондов. Тем не менее, следует провести полную оценку влияния государственных гарантий (а также условных затрат) на пенсионную сферу.

7. **После проведенной в феврале девальвации тенге удается успешно сдерживать инфляцию, и мы считаем проводимый в настоящее время курс денежно-кредитной политики целесообразным.** Мы ожидаем, что в условиях низкого спроса инфляция удержится на уровне 9 процентов на конец года, а затем будет постепенно снижаться в течение 2010 года. Когда проявится тенденция к снижению инфляции, могут появиться возможности для некоторой дальнейшей либерализации экономической политики; однако важно сохранить реальные процентные ставки на положительном уровне, чтобы поддержать внутренние депозиты и помочь банкам в переходе к устойчивой базе финансирования.

8. **В области политики обменного курса мы по-прежнему считаем привязку к доллару США целесообразной, пока не будут решены проблемы финансового сектора.** Учитывая повышение цен на нефть по сравнению с их низким уровнем в начале текущего года, сохранение на высоком уровне прямых иностранных инвестиций, особенно в энергетике, а также появление нового финансирования на двусторонней основе, в предстоящем периоде потоки средств на валютном рынке должны быть сбалансированными - при условии, что не произойдет дальнейшего снижения доверия к банковскому сектору. Это должно позволить Национальному банку сохранить объявленный диапазон курса тенге в пределах +/- 3 процента от базового курса T/\$150.

9. **Мы полагаем, что в среднесрочной перспективе существуют преимущества перехода к большей гибкости обменного курса.** Привязка к доллару обеспечивает необходимую стабильность, однако она имеет и недостатки в том случае, если внутренний цикл деловой активности не синхронизирован с циклом в США. Более гибкий курс повысил бы эффективность денежно-кредитной политики и остановил бы наращивание нехеджированных валютных рисков. Он также позволил бы экономике реагировать на колебания цен на биржевые товары, однако в этой области основное бремя корректировки должна принять на себя бюджетная политика. Для подготовки к изменению режима обменного курса, помимо пересмотра пруденциальных нормативов, необходимо принять меры по укреплению балансов. Поэтому мы приветствуем появившиеся в последнее время инициативы по облегчению рефинансирования ипотечных кредитов в иностранной валюте и кредитов малым и средним предприятиям в тенге. Для управления ожиданиями и предотвращения сбоев

на валютном рынке в переходный период необходима также четкая информационная стратегия.

10. **Бюджетная политика оказывает серьезную поддержку экономике.** Низкий уровень государственного долга и возможность быстрого доступа к финансированию позволяют правительству обоснованно задействовать автоматические фискальные стабилизаторы и сохранить расходы. Тем не менее, с учетом масштаба средств, предоставляемых в текущем году в рамках антикризисного плана и бюджета, в настоящее время следует сосредоточиться на эффективном осуществлении этих расходов. При этом необходимо и далее регулярно предоставлять отчеты о ходе реализации антикризисного плана и своевременно обнародовать финансовые отчеты фонда «Самрук-Казына».

11. **Если спад окажется более длительным, чем ожидается в настоящее время, мы полагаем, возникнут возможности для оказания бюджетной политикой поддержки экономике и в 2010 году.** По нашему мнению, любые дополнительные расходы должны сосредотачиваться на укреплении системы социальной защиты и на поддержании расходов на приоритетные сферы развития, такие как инфраструктура, здравоохранение и образование. Однако после того как происходящий в настоящее время спад ослабевает, будет важно обеспечить прочную тенденцию к снижению дефицита бюджета не нефтяного сектора и возобновление накопления финансовых ресурсов в нефтяном фонде.

12. **Правительство объявило одной из своих приоритетных задач сдерживание роста безработицы.** В этой связи мы приветствуем намерение снизить административную нагрузку на предприятия, особенно малые и средние, с целью поддержки усилий по созданию рабочих мест. Инициативы по расширению программ переподготовки, наряду с укреплением системы социальной защиты, также будут способствовать смягчению проблем адаптации уволенных работников.

13. **В заключение мы хотели бы обратить внимание на два других вопроса.** Во-первых, следует приветствовать объявленное правительством намерение выполнить все показатели процесса валидации в рамках Инициативы по обеспечению прозрачности в добывающей промышленности (ЕІТІ) и расширить участие казахстанских нефтяных компаний в этой инициативе в течение следующих трех лет. Во-вторых, последний вариант проекта закона БОД/ПФТ еще не утвержден Парламентом. Мы настоятельно рекомендуем принять его как можно скорее.