

Реформы оплачивает НЕ ТОЛЬКО ОБЩЕСТВО

О роли Национального банка РК
в социальной политике государства



АНВАР САЙДЕНОВ
председатель Национального банка
Республики Казахстан

Проблему социальной ответственности государства следует формулировать как проблему социальной "цены", которую оно, государство, обязано заплатить каждому члену общества за свои решения и действия в ходе реформирования экономики. Ведь реформы проводятся не ради них самих, а ради достижения конечной социальной цели – *повышения благосостояния и обеспечения благоденствия людей*. Как говорила Маргарет Тэтчер: "Реформы – всего лишь средство, цель же состоит в том, чтобы изменить дух нации".

Строительство национального государства Казахстану пришлось осуществлять одновременно с проведением радикальных экономических либерально-рыночных преобразований в многонациональном и многоконфессиональном обществе. Наши проблемы были теми же, что у всех постсоветских стран на начальном этапе перехода: резкое падение объема производства;

затяжная инфляция; появление взаимной просроченной задолженности ("неплатежей") предприятий и так далее.

Ситуация требовала проведения радикальных экономических преобразований. В частности, была осуществлена реформа государственных финансов. Ее основные этапы:

- 1994–1997 гг. – переход к неинфляционным методам финансирования дефицита бюджета (заимствованию на внутреннем рынке путем выпуска ценных бумаг);
- январь 1998 г. – переобразование правительственного долга перед Нацбанком в специальные десятилетние облигации МЕАКАМ;
- 2001 г. – масштабный переход к среднесрочному заимствованию на внутреннем рынке.

Реформа бюджетной системы положительно отразилась, в частности, на социальной сфере (рис. 1).

Результаты реформ можно оценить уже сейчас. К 2015 г. Казахстан намерен увеличить ВВП в 3,5 раза по сравнению с действующим уровнем. Планировалось, что удвоение ВВП страны по сравнению с 2000 г. произойдет в 2010 г., однако сейчас уже есть уверенность, что это случится на два года раньше. ВВП на душу населения в конце 2004 г. достиг 2700 долларов, а в 2005 г. прогнозируется на уровне 3000 долларов. По классификации Всемирного банка, Казахстан теперь отнесен к группе стран, имеющих доходы выше среднемирового уровня.

Регулирование инфляции

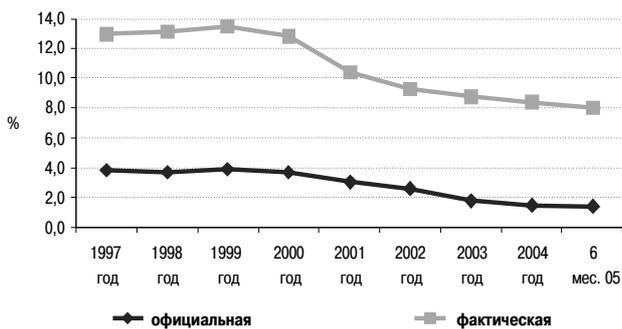
С введением в 1993 г. национальной валюты Казахстан взял курс на проведение жесткой макроэкономической политики. Основной задачей Национального банка стало обеспечение внутренней и внешней стабильности национальной валюты, обусловленное высоким уровнем инфляции и резким падением обменного курса тенге. Эффективное использование инструментов денежно-кредитного регулирования позволило существенно сократить годовой уровень инфляции. 1996 г. был последним, когда годовая инфляция превысила 20%.

Кроме того, наметилось значительное улучшение в структуре источников финансирования дефицита бюджета. Постепенно сокращалась доля кредитов Национального банка в пользу займов на внешнем и внутреннем рынках. С 1998 г. полностью прекращена практика предоставления прямых кредитов Национального банка на покрытие дефицита бюджета. непогашенная задолженность по кредитам была переформирована в долгосрочные государственные ценные бумаги.

Финансовый кризис, который разразился в России в 1998 г., повлиял и на экономику Казахстана. Резко снизилось доверие к национальной валюте, несмотря на то что Национальному банку удалось обеспечить стабильность курса тенге. Использование обменного курса в 1998 г. в качестве номинального якоря

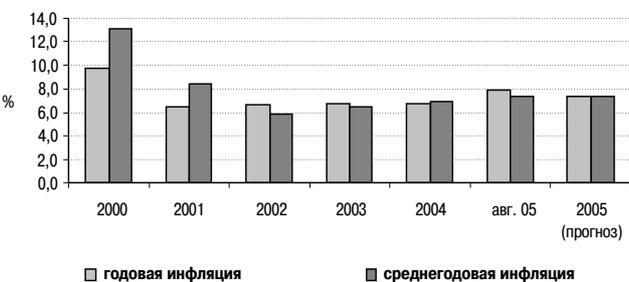
Динамика безработицы

Рис. 1



Динамика инфляции

Рис. 2



для стабилизации цен в условиях нарастания кризисных явлений привело к сжатию денежного обращения (в декабре 1998 г. денежные агрегаты были меньше, чем в декабре 1997 г.) и снижению годовой инфляции до 1,9%. Режим регулируемого плавления обменного курса, принятый при введении тенге, сменился в апреле 1999 г. на режим свободно плавающего курса. В результате во втором квартале 1999 г. произошло резкое повышение потребительских цен на 11,3%.

Кроме того, значительное влияние на экономическое развитие Казахстана оказало существенное и продолжительное снижение мировых цен на нефть как основной экспортный товар. Однако правильные и согласованные действия правительства и Национального банка позволили заметно снизить инфляцию, которая по итогам 1999 г. составила 17,8%. При этом переход на

режим плавающего обменного курса позволил в определенной степени смягчить проблему переоценки тенге, что дало дополнительный импульс развитию экономики Казахстана.

В последние годы на мировых товарных рынках складывается благоприятная ценовая ситуация для отечественного экспорта, увеличивается приток иностранных активов в страну, стабильно развивается финансовый и реальный секторы экономики Казахстана. Все эти факторы способствовали динамичному развитию экономики Казахстана: с 2000 г. среднегодовые темпы роста ВВП превышают 9%.

Обеспечение макроэкономической стабильности в Казахстане сопровождалось и постепенным снижением уровня инфляции (рис. 2).

С 2004 г. при проведении денежно-кредитной политики Национальный банк использует по-

казатель базовой инфляции, который характеризует влияние монетарных факторов инфляции. Необходимость расчета базовой инфляции стала следствием объявленного Национальным банком перехода к принципам инфляционного таргетирования денежно-кредитной политики.

В целях стабилизации цен Национальный банк в 2005 г. осуществляет меры по ужесточению денежно-кредитной политики. Так, для усиления регулирующих свойств официальной ставки рефинансирования с начала 2005 г. внедрен в практику ее периодический (ежеквартальный) пересмотр.

С 1 июля 2005 г. Национальным банком были введены определенные изменения в механизм денежно-кредитного регулирования, предполагающие введение "единой" ставки. "Единая" ставка предусматривает унификацию по срокам и ставкам отдельных операций (таких, как депозитные и кредитные), выпуск краткосрочных нот. Основные операции по регулированию (изъятию или пополнению) ликвидности на денежном рынке, такие как депозитные и кредитные операции, операции обратного РЕПО, проводятся с единым сроком 7 дней.

Кроме того, Национальным банком совместно с Агентством Республики Казахстан по регулированию и надзору финансового рынка и финансовых организаций было проведено ужесточение механизма формирования резервных требований, что позволит сократить чрезмерную ликвидность банков второго уровня. Изменения вступили в силу с 1 октября 2005 г.

Ведутся подготовительные работы по переходу к принципам инфляционного таргетирования. В этой связи продолжается разработка трансмиссионного механизма денежно-кредитной политики. С переходом к режиму инфляционного таргетирования органично сочетаются меры по

либерализации валютного режима, которые позволят снять ограничения при проведении валютных операций и перейти на полную конвертируемость казахстанского тенге.

Доходы населения и социальное обеспечение

Динамика номинальных и реальных денежных доходов казахстанцев в последние годы характеризуется тенденцией к устойчивому росту. В течение 2000–2004 гг. номинальные денежные доходы населения ежегодно увеличивались на 14,7–21,7%, реальные – на 47,2% (рис. 3).

Социальным обеспечением в стране сегодня охвачено более 3,5 млн человек (или 23,3% всего населения). На республиканском и местном уровнях установлено за счет бюджетных средств 34 вида социальных выплат, льгот, пособий и помощи. Социальные выплаты стали более значимыми в качестве источника дохода. В 2004 г. их удельный вес в общей сумме денежных доходов составил 18% против 11% в 1997 г. Увеличение доли социальных трансфертов за последние годы вызвано значительным повышением в республике среднего размера назначенной пенсии, ростом социальных выплат государства.

В результате в Казахстане сформировалась достаточно емкая, функциональная и гибко реагирующая на потребности населения система социального обеспечения. Система социальной защиты населения смешанная и включает в себя элементы как солидарной, так и персонифицированной систем, как обязательного, так и добровольного страхования, и предназначена для обеспечения социальной защиты населения от основных рисков, с которыми может столкнуться человек в течение своей жизни.

Основополагающие цели и задачи новой системы социаль-



ной защиты содержат элементы по поддержанию экономического роста: справедливость в предоставлении защиты при наступлении рискованных случаев всем гражданам, эффективное функционирование и максимально полный охват населения.

Пенсионная система

Казахстан является пионером среди стран СНГ по реформированию системы пенсионного обеспечения. Созданная в рекордно короткие сроки и функционирующая с 1998 г. накопительная пенсионная система является гордостью казахстанской финансовой системы.

Пенсионная система является программой страхования, основанной на индивидуальных взносах и полностью за счет них финансируемой. Она имеет три уровня.

Первый уровень – гарантированная минимальная пенсия.

Второй уровень – обязательные пенсионные взносы:

- ставка взносов – 10% от всего полученного дохода;
- размер отчислений не зависит от возраста и пола;
- каждый работник самостоятельно выбирает накопительный пенсионный фонд (личные счета);
- перевод денег из одного фонда в другой – не более двух раз в год.

Третий уровень – добровольные пенсионные взносы.

На начало сентября 2005 г. общий объем пенсионных активов составил около 4,3 млрд долларов (9,5% к ВВП). Накопительные пенсионные фонды стали крупными институциональными инвесторами – более 38,7% пенсионных активов размещены в ценные бумаги отечественных компаний, более 16% – на депозиты в банках (рис. 4).

С 1 января 2005 г. введена в действие **система обязательного социального страхования** – многоуровневая система социальной защиты при наступлении социальных рисков.

К *первому* уровню социальной защиты относится система выплат государственных социальных пособий по инвалидности и потере кормильца. При этом размеры пособий не зависят от размера утраченного трудового дохода.

Вторым уровнем является система обязательного социального страхования, введенная с начала 2005 г. Она направлена на создание системы дополнительной социальной защиты работников при наступлении социальных рисков, а именно: утрате трудоспособности, потере кормильца, потере работы.

Обязательному социальному страхованию подлежат работники, за исключением работающих пенсионеров, и самостоятельно занятые лица, включая иностранцев и лиц без гражданства, постоянно проживающие на территории Казахстана и осуществляющие деятельность, прино-

сящую доход на территории страны.

Плательщиками социальных отчислений являются работодатель или самостоятельно занятое лицо, осуществляющие исчисление и уплату социальных отчислений в специально созданный Государственный фонд социального страхования. Объектом исчисления социальных отчислений работника являются расходы работодателя, выплачиваемые работнику в виде доходов за выполненные работы, услуги. Объектом для исчисления социальных отчислений самостоятельно занятого лица являются получаемые им доходы.

С 1 января 2005 г. социальные отчисления за участников обязательного социального страхования производятся работодателем в размере 1,5% от объекта исчисления, т.е. с доходов, выплачиваемых работникам за выполненные работы, оказанные услуги. С 1 января 2006 г. размер социальных отчислений будет составлять 2% от объекта исчисления, а с 1 января 2007 г. – 3% от объекта исчисления.

Следует отметить, что социальные отчисления не являются дополнительной нагрузкой для работодателя, поскольку исчисление социального налога для плательщика уменьшается на размер социальных отчислений в Государственный фонд социального страхования. В дальнейшем предполагается развитие добровольных накопительных схем страхования социальных рисков, которые составят третий уровень системы социального страхования населения.

Ипотечное кредитование и жилищные строительные сбережения

В августе 2000 г. Правительством Республики Казахстан была принята Концепция долго-



срочного финансирования жилищного строительства и развития системы ипотечного кредитования.

Особое место в системе финансирования жилья занимает созданная Национальным банком система ипотечного кредитования, основанная на секьюритизации и выпуске ипотечных ценных бумаг. Для этого Национальным банком был создан специализированный финансовый институт – Казахстанская ипотечная компания (КИК) – по аналогии с известными компаниями *Fannie Mae* в США и *Cagamas Berhad* в Малайзии (рис. 5).

В условиях отсутствия у банков и небанковских организаций стабильных долгосрочных ресурсов компания должна стать промежуточным звеном, которое направит инвестиции на ипотечное кредитование. Создание компании явилось необходимым шагом в условиях отсутствия в стране высококапитализированной негосударственной организации, способной осуществлять ипотечное кредитование в больших объемах.

Казахстанская система ипотечного кредитования является двухуровневой: первичные кредиторы в лице банков и небанковских организаций предоставляют кредит, а компания осуществляет приобретение таких кредитов. Следует отметить, что принципом деятельности компании является рефинансирование ипотечных кредитов только в

тенге. Сроки кредитования населения по программе компании – от 3 до 20 лет.

В настоящее время КИК рефинансирует ипотечные кредиты, предоставленные на приобретение и ремонт жилья на всей территории Казахстана.

Компания рефинансирует кредиторов по котировочной ставке, которая объявляется каждый месяц и является плавающей. Базовым индексом для пересмотра котировочной ставки является индекс инфляции (индекс потребительских цен) в годовом выражении. В свою очередь кредиторы имеют право произвольного установления собственной маржи, не превышающей определенную величину. Таким образом, конечная ставка вознаграждения для заемщиков определяется кредитором и поэтому у разных банков является различной. Это стимулирует конкуренцию между кредиторами, что в итоге приводит к снижению ставок до уровня, соответствующего требованиям рынка.

Одной из основных мер государства, направленных на обеспечение дальнейшего развития системы ипотечного кредитования в Казахстане, явилось создание механизма гарантирования (страхования) ипотечных кредитов. С этой целью по инициативе Национального банка в ноябре 2003 г. было создано АО "Казахстанский фонд гарантирования ипотечных кредитов".



В целом задачей фонда является защита финансовой системы от кредитных рисков, связанных с неисполнением обязательств заемщиков по ипотечным кредитам, и обеспечение доступности ипотечных кредитов населению. Финансовым инструментом, обеспечивающим снижение рисков по ипотечным кредитам, является их гарантирование (страхование), которое осуществляется путем своевременной выплаты фондом денег банкам второго уровня и ипотечным компаниям в случае дефолта заемщика по ипотеке.

Деятельность фонда отвечает основным принципам, которые являются базовыми для систем ипотечного гарантирования во всем мире и представляют собой разумный регулятивный подход к компании с потенциально высоким риском. К таковым относятся: 1) Неаффилированность – компания должна находиться в собственности незаинтересованной третьей стороны. Страхование кредитных рисков в страховых компаниях, аффилированных с банками и ипотечными компаниями, не решит проблему

снижения кредитных рисков при возможных системных кризисах. 2) Требования к капиталу. В мировой практике требования к собственному капиталу компаний, занимающихся ипотечным страхованием, достаточно строгие. Стандартным является минимальное соотношение риска к капиталу 20:1, а требования по резервам на случай убытков установлены на уровне 60% от премий. 3) Монопродуктность – запрет на совмещение гарантирования (страхования) ипотечных кредитов с другими классами страхования.

Наличие системы страхования ипотечных кредитов позволяет повысить доступность ипотечных кредитов путем уменьшения размера первоначального взноса, удлинения срока кредита, снижения процентной ставки по ипотечным кредитам, а также снизить величину первоначального взноса при ипотечном кредитовании и стимулировать развитие соответствующего сегмента страхового рынка.

Однако ипотечные кредиты – продукт не массовый, он доступен гражданам со средними до-

ходами. В то же время большая часть нуждающихся в жилье – люди с низкими доходами.

Для решения задачи обеспечения жильем данной категории населения был разработан и принят Закон "О жилищных строительных сбережениях", который предусматривает создание ссудо-сберегательной системы. Оператором системы жилищных строительных сбережений является Жилищный строительный сберегательный банк Казахстана. Для поддержки населения предусмотрено выделение из государственного бюджета средств для предоставления безвозмездных премий государства по вкладам в жилищные строительные сбережения. В качестве компенсации за осуществление сбережений государство в конце каждого года выплачивает вкладчику премию на сумму сбережений, которую он внес в текущем году. Размер премий, предусмотренных из республиканского бюджета, будет составлять 20% от суммы поощряемого вклада, который включает в себя не только основную сумму, но и начисленное банком по нему вознаграждение. ■