

Е.А. Вечкинзова
к.э.н., Институт проблем управления РАН
Е.С. Петренко
д.э.н., Российский экономический университет
им. Г.В. Плеханова

**ПРЕДВИДИМЫЕ,
НО НЕ ПРЕДСКАЗАННЫЕ ПОСЛЕДСТВИЯ:
ПОЧЕМУ В КАЗАХСТАНЕ НЕГАТИВНЫЕ
ПРОГНОЗЫ ОКАЗАЛИСЬ БЕСПОЛЕЗНЫ
В УСЛОВИЯХ КОРОНАКРИЗИСА?**

doi: 10.25728/coronacrisis.2020.10-vechkinzova

Стремительное и крайне негативное воздействие мировой пандемии коронавируса, глобально парализовавшее практически всю социальную и экономическую жизнь, заставило государства вспомнить о чрезвычайных мерах и обратиться к соответствующим сценариям. Именно в такие периоды происходит вынужденная проверка ранее составленных прогнозов, подтверждается их качество и практическая пригодность.

Десять лет назад Казахстан перешел к применению так называемого метода «управляемого прогнозирования», который рассматривался как важный инструмент государственного управления в условиях повышенной неопределенности. Решение об усилении научных и прикладных исследований по развитию методов сценарного прогнозирования было принято в республике после значительного накопившегося исторического опыта кризисного государственного управления первых двадцати лет рыночного развития. За период с 1991 года, когда страна перешла от административных методов социалистического хозяйствования к рыночным отношениям, в республике произошла череда кризисов, потрясших проходящую трансформацию национальную экономическую систему.

Первым и самым масштабным для страны стал кризис развала единой экономики. Если в 1990 году ВВП Казахстана в паритете покупательной способности в долларах США составлял 134,6 млрд., то после отделения республики в 1991 г. он стремительно сокращался пять лет подряд, остановившись в 1995 году на уровне 95,4 млрд.дол. Инфляция составляла 1662,3%

в 1993 году и стабилизировалась на уровне 39,1% в 1996 г., который считается первым стабильным годом [1]. Первое пятилетие своей независимости страна прожила в шоковом состоянии с падением уровня жизни населения, гиперинфляцией, разбалансированной бюджетной системой и неконтролируемым монополизмом производителей. Отказ от либеральной политики и введение жесткого контроля государства за кредитно-денежной политикой позволили стабилизировать экономику.

Кризис 1998 года был одним из самых тяжелых в России: доходы граждан сократились в 3-5 раз, безработица достигла 11,5% экономически активного населения. Однако в экономике Казахстана этот кризис сказался в меньшей степени, поскольку страна и так находилась в сложном положении – уровень национальной безработицы составлял 13,1%. В 1998 году ВВП Казахстана снова сократился, однако инфляцию удалось остановить и уже в 1999 году началось восстановление темпов роста экономики.

Прожив десятилетие с растущей экономикой и повышающимся уровнем жизни населения, в 2007 году страна оказалась втянута в глобальный финансовый кризис, из которого выходила в 2008 и 2009 годах, потратив из Нацфонда на антикризисную программу 10 млрд долларов². По оценке ряда экспертов, реальные потери достигли 15% ВВП 2009 года [2]. Однако государству удалось погасить всплески инфляции с 17,1% в 2008 до 7,3% в 2009 году и не допустить роста безработицы. Экономику поддержала высокая цена на нефть (до 96,99 дол. за баррель [3]).

Опыт преодоления кризисов в Казахстане сформировал национальную антикризисную модель (рис. 1).

² По данным Национального банка Республики Казахстан.

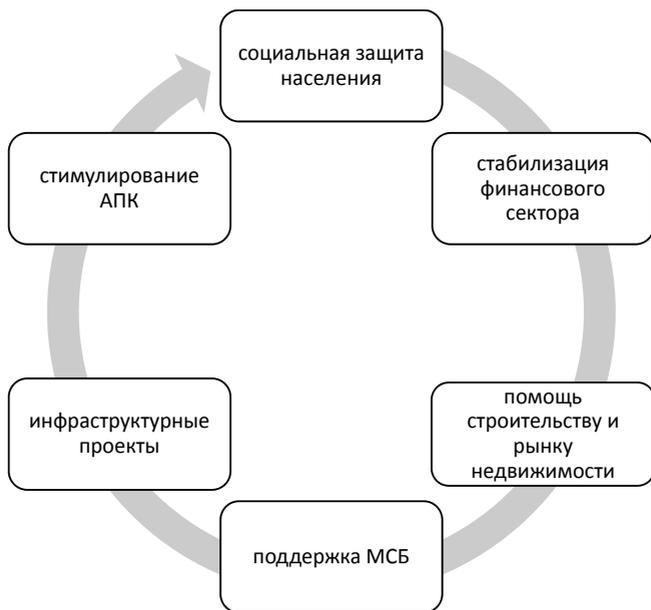


Рис. 1. Национальная антикризисная модель Казахстана

Модель государственного регулирования сценариев негативного развития основывается на специфической для Казахстана интеграции подходов патернализма и дирижизма. Государственный патернализм явно прослеживается в определении и декларировании через программные документы и обеспечивающие их инструменты развития представление казахстанского государства «как должно быть» и выделение «опекаемых благ» в случае возникновения провалов рынка, демонстрирующих несоответствие между «реальными результатами экономической деятельности и ценностными представлениями патера о благосостоянии» [4].

В то же время в стратегическом государственном управлении, а затем и в антикризисном, отчетливо проявляется дирижизм, как активное вмешательство государства посредством государственного планирования по наиболее важным направлениям развития экономики [5]. Для казахстанского государственного управления характерны такие инструменты дирижизма, как активная предпринимательская деятельность государства, являющегося владельцем около 50% крупных и

средних предприятий страны. Государство активно осуществляет налоговое воздействие и кредитные преференции для выборочных секторов и субъектов.

На этой базе и в условиях стабильного роста экономики Казахстан перешел к применению так называемого метода «управляемого прогнозирования», который рассматривался как важный инструмент государственного управления в условиях повышенной неопределенности.

В 2014 году Институт экономических исследований при Министерстве экономики и бюджетного планирования Республики Казахстан разработал прогноз развития экономики Казахстана до 2020-2050 гг. [6].

В современной науке и практике накоплен широкий спектр методов прогнозирования, которые можно условно классифицировать по двум группам – формальные и интуитивные. Интуитивные методы основаны на сборе и обработке экспертных суждений, формальные – опираются на расчетные математические методы.

Казахстанские специалисты применяли фактографический подход и использовали следующие прогнозы и аналитические документы:

- прогноз, основанный на Концепции развития топливно-энергетического комплекса;

- прогноз, основанный на индикаторах Постановления Правительства РК «О проекте Указа Президента Республики Казахстан "Об утверждении Концепции эффективного управления природными ресурсами и использования доходов от сырьевого сектора Республики Казахстан";

- прогноз, основанный на Стратегическом плане Министерства нефти и газа Республики Казахстан на 2014 – 2018 годы, утвержден постановлением Правительства Республики Казахстан от «31» декабря 2013 года № 1576;

- доклад Annual Energy Outlook 2014 Департамента энергетики США;

- прогноз развития экономики РК до 2050 года, сделанный McKinsey.

Прогнозирование сценариев развития национальной экономики следует рассматривать как прогнозирование динамических систем с высоким уровнем инертности.

Инертность, свойственная государственному управлению, обуславливает выбор пассивных форм прогнозирования, которые дают оценку состояния через определенный период, если государство не будет производить целенаправленного усилия по глобальному изменению ситуации. Прогноз, представленный Институтом экономических исследований, составлен в формате пассивного прогнозирования. В качестве примера активного прогнозирования можно привести форсайт-прогнозирование, обеспечивающее ответ на вопрос «что будет, если осуществить определенные действия».

Исходными предпосылками осуществленного прогнозирования является выделение пяти постулатов пассивного прогнозирования для республики:

- адаптацию к замедлению роста мировой экономики и спроса на углеводороды;

- усиление зависимости платежного баланса и экономического роста от притока иностранного капитала и состояния инвестиционного климата;

- необходимость преодоления ограничений в инфраструктурных отраслях (электроэнергетика, транспорт);

- учет старения населения и дефицита квалифицированных рабочих и инженерных кадров;

- усиление конкуренции на внутренних и на внешних рынках при значительном сокращении ценовых конкурентных преимуществ из-за опережающего роста заработной платы, энергетических издержек.

С учетом исходных предпосылок при формировании сценариев развития были учтены изменения ряда ключевых параметров:

- степень развития и реализации сравнительных преимуществ экономики в энергетике, науке и образовании, высоких технологиях и других сферах;

- интенсивность инновационного обновления обрабатывающих производств и динамика производительности труда;

- модернизация транспортной и энергетической инфраструктуры;

- развитие институтов, определяющих предпринимательскую и инвестиционную активность, эффективность государственных институтов;

- интенсивность повышения качества человеческого капитала и формирования среднего класса;

- интеграция евразийского экономического пространства.

Управляемое прогнозирование позволило сформировать три сценария долгосрочного экономического развития:

- прогноз развития в статусе-кво;

- целевой-форсированный прогноз;

- негативный прогноз развития экономики страны.

Прогнозные решения сведены для удобства дальнейшего анализа в табличные формы представления (табл. 1-3).

Таблица 1. Сценарий статус-кво

Показатели / Характеристики	Значения
Динамика экономического роста	умеренный долгосрочный темп роста экономики
Основа экономики	модернизация топливно-энергетического и сырьевого секторов при сохранении отставания в гражданских высоко- и средне-технологичных секторах
Целевой ориентир	модернизация экономики ориентируется в большей степени на импортные технологии и знания
Среднегодовые темпы роста ВВП	5% с постепенным снижением роста до 4%.
Основные тенденции	факторы и тенденции останутся в основном неизменными и в будущем. Отличительной чертой сценария станет <i>возрастающая поляризация</i> в мировой экономике и глобальной цивилизации в целом. В Казахстане - умеренное развитие с опорой на сырьевой сектор
Демография и рынок труда	сохранение коэффициентов рождаемости и смертности на уровне 2012 года. К 2050 году население Республики Казахстан составит около 24 млн.
Характер динамики цены нефти	относительная стабилизация динамики цен на нефть и другие сырьевые ресурсы в реальном выражении

Продолжение таблицы 1

Прогноз цены нефти	<p>в период 2015-2030 гг. будет находиться на уровне 137-166 долларов за баррель. К 2040 году цена на нефть в ценах 2012 года достигнет 190 долларов за баррель.</p> <p>По данным Департамента энергетики США доклад Annual Energy Outlook 2014.</p> <p>Brent (в ценах 2012 года): 2020 - 96.57 \$, 2025 - 108.99 \$, 2030 - 118.99 \$, 035 - 129.77 \$, 2040 - 141.46 \$</p> <p>Brent (номинальные цены): 2020 - 109.37 \$, 2025 - 134.25 \$, 2030 - 160.19 \$, 2035 - 193.27 \$, 2040 - 234.53 \$</p>
Объем добычи нефти	<p>2020 г – 118,5 млн. тонн, 2030 г- 83,3 млн. тонн, 2040 г – 63,9 млн. тонн, 2050 г – 30 млн. тонн</p>
Энергетический сектор	<p>Постепенное увеличение коэффициента извлечения нефти в Республике Казахстан с 30% до 68%.</p> <p>Добыча нефти достигнет максимума в 2020 году (118,5 млн. тонн нефти в год), затем ожидается снижение добычи до 30 млн. тонн в год.</p> <p>Изменения в уровне энергоэффективности достигаются за счет естественной замены фонда зданий, производственных мощностей, транспортного парка. Введение новых принципов энергопользования не предусматривается.</p> <p>Снижение электроемкости ВВП до 2,3 кВтч/тыс. тенге (2010 г) в 2030 году, до 1,9 кВтч/тыс. тенге (2010 г) в 2050 году.</p>
Научно-технологическое развитие	<p>Сохранится существующая тенденция развития инновационного сектора.</p> <p>Рост инновационно-активных предприятий останется слабым.</p> <p>Технологичный спрос покрывается за счет импорта технологий.</p> <p>Расходы на НИОКР составят не более 0,15% от ВВП в анализируемом периоде.</p>
Государственные финансы	<p>Сохранение дефицита бюджета.</p> <p>Рост бюджетных расходов на социальную сферу.</p>
Структура экономики	<p>Постепенное снижение сырьевого сектора в экономике.</p> <p>Развитие энергоемких производств.</p> <p>Рост импорта товаров и технологий.</p> <p>Используется потенциал нефтегазового сектора и транзитный.</p> <p>Сохранение невысокой конкурентоспособности машиностроительного сектора.</p> <p>Сохранение зависимости от конъюнктуры рынков углеводородов и сырья, а также импорта технологий.</p>

Базовый сценарий исходит из того, что сложившиеся в конце XX — начале XXI в. факторы и тенденции останутся в основном неизменными и в будущем. Отличительной чертой и следствием реализации данного сценария станет возрастающая поляризация в мировой экономике и глобальной цивилизации в целом, которая будет проявляться в разных направлениях. Сценарий статус-кво характеризуется умеренными долгосрочными темпами роста экономики на основе модернизации топливно-энергетического и сырьевого секторов экономики Казахстана при сохранении отставания в гражданских высоко- и среднетехнологичных секторах. Модернизация экономики ориентируется в большей степени на импортные технологии и знания.

Он предусматривает сохранение базовых тенденций в экономическом развитии страны и обеспечивает частичное снятие ограничений развития за счет реализации конкурентного потенциала Казахстана в сферах энергетики и транспорта, повышения качественного уровня энерго-сырьевых отраслей и укрепления сырьевой специализации республики в мире.

Сценарий статус-кво не предполагает полномасштабного перехода к новой модели развития. Ресурсы и уровень организации бизнеса и занятых в инновационных секторах экономики значительно будут уступать занятости и организации производства в энерго-сырьевом секторе.

Целевой-форсированный сценарий характеризуется усилением инвестиционной направленности экономического роста. Сценарий базируется на создании современной транспортной инфраструктуры и конкурентоспособного сектора высокотехнологичных производств и экономики знаний наряду с модернизацией энерго-сырьевого комплекса.

Сценарий предполагает превращение инновационных факторов в ведущий источник экономического роста и прорыв в повышении эффективности человеческого капитала, что позволяет улучшить социальные параметры развития.

Целевой-форсированный сценарий опирается на использование конкурентных преимуществ экономики Казахстана не только в традиционных секторах, но и в новых наукоемких секторах и «экономике знаний» и масштабное изменение структуры экономики и экспорта. Сценарий соответствует ориентирам долгосрочной государственной экономической политики и характеризуется интенсификацией всех имеющихся факторов экономического роста.

Таблица 2. Целевой-форсированный сценарий

Показатели / Характеристики	Значения
Динамика экономического роста	усиление инвестиционной направленности экономического роста
Основа экономики	создание современной транспортной инфраструктуры и конкурентоспособного сектора высокотехнологичных производств и экономики знаний наряду с модернизацией энерго-сырьевого комплекса
Целевой ориентир	превращение инновационных факторов в ведущий источник экономического роста и прорыв в повышении эффективности человеческого капитала, что позволяет улучшить социальные параметры развития.
Среднегодовые темпы роста ВВП	5%
Основные тенденции	инновационный рост и всесторонняя евразийская региональная интеграция В Казахстане - использование конкурентных преимуществ в традиционных и в новых наукоемких секторах, «экономике знаний» и масштабное изменение структуры экономики и экспорта
Демография и рынок труда	снижение коэффициента смертности до уровня развитых стран и рост коэффициента рождаемости. К 2050 году население Республики Казахстан составит около 25 млн
Характер динамики цены нефти	относительная стабилизация динамики цен на нефть и другие сырьевые ресурсы в реальном выражении
Прогноз цены нефти	в период 2015-2030 гг. будет находиться на уровне 137-166 долларов за баррель. К 2040 году цена на нефть в ценах 2012 года достигнет 190 долларов за баррель. По данным Департамента энергетики США доклад Annual Energy Outlook 2014. Brent (в ценах 2012 года): 2020 - 96.57 \$, 2025 - 108.99 \$, 2030 - 118.99 \$, 035 - 129.77 \$, 2040 - 141.46 \$ Brent (номинальные цены): 2020 - 109.37 \$, 2025 - 134.25 \$, 2030 - 160.19 \$, 2035 - 193.27 \$, 2040 - 234.53 \$

Продолжение таблицы 2

Объем добычи нефти	2020 г – 120 млн. тонн, 2030 г - 100 млн. тонн, 2040 г – 70 млн.тонн, 2050 г – 40 млн.тонн
Энергетический сектор	<p>Постепенное увеличение коэффициента извлечения нефти в Республике Казахстан с 30% до 68%.</p> <p>Добыча нефти достигнет максимума в 2030 году (120 млн. тонн нефти в год), затем ожидается снижение добычи до 40 млн. тонн в год.</p> <p>Меры по энергоэффективности являются рентабельными благодаря реализации Концепции по переходу к «зеленой экономике» (соблюдение принципов энергопользования, разработка дополнительных элементов политики).</p> <p>Снижение электроемкости ВВП до 2,2 кВтч/тыс. тенге (2010 г) в 2030 году, до 1,7 кВтч/тыс. тенге (2010 г) в 2050 году.</p>
Научно-технологическое развитие	<p>Значительный рост инновационного сектора экономики.</p> <p>Расширение производства и экспорта инновационной продукции, созданной, в т.ч. в результате усиления кооперационных связей между государствами-членами ЕАЭС.</p> <p>Расходы на НИОКР увеличатся и составят 0,18% от ВВП в 2030 году, 0,20% в 2050 году.</p>
Государственные финансы	<p>Существенный рост потребности в дополнительных ассигнованиях республиканского бюджета</p> <p>Значительный рост налогооблагаемой базы.</p> <p>Значительный рост расходов на социальную сферу, науку.</p>
Структура экономики	<p>Диверсификация экономики и экспорта.</p> <p>Рост инновационных секторов экономики.</p> <p>Рост доли высокотехнологичных отраслей и экономики знаний.</p> <p>Рост технологической конкурентоспособности и снижение энергоемкости.</p> <p>Специализация на рынках сырья с глубоким уровнем переработки и высокотехнологичной продукции.</p> <p>Реализация потенциала многосторонней интеграции и создание сильного евразийского регионального объединения.</p> <p>МСБ будет производить не менее 50% объема ВВП;</p> <p>Производительность труда будет увеличена до 123 тысяч долларов</p>

Целевой-форсированный сценарий предполагают значительно более сложную модель управления и для государства, и для бизнеса. Данный сценарий опирается на использование конкурентных преимуществ экономики не только в традиционных сырьевых секторах, но и в новых наукоемких секторах и «экономике знаний» и масштабное изменение структуры экспорта.

На негативный сценарий, по мнению экспертов, основное влияние оказывают внешние факторы: замедление мировой экономики в целом, основных торговых партнеров, снижение цены на нефть и сырьевые продукты будут способствовать снижению темпов роста экономики, тормозить реализацию структурных реформ, а также приведет к ухудшению социального составляющего развития.

Таблица 3. Негативный сценарий

Показатели / Характеристики	Значения
Динамика экономического роста	Замедление темпов роста мировой экономики или рецессии в районе 2018 года на фоне относительного ослабления тенденций финансовой глобализации, а также во второй половине третьего десятилетия (2027-2028 годы). Наступление кризисных явлений в экономике Казахстана
Основа экономики	замедление роста мировой экономики, влияние неблагоприятного развития крупных экономик мира – основных торговых партнеров Казахстана (Еврозоны, Китая, России), падение мировых цен на основные виды энергоресурсов и другие экспортные товары
Целевой ориентир	<i>не определено</i>
Среднегодовые темпы роста ВВП	2,5%
Основные тенденции	В Казахстане - высокая безработица, низкие доходы и как следствие отсутствие фундаментальных факторов расширения совокупного спроса. Инвестиционные доходы сократятся, усилятся их репатриация в страны-доноры.
Демография и рынок труда	снижение коэффициента рождаемости; к 2050 году население Республики Казахстан составит около 23 млн.

Характер динамики цены нефти	плавное снижение цены на нефть под воздействием снижения спроса в связи с постепенным замедлением развивающихся экономик, ростом предложения альтернативных видов топлива к 2020 г. и энергоэффективным ростом развитых экономик
Прогноз цены нефти	Цены на нефть снижаются на 16-20%: в 2020 г - до 87 \$, в 2030 г – до 128 \$ баррель.
Объем добычи нефти	2020 г – 105,6 млн. тонн, 2030 г- 118,1 млн. тонн, 2040 г – 74,1 млн. тонн, 2050 г – 30 млн. тонн
Энергетический сектор	Сохранение коэффициента извлечения нефти на уровне 2013 года (30%) до конца анализируемого периода. Добыча нефти достигается максимума в 2020 году и составит 105,6 млн. тонн в год. Меры по энергоэффективности не предпринимаются Энергоемкость на единицу продукции в каждом секторе экономики остается на уровне 2014 г. Энергоемкость ВВП изменяется за счет изменения структуры ВВП Снижение электроемкости ВВП до 3,5 кВтч/тыс. тенге (2010 г) в 2030 году, до 3,4 кВтч/тыс. тенге (2010 г) в 2050 году.
Научно-технологическое развитие	Снижение инновационности экономики. Полная зависимость от импорта технологий. Экономика характеризуется сырьевой направленностью. Расходы на НИОКР составят менее 0,15% (0,13 - 0,14%) ВВП.
Государственные финансы	<i>не определено</i>
Структура экономики	Доминирование сырьевого сектора. Повышение энергоемкости ВВП. Слабая роль обрабатывающей промышленности. Усиление зависимости от конъюнктуры рынков углеводородов и сырья, а также импорта технологий.

Текущая ситуация стагнации всей жизнедеятельности на фоне пандемии коронавируса с перерастанием в экономический кризис показывает несостоятельность первых двух сценарных прогноза. Возникает необходимость мониторинга и оценки адекватности негативного сценария на его пригодность к противодействию кризису. Базой оценки качества прогноза станут фактические данные текущего периода, когда все признаки стагнации уже проявились и намечаются признаки кризиса.

На основании данных официальной статистики Казахстана, а также публичных обращений Президента, министров и

выступлений экспертов в открытой печати и сети Интернет [7-11], авторами сформированы результаты деятельности экономики Казахстана по тем же характеристикам, приведенным в разработанных выше сценариях Института экономических исследований (табл. 4).

Таблица 4. Фактические достижения на 25.04.2020 г.

Показатели / Характеристики	Значения
Динамика экономического роста	Стагнация на фоне пандемии с развитием экономического кризиса
Основа экономики	обеспечение стабильности цен путем ужесточения монетарной политики через повышение базовой ставки и проведение адекватной курсовой политики. Национальный банк Казахстана повысил ставку рефинансирования 17.03.2020 с 9,25% до 12%.
Целевой ориентир	особый контроль за сохранением занятости, попытка поддержки малого и среднего бизнеса в условиях «схлопывания» потребительского спроса
Среднегодовые темпы роста ВВП	По данным Азиатского банка развития – до конца 2020 г. – рост не более 1,8% ВВП
Основные тенденции	Рецессия по итогам I и II кварталов 2020 г
Демография и рынок труда	Население – 18,67 млн. человек,
Характер динамики цены нефти	Резкое снижение / обвал цен
Цена нефти	Январь – 56,62 \$, февраль – 49,67 \$, март – 26,35 \$, апрель – 21,44 \$ за баррель. Среднегодовая - 35 \$ за баррель – по данным Всемирного банка
Объем добычи нефти	Предварительно снижен до 86 млн. тонн
Энергетический сектор	Энергоемкость ВВП Казахстана составила 1,5 (тнэ на тыс. \$ в ценах 2000 г.) в 2019 году, что соответствует уровню 2014 года
Научно-технологическое развитие	Расходы на НИОКР в 2019 году составили 0,119% от ВВП
Государственные финансы	Увеличение дефицита бюджета до 3%
Структура экономики	Моносырьевая экономика, отсутствие диверсификации, снижение доли сферы услуг почти на 30%.

Экономика республики продолжает скатываться в ситуацию полноценного кризиса. По оперативным данным Национальной Палаты Предпринимателей Республики Казахстан «Атамекен» в период с 30.03 по 22.04.2020 г. наблюдается темп роста числа обращений в 2,2 раза [12].

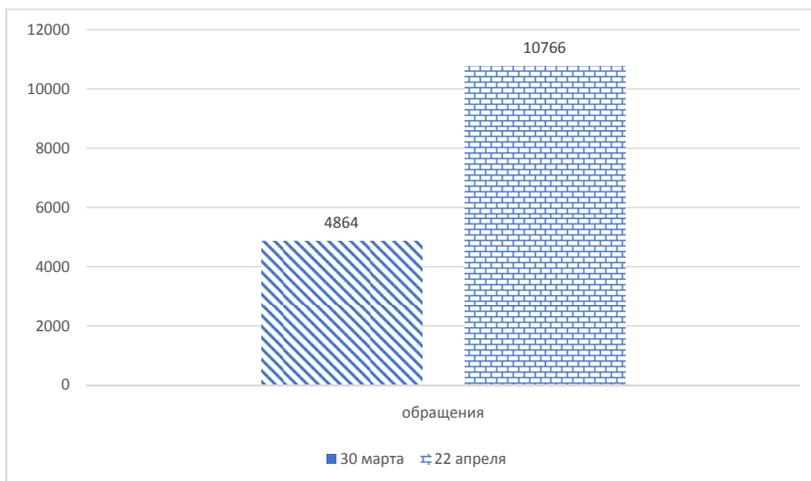


Рис. 2. Динамика обращения предпринимателей, связанных с кризисом

В связи с начинающимся кризисом за месяц удвоилось число обращений предпринимателей за помощью в сохранении бизнеса. Проблемными вопросами стали: отсрочка по погашению основного долга действующего кредита; проблемы в сфере перевозки грузов (*получение пропусков, обеспечение «зеленого коридора» и пр.*); проблемы по оплате арендной платы; проблемы, связанные с риском неисполнения договорных обязательств; сложности с доступом сырья и комплектующих и др.

Мониторинг ситуации, производимый предпринимательским сообществом [12], позволяет оценить масштабы разворачивающегося кризиса. По итогам оценки 8 тыс. предприятий с общей численностью работников 131,5 тыс. чел. определено, что в зоне риска находятся 44% (60 тыс. чел.)

сотрудников от общего числа работников, из них 9% (12 тыс. чел.) планируют высвободить, 35% (46 тыс. чел.) – планируют или уже направили в отпуск без сохранения заработной платы. Максимальное значение по доле работников, находящихся в зоне риска, прослеживается в сфере туризма, развлечения, общественного питания, услуги по проживанию и питанию, транспорт и складирование.

Масштабное и стремительное развёртывание кризиса заставляет обратиться к содержанию ранее разработанного сценария негативного развития и мерам, предусмотренным в нем.

Оценка прогноза проведена на основе авторской методики комплексной формализованной оценки эффективности реализации государственных и отраслевых (секторальных) программ, разработанной авторами и используемой Министерством экономики и бюджетного планирования Казахстана с 2008 г. по настоящее время [13-17].

Методика представляет собой инструментарий комплексной мультикритериальной средневзвешенной оценки. Основная цель мониторинга – дать целостное определение экономичности, продуктивности и результативности использования государственных ресурсов при реализации государственных и отраслевых (секторальных) программ. Применение методики к сценариям развития экономики основывается на единстве методов государственного программно-целевого прогнозирования.

Методика основана на принципах средневзвешенной экспертной оценки с применением пятибалльной шкалы по каждому критерию. Математическая модель оценки реализована посредством присвоения удельного веса каждому индикатору и каждой подгруппе индикаторов и включения в формулу выставляемого экспертом балла.

Основанием для оценки являются документы, отражающие результаты деятельности по формированию и использованию государственных средств на достижение целей, задач, функций государственных и отраслевых (секторальных) программ.

В рамках данной статьи основанием для оценки являются документы, интервью и публикации в СМИ, отражающие

фактическое положение экономики Казахстана на текущий момент и являющиеся базой для сопоставления с прогнозными оценками. Авторы адаптировали критерии в соответствии с формой и содержанием прогнозного документа, сохранив фундаментальные для методики принципы

В процессе оценки производится проверка (оценка) фактически достигнутых показателей прогноза на предмет удовлетворения или неудовлетворения каждому из критериев в отдельности с заполнением электронной формы оценки. В случае полного соответствия достигнутого показателя оценочному критерию, данный критерий считается выполненным, в случае несоответствия – невыполненным. По каждому критерию выставляется определенный балл в зависимости от степени соответствия прогнозному /запланированному значению. В соответствии с набранным итоговым баллом определяется общее качество прогноза.

Результат выполнения мультикритериальной оценки формируется при заполнении специальной электронной формы, в которой отображается итоговый условный балл проекта, рассчитываемый с использованием введенных в форму удельных весов. Определение эффективности реализации прогноза производится по следующей шкале диапазонов.

Таблица 5. Шкала диапазона оценки

Диапазон оценки прогноза в баллах		Оценка
от	до (включительно)	
1,0	2	Низкое качество прогноза
2	2,6	Качество прогноза ниже среднего
2,6	3,5	Качество прогноза среднего уровня
3,5	4,25	Качество прогноза выше среднего уровня
4,25	5,0	Высокое качество прогноза

Рассмотрим полученные оценки прогноза в нижеприведенной таблице и произведем оценку качества прогноза.

Таблица 6. Мультикритериальная оценка
негативного прогноза

Итоговый балл прогноза:				
2,3				
Заключение оценки:				
<i>Качество прогноза ниже среднего</i>				
№	Критерии оценки	Оценка (балл)	Вес внутри группы	Вес группы
1.	Оценка разработки прогноза	2,5	35%	100%
1.1.	Четкость постановки и обоснования проблем, на решение которых направлен прогноз	5	50%	40%
1.2	Четкость обозначения целей прогноза, их адекватность выявленным проблемам	0	50%	30%
2.	Оценка разработанных показателей результативности прогноза	2	30%	100%
2.1	Наличие четкой системы конкретных мероприятий по противодействию кризису и смягчению негативных последствий	0	25%	
2.2	Наличие расчета стоимости мероприятий по противодействию кризису и смягчению негативных последствий	0	25%	
2.3	Наличие целевых индикаторов по противодействию кризису и смягчению негативных последствий	5	25%	
2.4	Наличие экономической оценки рисков и потерь, возникающих при развитии кризиса	3	25%	
3.	Оценка результативности реализации прогноза	2,345	35%	100%
3.1.	<i>Оценка достижения количественных показателей прогноза</i>	3,44	100%	50%
3.1.1	Среднегодовые темпы роста ВВП	4	16%	
3.1.2	Демография	5	14%	
3.1.3	Цена нефти	2	14%	
3.1.4	Объем добычи нефти	4	14%	
3.1.5	Энергетический сектор	5	14%	
3.1.6	Научно-технологическое развитие	4	14%	
3.1.7	Государственные финансы	0	14%	

Продолжение таблицы 6

3.2.	<i>Оценка достижения качественных показателей прогноза</i>	1,25	100%	50%
3.2.1	Актуальность мероприятий прогноза для целей противодействия кризису	1	35%	
3.2.3	Полнота реализации антикризисных мероприятий	0	35%	
3.2.3	Динамика снижения негативных последствий	3	30%	

Первая группа критериев оценки включает оценку двух критериев.

1.1. Четкость постановки и обоснования проблем, на решение которых направлен прогноз. Оценка – 5 баллов.

В содержании прогноза четко обозначена основная проблема – кризисное состояние мировой и казахстанской экономики, связанное с рецессией и снижением цен на нефть. Для Казахстана именно падение спроса и цены на нефть является главной угрозой кризиса.

1.2 Четкость обозначения целей прогноза, их адекватность выявленным проблемам. Оценка – 0 баллов.

Целевой ориентир негативного прогноза в тексте документа не определен. Несмотря на то, что негативный сценарий представлен с указанием отдельных трендов, но в целом в самом сценарии не обозначена его цель – быть инструментом противостояния кризису. Негативные прогнозы в республике традиционно являются менее разработанными и не воспринимаются, и не подготавливаются как документы прямого практического действия. Это низводит негативный прогноз до уровня неприятной ситуации, которая не рассматривается всерьез.

В целом оценка разработки прогноза не превышает 2,5 баллов по пятибалльной оценке.

Второй важной группой показателей является 2. «Оценка разработанных показателей результативности прогноза».

2.1 Наличие четкой системы конкретных мероприятий по противодействию кризису и смягчению негативных последствий. Оценка – 0 баллов.

В представленном прогнозе не представлены мероприятия по противодействию кризисных явлений в экономике, а также

отсутствуют предложения по возможным мерам смягчения негативных последствий.

Принятый подход приводит к тому, что в период возникновения кризиса у государства отсутствует проработанный план мероприятий. Анализ текущих действий правительства позволяет сделать вывод, о том, что принятые антикризисные меры сфокусированы на поддержке МСБ и ограничены отдельными «пострадавшими» отраслями. Не до конца оценен прямой и косвенный ущерб для других отраслей экономики. Критическое падение спроса со стороны крупных компаний рушит цепочки поставок МСБ и закручивает «спираль» кризиса.

2.2 Наличие расчета стоимости мероприятий по противодействию кризису и смягчению негативных последствий. Оценка – 0 баллов.

В прогнозе отсутствуют возможные антикризисные и смягчающие мероприятия, а также их потенциальный бюджет. Государство, не имея предварительно расчета «стоимости кризиса» принимает решение о расходовании огромных сумм: общий пакет антикризисных мер, не считая налоговых преференций и поддержки на местном уровне, составит 4,4 триллиона тенге или 10 миллиардов долларов [18].

2.3 Наличие целевых индикаторов по противодействию кризису и смягчению негативных последствий. Оценка – 5 баллов.

В прогнозе имеется 7 количественных индикаторов и 5 качественных, раскрывающих состояние экономики в рассматриваемых кризисных условиях.

2.4 Наличие экономической оценки рисков и потерь, возникающих при развитии кризиса. Оценка – 3 балла.

В прогнозе рассмотрены риски девальвации тенге, сокращения прямых иностранных инвестиций, ухудшения платежного баланса, увеличение социальной напряженности. Однако экономическую оценку потерь возникновения рисков ситуаций прогноз не рассматривает.

Вместе с тем основные усилия направляются по трем направлениям:

1. Обеспечение экономической стабильности с учетом режима чрезвычайного положения.

2. Изменение макроэкономических показателей.

3. Поддержка граждан и экономики, в том числе реализация отдельных поручений главы государства.

3.1.1 Среднегодовые темпы роста ВВП. Оценка – 4 балла

По итогам 1 квартала рост ВВП составил 2,7%; по прогнозу Азиатского банка развития до конца года рост ВВП составит на более 1,8%. Среднее арифметическое этих значений составляет 2,25%, что соответствует 90% точности прогноза.

3.1.2 Демография. Оценка – 5 баллов

Согласно прогнозу, к 2050 году численность населения Казахстана должно составить 23 млн. человек. На 01.04.2020 г. численность населения составляет 18,67 млн. человек, что вполне соответствует тенденциям роста численности и свидетельствует о потенциальном достижении прогнозного значения.

3.1.3 Цена нефти. Оценка – 2 балла

Среднее значение цены нефти за январь-апрель 2020 года составила 38,52 \$ за баррель, что составляет 44,27% от прогнозного значения.

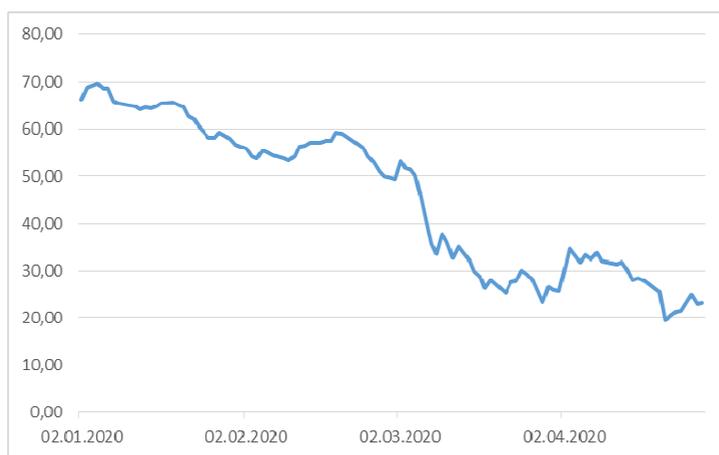


Рис. 3. Динамика стоимости барреля нефти Brent [19]

3.1.4 Объем добычи нефти. Оценка – 4 балла

В связи с наступившим кризисом в Казахстане принято решение о сокращении добычи нефти до 86 млн. тонн, что составляет 81,44% от прогнозного значения.

3.1.5 Энергетический сектор. Оценка – 5 баллов

В связи с отсутствием в текущих статистических источниках данных об энергоёмкости единицы производимой продукции и уровне электроёмкости экономика Казахстана, для

оценки были рассмотрены данные о энергоёмкости экономики на 01.01.2019 г, которая составила 1,5 (тнэ на тыс. \$ в ценах 2000 г.), что соответствует уровню 2014 года (дата составления прогноза). Такой показатель свидетельствует об отсутствии динамики роста энергоёмкости, что является положительным моментом при оценке качества прогноза.

3.1.6 Научно-технологическое развитие. Оценка – 4 балла

При оценке научно-технологического развития основным индикатором в прогнозе был показатель доли расходов на НИОКР от ВВП. Фактическое значение за 2019 год составило 0,119%, что составляет 91,54% от прогнозного значения (0,13% от ВВП).

3.1.7 Государственные финансы. Оценка – 0 баллов

Оценка состояния бюджета и государственных финансов в целом в прогнозе не определена. В реальном состоянии в доле ВВП республика направила на борьбу с пандемией и предотвращение кризиса 8,6% от ВВП. Для покрытия потерь по доходам бюджета и реализации вышеуказанных мер оптимизированы расходы республиканского бюджета на 532,8 млрд тг. Дефицит бюджета увеличен на 840,7 млрд тенге [20].

3.2.1 Актуальность мероприятий прогноза для целей противодействия кризису. Оценка – 1 балл.

Вместо того, чтобы использовать сценарий негативного прогнозирования как программу действия в условиях разразившегося кризиса, правительство либо проецирует традиционные мероприятия, либо в оперативном порядке выработывает их снова.

В целом тенденции негативного прогноза соответствуют сложившейся ситуации коронакризиса. Однако глубина кризисного состояния экономики в реальности несопоставимо катастрофична по сравнению с рассматриваемым прогнозом. Отсутствие в прогнозе каких-либо разработанных антикризисных мер не позволяет в должной мере оценить их актуальность.

3.2.2 Полнота реализации антикризисных мероприятий. Оценка – 0 баллов

В связи с отсутствием в прогнозе возможных антикризисных мероприятий и мероприятий по смягчению

последствий, оценить данный пункт не представляется возможным.

3.2.3 Динамика снижения негативных последствий. Оценка – 3 балла

На сегодняшний момент адекватно оценить динамику снижения негативных последствий в полной мере еще нельзя. Но необходимо отметить принятые финансовые меры поддержки социально-уязвимых слоев населения и работников временно закрывшихся предприятий.

Итоговый балл качества прогноза равен 2,3 балла, что соответствует оценке «Качество прогноза ниже среднего».

В завершение оценки обосновании выставленных баллов приведем отсутствующие в прогнозе, но предлагаемые сообществом предпринимателей задачи и мероприятия альтернативного негативного сценария.

Ключевые задачи: поддержка доходов индивидуальных предпринимателей и самозанятых (представлен отдельным пакетом мер); общесистемные меры поддержки предпринимательства; адресная поддержка системообразующих предприятий, которые играют значимую роль в цепочке добавленной стоимости и межхозяйственных связях.

Общесистемные меры поддержки:

- снижение налоговой нагрузки;
- льготное финансирование;
- поддержка сбыта;
- адресная поддержка системообразующих предприятий;
- иные адресные меры поддержки.

Заключение

Таким образом, по мнению авторов, вопрос актуальности и точности сделанных прогнозов лежит как минимум в двух плоскостях.

1. Со времен обретения независимости Казахстан по сути является сырьевым придатком мировой экономики. При сохранении существующих тенденций «сырьевой обреченности» для форсированного инновационного развития Казахстана просто нет никаких оснований. В данной ситуации этот, подробно рассмотренный и рассчитанный прогноз, имеет нулевые шансы

осуществиться. А наиболее вероятен наименее проработанный негативный сценарий, основанный на снижении цен на нефть.

2. Низкое качество разработки негативного сценария развития экономики Казахстана, отсутствие математического инструментария при прогнозировании альтернативных вариантов развития событий, расчета вероятности наступления рисков и оценки потерь в ситуации, когда за последние 12 лет Казахстан пережил два экономических кризиса, не может найти какого-либо логического объяснения.

Следует отметить, что для разработки негативного сценария нужно иметь большую прозорливость и большую ответственность за предложенные оценки. Задача негативного прогнозирования заключается в том, что, рассмотрев «на бумаге» возможный крах, мы либо предотвращаем его, либо оказываемся готовы к отражению негативных вызовов современного нестабильного мира. Негативные прогнозы, по сложившейся неудачной традиции, считают достаточным высказать негативные тенденции, «напугать», но не брать ответственность за решения. В новом, постиндустриальном мире, нестабильность имеет большие шансы стать устойчивым состоянием и практика разработки негативных сценариев развития должна стать самостоятельным направлением государственного планирования, включив в себя обязательную процедуру мониторинга, показатели результативности, варианты инвестиций. «Правильно распорядившись данными средствами, мы без сомнения, выйдем победителями в борьбе с кризисом», - заявил президент К.Ж. Токаев [21]. Задача науки заключается как раз в том, чтобы через возможность рассмотрения различных вариантов сделать для страны правильный выбор. Все смотрят: как справляется правительство, но надо подумать и о том, как справляется наука.

Литература

1. Report for Selected Countries and Subjects (электронный ресурс, адрес доступа www.imf.org).

2. Финансовый кризис 2007—2010 годов в Казахстане (электронный ресурс, адрес доступа <https://ru.wikipedia.org/wiki/%D>).

3. Average annual UK Brent crude oil price from 1976 to 2016 (in U.S. dollars per barrel) (электронный ресурс, адрес доступа <https://www.statista.com/statistics/262860/uk-brent-crude-oil-price-changes-since-1976/>).

4. Рубинштейн А.Я., Городецкий А.Е. Государственный патернализм и патерналистский провал в теории опекаемых благ // JOURNAL OF INSTITUTIONAL STUDIES. 2018. Том 10. № 4. С. 38-57.

5. Ivan T. Berend. Economic dirigisme in authoritarian-fascist regimes // An Economic History of Twentieth-Century Europe: Economic Regimes from Laissez-Faire to Globalization. Cambridge University Press, 2016. С. 88.

6. Совершенствование инструментария макроэкономического моделирования и прогнозирования. Разработка сценарных условий с учетом ожидаемых долгосрочных изменений в развитии мировой и национальной экономики: Препринт. Астана: АО «Институт экономических исследований», 2014. - 206 с.

7. Обзор инфляции. Национальный банк Казахстана (электронный ресурс, адрес доступа <https://www.nationalbank.kz/?docid=499&switch=russian>).

8. АБР понизил прогноз роста ВВП Казахстана до 1,8% в 2020 году. Центр деловой информации Капитал (электронный ресурс, адрес доступа <https://kapital.kz/economic/85969/abr-ponizil-prognoz-rosta-vvp-kazakhstan-do-1-8-v-2020-godu.html>).

9. Казахстан – экономические показатели (электронный ресурс, адрес доступа <https://ru.tradingeconomics.com/kazakhstan/indicators>).

10. Комитет по статистике Министерства национальной экономики Республики Казахстан (электронный ресурс, адрес доступа <https://stat.gov.kz/>).

11. Как пережить Казахстану новый экономический кризис? (электронный ресурс, адрес доступа www.zakon.kz/%2F5010931-kak-perezhit-kazahstanu-novyy.html).

12. Национальная палата предпринимателей Республики Казахстан (электронный ресурс, адрес доступа <https://atameken.kz/>).

13. Вечкинзова Е.А. Опыт оценки государственных программ развития в Республике Казахстан // Известия

Уральского государственного экономического университета. 2008. № 1 (20). С. 105–112.

14. Вечкинзова Е.А. Анализ международной практики оценки государственных программ развития // Вестник регионального развития. - Караганда: Институт регионального развития. 2009. № 1 (19). С. 90–98.

15. Вечкинзова Е.А. Основные факторы, воздействующие на эффективность реализации государственных программ в Республике Казахстан // Вестник Челябинского государственного университета. Экономика. 2009. № 26 (164). Вып. 22. С. 110–113.

16. Вечкинзова Е.А. Институциональные основы оценки эффективности государственных, отраслевых и региональных программ в Республике Казахстан // Известия Уральского государственного экономического университета. 2009. № 4 (26). С. 152–157.

17. Вечкинзова Е.А. Оценка региональных программ развития: опыт Казахстана // Сборник трудов международной конференции «Альтернативы экономического роста: инновационное и эволюционное развитие российской экономики». Екатеринбург: Издательство Уральского государственного экономического университета, 2010. С. 12–15.

18. Официальный информационный ресурс Премьер-министра Республики Казахстан (электронный ресурс, адрес доступа <https://primeminister.kz/ru/news/>).

19. Invest Fonds (электронный ресурс, адрес доступа <https://investfunds.ru/indexes/624/>).

20. Антикризисные меры Правительства: сколько средств будет направлено на поддержку граждан и экономики в условиях ЧП (электронный ресурс, адрес доступа <https://primeminister.kz/ru/news/reviews/antikrizisnye-mery-pravitelstva-skolko-sredstv-budet-napravleno-na-podderzhku-grazhdan-i-ekonomiki-v-usloviyah-chp-1731059>).

21. Коронавирус атакует Казахстан: что происходит в стране (электронный ресурс, адрес доступа <https://ru.sputniknews.kz/economy/>).