

Рецензент академик *Т.К. Койчуев*

Аюпов А.Н.

А 11 ТРАНСФОРМАЦИЯ ПЕРЕХОДНОЙ ЭКОНОМИКИ. – Бишкек: КРСУ, 2008. – 334 с

Рассматривается трансформация системы переходной экономики. Многие понятия, приведенные в монографии в связи с преобразованием переходной экономики, такие, как пути и механизмы диверсификации, проблемные аспекты сокращения внешнего долга и другие представляют собой качественно новые знания, поскольку основаны на принципиально новом подходе – увязать фундаментальные проблемы в одну систему.

Автор надеется, что монография поможет более глубокому теоретическому осмыслению процессов, происходящих в кыргызской экономике, не только специалистам, но и студентам экономических специальностей, преподавателям и научным сотрудникам, всем, кто интересуется экономическими проблемами постсоциалистических стран.

А.Н. АЮПОВ

ТРАНСФОРМАЦИЯ ПЕРЕХОДНОЙ ЭКОНОМИКИ

СОДЕРЖАНИЕ

| | |
|-----------------------|---|
| Введение | 5 |
|-----------------------|---|

ГЛАВА 1. Теоретические и методологические подходы исследования процессов трансформации национальной экономики развивающихся стран

| | |
|---|----|
| §1. Современные теории переходной экономики | 7 |
| §2. Понятие и особенности переходной экономики | 16 |
| §3. Этапы реформирования национальной экономики | 22 |
| §4. Функции, цели, объекты и инструменты государственного регулирования национальной экономики в развитых государствах | 36 |
| §5. Значение и место государства в развитии переходной экономики | 57 |

ГЛАВА 2. Проблемы и задачи диверсификации переходной экономики

| | |
|---|----|
| §1. Структура национальной экономики | 71 |
| §2. Зарубежный опыт диверсификации | 77 |
| §3. Основные пути диверсификации национальной экономики | 84 |
| §4. Механизмы диверсификации в среднесрочном периоде | 87 |
| §5. Механизмы диверсификации в долгосрочном периоде | 92 |
| §6. Макроэкономические условия ускоренной диверсификации..... | 97 |

ГЛАВА 3. Инвестиционная активность как ускоряющий фактор трансформации переходной экономики

| | |
|---|-----|
| §1. Инвестиции как экономическая категория и источник развития переходной экономики | 101 |
| §2. Роль иностранных инвестиций в развитии национальной экономики развивающихся стран..... | 112 |
| §3. Особенности инвестиционной деятельности в переходной экономике | 125 |
| §4. Анализ воздействия прямых иностранных инвестиций на развитие национальной экономики Кыргызстана..... | 134 |
| §5. Проблемы и возможности активизации инвестиционной деятельности в переходной экономике | 149 |

ГЛАВА 4. Отражение интеграционных процессов в трансформации национальной экономики

| | |
|---|-----|
| §1. Возможность и необходимость участия национальных хозяйств в интеграционных процессах | 162 |
| §2. Участие национальных экономик развивающихся стран в международных экономических отношениях | 180 |
| §3. Проблемы и перспективы развития международных экономических отношений | 192 |

ГЛАВА 5. Макроэкономическая нестабильность и проблемы безработицы в развивающихся странах

| | |
|--|-----|
| §1. Макроэкономическая ситуация в развивающихся странах в современных условиях | 212 |
| §2. Безработица как форма макроэкономической нестабильности..... | 219 |
| §3. Стабилизация рынка труда и проблема социальной защиты населения в условиях макроэкономической нестабильности в развивающихся странах | 231 |

ГЛАВА 6. Влияние денежно-кредитной политики на развитие национальной экономики

| | |
|--|-----|
| §1. Деятельность международных финансово-кредитных институтов в странах с переходной экономикой | 244 |
| §2. Деятельность группы Всемирного банка (ВБ) в странах с переходной экономикой | 255 |
| §3. Взаимоотношение международных финансовых институтов с национальной экономикой Кыргызстана..... | 276 |
| §4. Проблемы финансово-кредитного обеспечения в переходной экономике | 282 |

ГЛАВА 7. Проблемы и способы регулирования государственной задолженности в странах с переходной экономикой

| | |
|--|-----|
| §1. Объективные условия образования государственного долга | 294 |
| §2. Динамика формирования внешнего долга и его структуры | 304 |
| §3. Проблемные аспекты сокращения внешнего долга | 310 |
| §4. Реструктуризация долга по программам НІРС, MDRI: условия и процедуры их реализации..... | 318 |
| §5. Поиск возможных механизмов по сокращению внешнего долга..... | 329 |

| | |
|-------------------------|-----|
| Заключение | 332 |
|-------------------------|-----|

ВВЕДЕНИЕ

Теоретический вектор, заданный в начале монографии, важен тем, что экономическая теория перехода от централизованно планируемой к рыночной экономике практически только зарождается и носит пока довольно фрагментарный характер. Поэтому любая попытка поиска системного подхода к трансформационному процессу имеет большую теоретическую и практическую ценность. Именно сейчас, на пятнадцатом году реформ, стало ясно, что формирование новой системы трансформационных процессов необходимо для переходной экономики. В этих целях была предпринята попытка проследить этапы рыночных преобразований, последовательность которых обусловлена накопленным потенциалом пройденного периода.

Расставаясь с прошлым и приступая к демонтажу командной экономической системы, новые власти имели весьма расплывчатое представление о том, к чему и как в конечном счете следует перейти. Слишком внезапно распались казавшиеся прочными общественные структуры, чтобы можно было заранее продумать концепцию и взвесить последствия наступающих перемен. Помнится, один из видных российских реформаторов Е. Ясин заявил, что важно начать рубить и ломать старое, безразлично с какого конца, а по ходу дела план действий можно всегда уточнить.

Конечно, демократия и рыночная экономика были той общей целью, которую ставили перед собой реформируемые общества. Более того, специалисты пытались конкретизировать концепции и программы перехода. Свой план разработали и рекомендовали известные международные организации. Предложения сводилось к первоочередному решению нескольких достаточно очевидных задач: приведению в равновесие платежеспособного спроса и предложения товаров и услуг, сокращению денежной массы и дефицита бюджета, регулирование инфляции (то, что обычно именуется макроэкономической стабилизацией), либерализации цен и внешней торговли и, наконец, приватизации государственной собственности. Упоминалось также создание рыночной инфраструктуры и прежде всего современной банковской системы, валютных и фондовых бирж, а также создание поколения новых менеджеров. Казалось, этого было достаточно, чтобы перейти к нормально функционирующей рыночной экономике. Многим представлялась наиболее приемлемой аме-

риканская модель трансформации переходной экономики. Именно на нее предлагали ориентироваться Международный валютный фонд и Всемирный банк. В конечном счете, Кыргызстан и ряд других стран стали под нее подстраиваться. Теперь, в свете приобретенного опыта, можно с большой определенностью судить: существуют ли другие теоретические подходы, не принятые во внимание при исследовании преобразований переходной экономики.

Для решения этого вопроса автор попытался обобщить накопленный опыт и путем сочетания политэкономической теории с проработкой конкретных ключевых процессов преобразований определить точки опоры, позволяющие заложить основы переходной экономики – макроэкономическую стабильность.

Основными задачами исследования являются:

- Исследование теоретико-методологических подходов процессов трансформации национальной экономики через определение понятия и выявления особенностей переходной экономики;
- Определение основных путей и макроэкономических условий ускоренной диверсификации, на основе анализа структуры национальной экономики;
- Раскрытие экономической природы инвестиций и их особенности в переходной экономике. Выявления возможности активизации инвестиционной деятельности;
- Роль и влияние интеграционных процессов и международных экономических отношений на позитивные изменения национальной экономики.
- Выявление связи и взаимосвязи макроэкономических показателей и особенно проблем безработицы с социально-экономической трансформацией развивающихся стран;
- Через деятельность международных финансово-кредитных институтов в странах с переходной экономикой, финансово-кредитного обеспечения показать влияние денежно-кредитной политики на развитие национальной экономики;
- Определение проблем и способов урегулирования государственной задолженности в странах с переходной экономикой.

Структура и содержание монографии нацелены на обобщение автором современных теоретико-методологических подходов в исследованиях национальной экономики, возможности их использования при анализе социально-экономических проблем и макроэкономической стабилизации, стоящих перед развивающимися государствами и прежде всего перед Кыргызстаном.

Автор выражает большую благодарность своему учителю академиком Т. Койчуеву за конструктивные и ценные замечания, использованные при написании настоящей монографии.

ГЛАВА 1

ТЕОРЕТИЧЕСКИЕ И МЕТОДОЛОГИЧЕСКИЕ ПОДХОДЫ ИССЛЕДОВАНИЯ ПРОЦЕССОВ ТРАНСФОРМАЦИИ НАЦИОНАЛЬНОЙ ЭКОНОМИКИ РАЗВИВАЮЩИХСЯ СТРАН

§1. Современные теории переходной экономики

В 30–50-е XX в. годы образование исторических полюсов в результате появления и развития СССР привело к господству идеи о двух системах, коренным образом отличающихся друг от друга. В основе этих различий лежали две противоположные формы собственности. Но в начале 60-х годов Я. Тинберген сформулировал теорию конвергенции, обосновав ее наметившимся сближением механизмов координации (больше плана на западе, больше рынка на востоке) и предсказав одновременную эволюцию капитализма и социализма к некоему промежуточному оптимизму. В 80-е годы под воздействием либерализма и возврата к собственности как главному системному критерию вновь возобладал тезис о противоположности двух систем. Неудачи в реформировании социалистических хозяйств подготовили почву для изменения точки зрения теоретиков-экономистов в пользу рыночной экономики, которая возникла не случайно после краха и несостоятельности коммунистических идей. Возврат к капитализму не ограничивался политико-экономическими аспектами. С 90-х годов двадцатого столетия начавшийся процесс перехода включал возврат к «нормальному» пути хозяйственного развития – рыночной экономике.

Неолиберальный подход можно проиллюстрировать двумя высказываниями В. Клауса. В 1990 г. он объявил целью постсоциалистических изменений «рыночную экономику без прилагательных». Тем самым он выразил, на наш взгляд, совершенно правильно, отказ не только от рыночного социализма прежних реформаторов, но и от социальной рыночной экономики, а также любого смешанного режима, априори оказавшегося под подозрением.

Такой подход, отражает определенный концептуальный взгляд на постсоциалистическую трансформацию, в соответствии с которым пробле-

мы капитализма автоматически связаны с понятием рыночной экономики. Подобный взгляд отражает, в частности, одно из важнейших положений неоклассической парадигмы, которая, несмотря на имеющиеся варианты и корректировки, исходит из рынка и рыночного оптимизма как основных аналитических понятий. При этом многообразие форм «рыночной экономики» в прошлом, настоящем и возможном в будущем серьезно не рассматривается, а неизменно утверждается, что «другого пути нет». Из этого вытекает традиционная концепция «переходного периода», в основе которой лежит механистическая и детерминистская идея перехода от одной точки равновесия к другой.

Нам представляется, что именно термин «капитализм» подходит для анализа как единства системы, так и необычайного многообразия ее исторических форм. Использование этого термина в отличие от «рыночной экономики» дает возможность развивать институциональный и эволюционные подходы к анализу изменчивости исторических структурных форм. Историки, социологи, политологи, для которых привычен сравнительный анализ, используют термин «капитализм» так же, как и такие неортодоксальные экономисты, как Маркс, Шумпетер или Кейнс.

Иными словами, проблема постсоциализма – это не проблема перехода к «рыночной экономике без прилагательных», а проблема возникновения капиталистических форм в результате системного распада социализма и институциональных изменений, которые вызвали сложный процесс самореализации системы при сохранении зависимости от прежнего пути.¹ Именно в этих рамках можно поставить вопрос о переходном периоде постсоциалистических стран в направлении западной модели капитализма. Между тем сложность этого вопроса состоит, на наш взгляд, в том, что исторически сложившиеся формы капитализма отличаются крайней неоднородностью и различиями с точки зрения институциональных и системных характеристик, особенно усиливающихся в последнее десятилетие прошлого столетия и по настоящее время.² И здесь возникает вопрос, что же представляет собой «переходный период», т. е. движение постсоциалистических стран от социализма к капитализму?

¹ Относительно институционального и эволюционного подходов см.: Hodgson G. Economics and Evolution: Bringing Life into Economics. Cambridge, 1993; North D.C. Institutions, Institutional Change and Economic Performance. Cambridge, 1990

² Boyer R. The Convergence Hypothesis Revisited: Globalization But Still the Century of Nations? – СЕРЕМАР, 1993, №9 4.03; Hollingsworth J., Schmitter P. and Streek W. Governing Capitalist Economies: Performance and Control of Economic Sectors, New York and Oxford; 1994; Crouch. Et Streeck W. Les capitalismes en Europe. Paris; 1996.

Для ответа на этот вопрос, на наш взгляд, необходимо начать с характеристики общих тенденций. Они в основном связаны с тремя факторами: социалистическое прошлое со своим наследием, характеризующимся сложной конфигурацией противоречивых тенденций, действующей в каждой национальной экономике; влияние развитых стран в лице США и Европейского союза, стран Восточной и Юго-Восточной Азии; влияние международных организаций.

Воздействие первого фактора на продолжительность переходного периода проявляется прежде всего в той роли, которую играют госсектор и господствующие в нем крупные предприятия; в возникновении «переплетенных» форм собственности с множеством институциональных собственников и перекрестными участиями в промышленности; в переплетенности социальных и производственных отношений; в ограниченности мелких частных предприятий, преимущественно сфера торговли и услуг; в избытке не занятой рабочей силы вследствие банкротства крупных предприятий и, наконец, в продолжающейся, хотя относительно в гораздо меньшей степени, чем прежде, практике государственного патернализма.

Притягательная сила Евросоюза, в который большинство постсоциалистических стран стремится войти как можно быстрее, – это второй фактор, воздействующий на сокращение переходного периода. Помимо подписания соглашений об ассоциированном членстве, он выражается в копировании многих законодательных и нормативных актов. Вместе с тем в основном заимствуют скорее у англо-американской правовой системы, а существующие различия между западноевропейскими странами подпитывают соответствующие различия в институциональных системах, возникающих в бывших постсоциалистических странах Восточно-европейского региона. Пример глобальной и почти мгновенной экстраполяции институтов, которая произошла в бывшей Восточной Германии, в целом остается исключительным.

Наконец, влияние международных организаций и в первую очередь МВФ (с его «условиями») усиливает сознательную имитацию западных институтов и способствует смягчению и сглаживанию возникающих противоречий еще сохраняющейся системы в отдельных постсоциалистических странах и сближению с институциональными и организационными конфигурациями, существующими в капиталистических экономиках.

На указанные тенденции накладываются существенные различия, в результате чего возникают гибридные институционально-организационные формы.

Социалистические страны по условиям и уровню развития можно разделить на несколько групп.

Первая – социалистические страны Восточной Европы, включая страны Прибалтики, для которых общим было относительно недавнее утверждение социализма. Но сохранились традиции прошлого строя и поколения людей, готовых их возродить.

Вторая – Китай. Руководство Китая отличалось необычайным динамизмом и прагматизмом. Независимый курс потребовал создания мощной военной промышленности с ракетно-ядерным потенциалом. Значительная часть населения страны – крестьянство – сохраняло традиции старого строя.

Третья – страны социалистической ориентации в Азии, Африке и Америке. Их объединяет то, что они возникли на базе бывших колоний или зависимых стран, что не могло не повлиять на характер их проблем.

Четвертая. Советский Союз – главная страна социализма с почти вековым опытом жизни при этом строе. Целые поколения и руководители, и населения полностью утратили традиции предпринимательства, экономической заинтересованности. Главной чертой советского социализма была глубоко монополизированная экономика, сердцевину которой составлял централизованный военно-промышленный комплекс. Другая черта – зависимость всей жизни страны от экспорта сырья, прежде всего нефти и газа.

Однако внутреннее устройство страны не было однородным. Россия по преимуществу воплощала то, что символизировал СССР. К России были близки Украина и Белоруссия. Входившие в состав СССР республики Прибалтики по типу развития были ближе к странам Восточной Европы, была своя специфика в трех республиках Закавказья, четырех республиках Средней Азии. Поэтому проблемы выхода из социализма этих бывших республик СССР существенно различались между собой.

Кыргызстан в столь ответственный исторический момент не имел стратегической концепции реформ. Когда Госкомиссия по экономической реформе, возглавляемая известнейшим теоретиком и экономистом Т. Койчуевым, сформулировала платформу перемен, она утонула в дебатах и спорах.

Развитие Кыргызстана в период после обретения независимости определялось теми ресурсами и теми проблемами, которые ему были даны природой и которые он унаследовал от СССР. К наиболее существенным начальным условиям, повлиявшим на развитие страны, можно отнести: географическое положение Кыргызстана, характеризующееся отсутствием непосредственного выхода к морским портам и удаленностью от основных рынков; аграрно-индустриальную структуру экономики, где большинство крупных промышленных предприятий управля-

лись союзным центром, находясь в чрезмерной зависимости от смежников в других союзных республиках, отдаленных огромными расстояниями. Следует здесь отметить, что львиная доля инвестиций направлялась на эти предприятия в основном из союзного бюджета.

Распад СССР, прекращение субвенций из центра и поставок дешевых энерго-и других ресурсов, прекращение оборонных заказов, резкое повышение цен, отсутствие у абсолютного большинства граждан и государственных институтов опыта жизни и деятельности в совершенно новых условиях зарождающихся рыночных отношений независимого государства привели к серьезным социально-экономическим последствиям:

- страна пережила гиперинфляцию и очень значительный экономический спад, потеряв в совокупности около половины ВВП и три четверти промышленного производства, в результате в экономике стали преобладать сельское хозяйство, сфера услуг и особенно торговля;
- падение реальной заработной платы и социальных выплат, массовая безработица, неприспособленность значительной части населения к новым жизненным реалиям привели к росту бедности, охватившей более половины населения Кыргызстана, и материальному расслоению общества;
- бедность и ощущение нестабильности стимулировали довольно значительный эмиграционный отток населения из страны;
- заметно затруднилось и ухудшилось функционирование системы образования, здравоохранения, культуры и других важнейших компонентов социальной сферы.

Эти и другие негативные моменты можно отнести к базовой стадии и считать началом переходного периода-зарождение национальной экономики рыночного типа.

Основой теории переходного периода от социализма к рыночной экономике, на наш взгляд, могут послужить уроки прошлого, т. е. пути выхода из социализма. Исходным является формирование целей поэтапных преобразований переходного периода.

И первой приоритетной целью является выбор того пути переходного развития, на который та или иная бывшая социалистическая страна собирается встать. Например, цель Кыргызстана – формирование демократического гражданского общества как первоосновы всех постсоциалистических реформ. Социализм опирался на общество нанятых государством граждан. Такое общество может быть плацдармом только тоталитаризма. Основа гражданского сообщества – экономически независимые от государства граждане, затем – состоящие из этих экономически независимых граждан независимые структуры.

Именно в годы переходного периода происходила интенсивная адаптация государственных органов и граждан к жизни в новых условиях; в соответствии с поставленными целями все должны были определить свои новые возможности и роли. Важнейшим достижением этого периода стало сохранение в республике политической стабильности, чему в огромной степени способствовал принятый правительством и поддержанный народом курс на реформы, на построение в Кыргызстане демократии и рыночной экономики, на формирование новых государственных институтов, сохранение мира и согласия внутри страны, открытость внешнему миру и сотрудничество с международными экономическими и общественными организациями. Именно поэтому, международные институты нашу республику называли «островком демократии» в Центральноазиатском регионе.

Следующая цель – *мобилизация движущих сил* переходного периода. В начале выхода из социализма необходимы объединение всех противников социализма и мобилизация народных масс. Но в дальнейшем главной движущей силой становится реформаторская часть нации: реформаторская часть бюрократии, реформаторские силы интеллигенции, нарождающийся бизнес, особенно малый, и т.д. Эта часть прогрессивных сил общества долгие годы составляет его меньшинство. Но требуется создание такой системы, в которой оно будет руководить процессом развития.

Особенность выхода из социализма – это руководство данным процессом со стороны номенклатурной бюрократии: или старой, досоциалистической, или части новой номенклатуры социализма. Трудность заключается в том, что господствующая бюрократия должна строить общество, в котором она уже не будет руководить. Чтобы двигаться в таком направлении, необходимо мощное давление на бюрократию. И давление прежде всего тех, кто представляет интересы будущего: интеллигенции, ее негосударственных организаций, предпринимателей и их организаций, малого бизнеса и его организаций, частного сектора образования, науки, культуры, спорта, здравоохранения.

Как поступить с бывшей номенклатурной бюрократией коммунистической системы? Возможны три варианта решения этого вопроса:

- оставить за ней руководство в переходном периоде, что упростит сам переход. Но возникают трудности превращения одной части социалистической бюрократии (привыкшей быть командным звеном общества) в постсоциалистическую, представляющую собой скорее сферу обслуживания общества, а другой – в частных собственников;

- полное исключение коммунистической бюрократии из государственной и политической жизни переходного периода. Опыт чистки политической жизни страны от прошлых ее хозяев (в ФРГ от нацистов, в ряде восточноевропейских стран от коммунистов) показал преимущества такого решения, но при наличии альтернативных коммунистам кадров для создания аппарата нового государства;
- некая комбинация первого и второго решений.

Уроки реформ государства. Главный урок – вытекает из необходимости воплощения первой приоритетной цели: формирование гражданского общества, без которого невозможна демократия в государстве. Без гражданского общества нет базы и для независимости третьей и четвертой ветвей власти.

В постсоциалистическом обществе необходим комплекс мер по обеспечению действительной независимости и третьей ветви власти – судебной, и четвертой – средств информации. Основами их независимости являются, с одной стороны, особые источники финансирования в виде специальных налогов, с другой – формирование всех структур внутри этих властей самими судьями и самими журналистами.

В переходный период надо обеспечить дополнительное влияние тех, кто вначале оказался в меньшинстве, но с кем связаны надежды на будущее развитие и устройство постиндустриального общества. Особенно важно усилить роль интеллигенции (как было предпринято на Первом съезде народных депутатов в СССР) и малого бизнеса.

В этот период требуется не популистская демократия, пригодная для экономически процветающих развитых стран, а система своего рода демократического авторитаризма, власти реформаторских сил, остающихся на основном отрезке переходного периода в меньшинстве. Если обеспечить преобладание в государстве реформаторов, тогда можно идти на отступление от популистской демократии. Небюрократические силы гражданского общества должны контролировать реформаторскую бюрократию.

Уроки экономических реформ. Реформы, активно проводившиеся в государственном устройстве, национальной экономике, социальном секторе, позволили к середине 1990-х годов создать основные государственные институты, возобновить экономический рост, достичь первичной макроэкономической стабилизации, предотвратить полный коллапс социальной сферы. В эти же годы происходили важные преобразования в экономической и социальной структуре страны. В результате приватизации предприятий, распада совхозов и колхозов, открытости экономики

во внешнеэкономической политике возник частный сектор экономики, на долю которого приходится более половины ВВП, сформировался новый социальный слой – предприниматели, крестьяне-фермеры.

Как показала практика реализации этих реформ, в национальной экономике Кыргызстана они не всегда были последовательными и всеобъемлющими. Государственный бюджет оставался несбалансированным, многие структурные реформы (приватизация, реструктуризация инфраструктурных отраслей и пр.) не были завершены, социальные обязательства оставались непомерно большими и совершенно невыполнимыми в полном объеме, функционирование государственных органов было недостаточно прозрачным и эффективным и сопровождалось широкомасштабной коррупцией. Все это снизило устойчивость социально-экономической системы страны и привело к финансовому кризису 1998–1999 гг., имевшему достаточно тяжелые последствия с точки зрения роста бедности, макроэкономической дестабилизации, резкого увеличения внешнего долга и др.

Процессы переходного периода сформировали текущую ситуацию в Кыргызстане, которую, на наш взгляд, можно охарактеризовать следующими чертами:

- сложившийся уровень бедности продолжает сохраняться;
- достигнута макроэкономическая стабилизация, однако о долгосрочной стабильности говорить все еще не приходится;
- национальная экономика весьма зависима от внешних и внутренних негативных факторов, остро стоит проблема внешнего долга;
- в основном сформировалась новая экономическая структура, базирующаяся на принципах рыночной экономики;
- одновременно все еще сохраняются значительные сегменты национальной экономики, нуждающиеся в дальнейших рыночных реформах и приватизации;
- национальная экономика вышла на траекторию экономического роста, однако его темпы по сравнению с темпами в других странах не слишком высоки, а его долгосрочная устойчивость вызывает сомнения; это связано с чрезмерной зависимостью национальной экономики от ситуации в отдельных ее секторах (в первую очередь, добыча золота и энергетика), а также от политической ситуации внутри страны;
- многие государственные органы функционируют неэффективно из-за отсутствия квалифицированных специалистов и поражены бюрократизмом, коррупцией;
- социальный сектор остался почти на прежнем уровне, однако качество предоставляемых услуг значительно снизилось.

На современном этапе переходного периода, на наш взгляд, обострились проблемы в сфере государственного управления, что стало главным барьером для развития национальной экономики и решения социальных проблем государства. Все это обусловлено неэффективными государственными институтами, громоздким и дорогостоящим административно-территориальным делением, нестабильностью законодательства и погоней чиновников за извлечением ренты из своего служебного положения. Дальнейшее запаздывание с реформированием государственного управления, которое направлено на повышение его эффективности, прозрачности и подотчетности обществу чревато огромным риском сползания страны в число государств, характеризующихся хронической бедностью и нестабильностью.

В национальной экономике остро стоит потребность в диверсификации источников экономического роста. Прежние источники, связанные с восстановительным ростом, себя во многом исчерпали. На данном этапе переходного периода для достижения устойчивого экономического роста, на наш взгляд, необходимо достичь снижения транзакционных издержек за счет снижения регулятивного бремени и расширения доступа к международным рынкам.

В социальной сфере сохраняется огромный разрыв между обширными формальными обязательствами государства, во многом унаследованными от социалистических времен, и имеющимися довольно ограниченными ресурсами. Нынешнее положение дел неустойчиво и не сможет сохраняться долгое время. Без принятия решительных мер социальный сектор будет деградировать.

Кыргызстан расположен не в самом благополучном и безопасном регионе мира, и его национальная экономика связана с субъектами международной экономики многими нитями и весьма уязвима к внешним негативным процессам и угрозам безопасности. Гарантией устойчивого развития национальной экономики в данный переходный период является необходимость реализации ответственной политики, соответствующей новым вызовам и новым возможностям развития страны.

Тезис о переходном периоде национальной экономики, понимаемый как однозначный переход к «рыночной экономике без прилагательных», т. е. как жестко детерминированное движение, оказался не совсем верным. Реальный опыт постсоциалистических изменений в экономике представляет собой сложный процесс системных преобразований, в результате которого рождаются различные типы национального капитализма.

Институциональные преобразования, вызванные распадом социалистических систем, продолжают и будут продолжены. Они приобретают объективный характер, который определяется взаимодействием ряда противоречивых тенденций. Во-первых, они ведут к сближению постсоциалистические страны с институтами западного капитализма,

чаще всего западноевропейского типа.¹ Во-вторых, тенденции, связанные с наличием общесоциалистического наследия, а также общей центрально-европейской историей, способствует отклонению от общей системной модели-цели. Наконец, специфические национальные устоявшиеся традиции порождают устойчивые институциональные и организационные различия, которые нельзя связывать с переходным периодом.

В среднесрочной исторической перспективе, на наш взгляд, можно сделать два прогноза. Первый заключается в постепенной эволюции, характеризующейся приобретением черт, общих с капиталистической моделью. В соответствии со вторым прогнозом, наблюдаемая ныне степень национальных различий будет сохраняться еще длительное время и окажется вполне сопоставимой с уровнем различий, которые имеются в «реальных капитализмах» западного типа.

Анализ опыта и уроков такого всемирно-исторического процесса, как переходный период, характеризующегося началом выхода из социализма, на наш взгляд, можно рассматривать как особого рода теоретические обобщения. Но уроки выхода из социализма, несомненно, представляют интерес для всего постсоциалистического общества, и его дальнейшего развития.

§ 2. Понятие и особенности переходной экономики

Переходная экономика в общем смысле представляет собой такое состояние экономической системы, когда она функционирует в период трансформации общества от одной сложившейся исторической системы к другой. Переходный период – это период времени, в течение которого общество осуществляет коренные экономические, политические и социальные преобразования, а экономика страны переходит в качественно новое состояние в связи с кардинальными реформами экономической системы.

Национальная экономика в переходный период (переходная экономика) претерпевает существенные социально-экономические изменения, отличающие ее как командной экономики, так и от рыночной.

¹ Следует, однако, отметить, что это сближение в большей мере характеризует центрально-европейскую группу стран бывшего социалистического лагеря и в меньшей степени касается постсоветской группы стран. См., в частности: Sutura P. The Future of Russia Economy. – Paper presented to the 4 th EACES Conference, Grenoble. Sept. 1996.

Во-первых, переходная экономика представляет собой смесь, сочетание административно-командной и современной рыночной систем с их зачастую противоречиво функционирующими элементами.

Во-вторых, если для командной и рыночной экономик свойственна определенная целостность, устойчивость развития, то переходная экономика характеризуется неустойчивостью состояния, нарушением целостности. Такое положение может быть кризисным для сложившейся экономической системы, имеющей целью собственное самосохранение. Однако это нормально для трансформирующейся экономики, так как ее цель – переход в другую систему.

В-третьих, переходная экономика характеризуется смешанным составом элементов. Здесь «по наследству» остались структурные элементы предыдущей системы: государственные предприятия, колхозы, производственные кооперативы, домашние хозяйства и государство. Но эти элементы функционируют в качественно иной, преобразующейся экономической системе и поэтому изменяют как свое содержание, так и свои функции, связанные с зарождением рыночной экономики. Вместе с тем в переходной экономике появляются новые, не свойственные старой системе элементы: предпринимательские структуры различных форм собственности, негосударственные предприятия, биржи, коммерческие банки, негосударственные пенсионные, страховые и другие фонды, фермерские хозяйства.

В-четвертых, в переходной экономике наблюдается качественное изменение внутрисистемных связей и отношений. Распались и исчезли старые планово-директивные связи между субъектами экономики, расчистив пространство для формирования новых рыночных связей. Однако последние еще носят «переходный», неустойчивый характер и проявляются в такой деформированной форме, как бартерные расчеты между предприятиями, взаимные неплатежи между субъектами хозяйствования; характеризуются частыми сбоями и кризисными проявлениями.

Современная переходная экономика государств СНГ и других постсоциалистических стран представляет собой переходный этап от централизованно регулируемой экономической системы к рыночной экономике. Переходный период национальной экономики – это отрезок времени, в течение которого осуществляется демонтаж командно-административной системы и формируются основы рыночной экономики. Поэтому сущность переходной экономики заключается в сочетании административно-командной и современной рыночной систем.

Содержанием переходной экономики постсоциалистических стран является создание рыночных отношений, реформирование экономической политики и методов хозяйствования, преобразование социально-экономических отношений в направлении демократизации и либерализации.

Основная трудность переходного периода – это создание институтов рыночной экономики. Они в широком смысле представляют собой социально-экономические уклады, а также правила экономического поведения и механизмы, обеспечивающие их выполнение, экономические организации, субъекты хозяйствования. В переходный период формируются институты, без которых не может нормально функционировать рыночная экономика: частная собственность, экономическая свобода и ответственность хозяйствующих субъектов, конкуренция, рыночная инфраструктура и др.

Характерный признак переходной экономики – институциональная незавершенность, отсутствие или зачаточное состояние отдельных институтов рынка. В большинстве стран СНГ – это прежде всего отсутствие рынка земли, слабое развитие фондового рынка и всей рыночной инфраструктуры в целом. Значительно замедляют рыночные преобразования слабо работающие законы о несостоятельности и банкротстве предприятий. Однако следует учитывать, что глубокий экономический кризис, характерный для первого этапа рыночных преобразований, обусловил массовую финансовую несостоятельность и взаимные неплатежи предприятий. Приведение в действие в таких условиях закона о банкротстве, без учета объективных причин, приведет к закрытию большинства предприятий и вызовет массовую безработицу.

Переход к рыночной экономике требует глубоких изменений в институциональной структуре общества, институциональной трансформации: преобразования отношений собственности (приватизацию) и введения института частной собственности, либерализации экономики, создания пакета рыночных законов и ограничения роли государства, формирования новых субъектов хозяйствования (коммерческих банков, различных бирж, инвестиционных и пенсионных фондов и др.).

Начало переходного периода в странах СНГ характеризуется воздействием на процесс формирования рыночных отношений следующих факторов:

- глубокий экономический кризис, унаследованный в результате краха командно-административной системы;
- распад СССР и превращение бывших республик в самостоятельные государства, прервавшие хозяйственные связи друг с другом. Их попытки самостоятельно решить свои экономические проблемы путем экспорта товаров на Запад оказались тщетными, так как все ниши на западных рынках давно заняты. Качество же товаров из этих стран значительно ниже, поэтому они, не находят спроса. Отсюда и правительства, и население бывших республик приходят к выводу о неизбежности интеграции в рамках СНГ;

- деформированная структура экономики, сложившаяся в условиях командной экономики. Она отличается преобладанием производства средств производства, потребляющего огромные капитальные, трудовые и сырьевые ресурсы. Поэтому все страны СНГ проводят структурную перестройку (реструктуризацию) национальных экономик, требующую значительного количества времени и денег;
- характерная для переходного периода экономическая, политическая и социальная неустойчивость.

Существенной чертой переходной экономики является социально-экономический кризис. Возникший как результат краха командно-административной системы, он характеризуется массовым падением объемов производства, снижением жизненного уровня населения, банкротством предприятий, увеличивающейся безработицей. Кризису способствовали такие факторы, как деформация структуры национальной экономики (прежде всего преобладание производства средств производства над производством предметов потребления), совпавший по времени с трансформацией экономики, массовый износ основных фондов, катастрофически медленное внедрение достижений НТП в производство.

Для Кыргызстана этот кризис характеризуется следующими основными чертами:

- длительный спад, последствия которого сохраняются до настоящего времени. Он особенно ощутим в таких областях, как реальное потребление населения, инвестиции и др.;
- углубляющиеся структурные диспропорции;
- высокие темпы инфляции;
- значительный дефицит государственного бюджета;
- снижение инвестиционной активности, переходящее в инвестиционный кризис;
- неустойчивость курса национальной валюты отвлекает сотни миллионов валютных кредитных средств на стабилизацию курса;
- относительно низкий жизненный уровень населения при усиливающейся дифференциации доходов населения, сопровождающийся распространением бедности;
- значительные масштабы скрытой безработицы формируют теневой рынок труда.

Переходный период создал также класс новых богатых. Многие из них – высокообразованные люди, много работают, способные позаботиться не только о своем собственном благосостоянии, но и создании возможностей для других граждан повысить свой уровень жизни. Конечно, не обошлось – опять-таки из-за слабого институционального оформления, отсутствия опыта функционирования рынка – без воровства, мошенничества и обмана. Несмотря на это, в большинстве переходных экономик большая часть новых богатых представляют новый предпринимательский класс.

После кризиса и последующей за ним рецессии для реального сектора экономики требуется гораздо больше времени на восстановление объемов производства и прибыльности, чем для финансовых рынков. Поэтому жизненный уровень бедных, понизившийся в результате сокращения производства, имеет тенденцию оставаться неизменно низким дольше, чем жизненный уровень богатых. В крайних случаях, в то время как реальный сектор экономики продолжает сокращаться и, следовательно, бедные становятся еще беднее, финансовые рынки процветают так, что по крайней мере некоторая часть новых богатых становится еще богаче.

Переходные процессы привели к невиданной ранее дифференциации в распределении доходов. Самые значительные изменения произошли на начальных ступенях трансформации, когда реальный доход значительно сократился. (табл. 1). Однако темпы сокращения были различны.

Таблица 1

Изменения в неравенстве распределения дохода в процессе переходного периода

| | Дициальный коэффициент | |
|--------------|------------------------|-----------|
| | 1987–1988 | 2001–2003 |
| Кыргызстан | 26 | 68 |
| Россия | 24 | 52 |
| Украина | 23 | 51 |
| Литва | 23 | 35 |
| Молдова | 24 | 44 |
| Туркменистан | 26 | 36 |
| Эстония | 23 | 32 |
| Болгария | 23 | 34 |
| Казахстан | 26 | 37 |
| Узбекистан | 28 | 41 |
| Латвия | 23 | 31 |
| Румыния | 23 | 29 |
| Польша | 26 | 28 |
| Беларусь | 23 | 28 |
| Чехия | 19 | 27 |
| Словения | 22 | 25 |
| Венгрия | 21 | 23 |
| Словакия | 20 | 19 |

Из-за трудных обстоятельств, включая неблагоприятные исходные условия, дорога к рыночной экономике оказалась сложной для большинства стран СНГ.

Опыт переходных преобразований в странах СНГ свидетельствует о том, что системные реформы, не опирающиеся на надлежащие институты, включая активное и хорошо организованное гражданское общество, вряд ли принесут успешные результаты. Набор и темпы осуществления реформ в отдельных странах, как представляется, тесно связаны с их национальными институтами, историей, экономическими условиями и политической средой. В некоторых случаях неоднократные неудачные попытки обеспечить состоятельность в политической системе и установить реальное верховенство закона привели к тому, что реформы осуществлялись частично и пробуксовывали, если те, кто оказался в выигрыше от первой волны реформ, блокировали дальнейший прогресс.

В реализации первого этапа радикальных реформ в Кыргызской Республике в 1993–2000 г. решающая роль принадлежала технической и финансовой помощи международных финансовых организаций – МВФ, Всемирного банка, Азиатского банка развития, Европейского банка развития и реконструкции, а также стран-доноров – США, Германии, Швейцарии, Дании и др.

Кыргызстан, как и другие республики бывшего Советского Союза, получив независимость в 1991 г. далее развивался по своей траектории трансформации, что было обусловлено стартовыми социально-экономическими условиями и национальными особенностями.

В первые годы, как среди политиков, так и экономистов превалировало мнение, что рынок образуется спонтанно, стихийно само собой, если только ликвидировать центральное планирование, разрушить административно-командную систему и ввести частную собственность.

Однако в процессе перехода к рыночной экономике уже многим стало очевидным, что рынок необходимо формировать целенаправленными мерами, как институционального характера, так и специальными стимулами, не полагаясь лишь на стихийные и спонтанные силы. Сюда следует причислить создание благоприятных социально-экономических условий внутри страны и положительную репутацию на международной арене. Только активная политика, направленная на успешное формирование и функционирование рыночных механизмов может преобразовать действующую планово-командную экономику в демократию свободного рынка.

Одной из основных задач начального этапа переходного периода было формирование такой социально-экономической среды, которая бы благоприятно способствовала реформам. Это обусловило реализацию

обширной программы законодательской работы по созданию правовой основы. Придавалось большое значение тому, чтобы люди чувствовали, что командно-административное управление заменяется правовыми нормами. Предполагалось также, что люди, ставшие уже собственниками части бывшей государственной собственности, должны играть одну из главных ролей в формировании того самого частного сектора. Поэтому немало усилий прилагалось к тому, чтобы довести суть и цели реформ до широких слоев населения.

§3. Этапы реформирования национальной экономики

Национальная экономика любой страны как разветвленная система, охватывающая практически все стороны экономической деятельности государства, включая политическую и социальную, переживает различные периоды в своем развитии. Эти периоды, как было изложено выше, характеризуются кардинальными изменениями и находятся под воздействием социально-экономических и политических факторов. Для систематизации и координации этих факторов и направление их в нужное для государства русло проводятся реформы. Содержание реформ в первую очередь зависит от стратегических целей и задач государства, его специфики, обусловленной геополитическим положением страны, уровня социально-экономического развития, природно-ресурсного потенциала (богатство страны), участия в международном разделении труда, культурных и исторических традиций и других критериев.

Экономические реформы, имея разные цели и задачи, и поэтому довольно различное компонентное содержание, в конечном итоге, направлены на улучшение и рост благосостояния населения.

При реализации реформ, направленных на переход к рыночным отношениям, почти во всех странах Центральной и Восточной Европы и республиках бывшего Советского Союза делался акцент на либерализацию ценового регулирования, внешней торговли, в сфере обменного курса, процентной ставки и др.

Особенность переходной экономики заключается в том, что надо одновременно решать задачи и методом проб и ошибок создавать институты государственного регулирования, которые будут специализироваться на решении каждой из задач. Иными словами, генеральный курс экономической политики меняется одновременно с реформой институтов, ее реализующих.

Одним из важнейших препятствий на пути реализации реформ было то, что профессионалы, работавшие в сфере государственного управления, не владели опытом применения косвенных рычагов макроэкономического регулирования.

В отличие от макроэкономического регулирования государственное вмешательство на микроуровне используется для создания благоприятных условий развития частного производства. Государственное производство общественных благ (таких, как оборона, правопорядок, социальная политика) явно признавалось и признается как одна из основных экономических функций государства.

В этой связи проблемы реформирования национальной экономики в целом и экономических отношений, в частности, в странах с переходной экономикой становятся в центре внимания прежде всего потому, что преобразования затронули вопросы соотношения государственного и частного секторов.

Срок продолжительности реформ, связанных с формированием рыночной экономики, в постсоциалистических странах составляет более пятнадцати лет, если за точку отсчета взять 1989 г. когда в Польше была принята радикальная программа реформ. Не оказался в стороне и Кыргызстан, взявший также курс реформ на построение рыночной экономики. Учитывая опыт реформ в странах Центральной и Восточной Европы, руководство Кыргызстана с самого начала ставило перед собой четкую цель – осуществить переход от плана к рынку, а не модернизировать социалистическую экономику. Данная цель состояла прежде всего в преобразовании государственных предприятий в частные и акционерные путем широкомасштабной приватизации. Возникновение элементов гражданского общества и частной инициативы, основанной на интересах отдельных граждан, было главной целью начального этапа перехода от централизованной плановой экономики к свободной рыночной экономике. Предполагалось также, что государство должно проявить максимальную активность в формировании рыночной среды, создании институтов рыночной экономики, благоприятных социально-экономических условий для бурного развития частного предпринимательства.

Для многих, в том числе и для тех, кто был вовлечен в процесс разработки и осуществления экономических реформ в республике, стало очевидно, что выход из тупика, в который попала национальная экономика, один-единственный – путь радикальных реформ на основе все охватывающего внедрения рыночных механизмов.

Основными проявлениями данного процесса стали либерализация торговли и цен, внешнеэкономических отношений, валютно-денежного регулирования, а также приватизация. Показатели, характеризующие

состояние данных параметров на начало и конец преобразований, ясно отражают коренные изменения почти во всех сферах социально-экономической жизни общества.

В процессе выработки мероприятий социально-экономических преобразований планировалось осуществить выполнение следующих задач:

- всемерно развивать частное предпринимательство;
- деколлективизация сельского хозяйства и переход к фермерским и крестьянским хозяйствам;
- широкая приватизация государственных предприятий с целью радикального изменения соотношений собственности, расширения частного сектора в экономике и стимулирования конкуренции;
- создание устойчивой денежной единицы национальной валюты и стабильно функционирующей банковской системы;
- создание и активное совершенствование законодательной базы нарождающейся рыночной экономики и ее институциональное обеспечение;
- всемерное ограничение вмешательства государства в процессы принятия экономических решений хозяйствующими субъектами;
- макроэкономическая стабилизация посредством достижения устойчивого платежного баланса;
- реструктуризация национальной экономики, соответствующая эффективному участию в региональном и межрегиональном разделении труда.

Все названные выше задачи, конечно же, имеют свои собственные проблемы, сложности и акцентируют свое внимание, прежде всего, на какой-то определенной сфере совокупности экономических отношений. Но совсем не следует забывать и о том, что все эти компоненты являются как взаимосвязанными, так и взаимозависимыми.

В конечном счете, главной задачей проводившихся экономических реформ было увеличение эффективности функционирования всей экономической системы посредством *ослабления* (кое-где и *ликвидации*) *государственного участия* в экономических процессах, т.е. *экономической либерализации*. Иными словами, суть проводимых преобразований в сводилась к либерализации как экономических отношений, так и всей экономической системы в целом.

Довольно нелегкой задачей является точное определение понятия «либерализация», так как не существует единого подхода к его трактовке. Тем не менее возможно привести определения, которые более или менее точно характеризуют содержание понятия «либерализация».

Либерализация представляет собой 1) *отмену* или *ослабление государственного контроля* над разными видами экономической деятельности и экономическими параметрами (ценой, заработной платой, ставкой процента, обменным курсом); во внешнеэкономической сфере – постепен-

ная отмена количественных ограничений, установленных государственными органами страны; 2) *расширение свободы* экономических действий хозяйствующих субъектов, *снятие ограничений* на экономическую деятельность, раскрепощение предпринимательства.

Либерализация экономики и экономических отношений явились главными задачами при осуществлении экономических реформ, направленных на переход к ведению хозяйства на основе рыночных отношений в странах с переходной экономикой.

Результаты реформирования национальной экономики в Кыргызстане вызывают неоднозначную оценку. Позитивными итогами перемен 90-х – начала 2000-х годов, вне сомнения, стали появление многоукладной экономики, собственной валюты и частной собственности на землю, обновление транспортной и энергетической инфраструктуры, движение к информационным технологиям, создание механизмов самозанятости населения. В то же время, на 16-м году независимости перед страной вплотную встал вопрос о вступлении в программу НПС, предназначенную для стран-банкротов.

Начало реформ в Кыргызской Республике пришлось на 1991 г. И поскольку тогда еще существовал СССР, то о радикальных реформах не могло быть и речи. Все что было возможно в той ситуации – это максимально способствовать развитию нарождающегося частного предпринимательства и созданию единоличных фермерских и крестьянских хозяйств на селе.

Исследуя этапы переходного периода развития национальной экономики Кыргызстана, первоначальный этап на наш взгляд, охватывает промежуток с 1991 по 1995 годы и может быть охарактеризован как период стабилизации негативных процессов в экономике, подготовки и осуществления реформ. В национальной экономике Кыргызстана в данный период сложилась следующая ситуация:

- разрыв хозяйственных связей с хозяйствующими субъектами постсоветских стран;
- отсутствие рынков сбыта для отечественных товаров;
- непрерывно растущий спад промышленного и сельскохозяйственного производства при морально устаревшем оборудовании и предельно изношенных основных производственных фондов;
- низкая покупательная способность населения в условиях массовой либерализации цен и гиперинфляции;
- неконкурентоспособность отечественных товаров;
- начало процесса приватизации в непромышленной сфере (торговля и общественное питание);
- низкая внутренняя и внешняя инвестиционная активность на фоне жесткой финансово-кредитной политики со стороны государства.

Приоритетной задачей явилась необходимость макроэкономической стабилизации в экономике и перехода к началу рыночных реформ. С этой целью осуществлялась Программа экономических реформ, предусмотренных на 1992–1995 гг. Аналитики крайне невысоко оценивают ее эффективность. Вследствие этого, на протяжении рассматриваемого периода отмечалось ухудшение социально-экономических показателей развития. К середине 1993 г. из 500 промышленных предприятий в режиме неполной занятости и приостановки производства работало более 100. Полностью простаивали 10 крупных фабрик и заводов, в состоянии частичной безработицы находилось около 26 % занятых в промышленности. Приватизация осуществлялась медленно и с низкой эффективностью. В 1994 г. было приватизировано 702 объекта национальной экономики, из которых около 80 % охватывало непромышленный сектор.¹

Одним из результатов приватизации явился процесс деиндустриализации страны. Если в 1990 г. доля индустриального сектора в национальной экономике составляла около 42%, то к концу 2005 г. она снизилась до 12%. Это позволяет сделать вывод о том, что сейчас национальная экономика носит выраженный аграрно-сырьевой характер. Помимо этого, положение в промышленности усугублялось заметным падением объемов производства, при котором объем промышленного производства с 1992 по 1994 гг. ежегодно снижался на 25–28 % и в 1995 г. составлял 35 % уровня 1990 г. Наибольший экономический спад пришелся на 1994 г. В 1995 г. не удалось остановить спад производства, хотя впервые за последние годы наблюдалось ослабление кризисных явлений.²

Названные выше факторы отразились на формировании рынка труда. К концу 1994 г. было зарегистрировано 12,6 тыс. безработных при численности трудоспособного населения 2177,6 тыс. чел. (уровень безработицы составлял 0,7%). Резко увеличились масштабы скрытой безработицы. Эта ситуация привела к всплеску миграционных процессов и преступности. Структура денежных доходов населения претерпела ряд существенных изменений. Если раньше основную часть их составляла заработная плата, то в течение ряда лет ее доля уменьшилась с 71,6 % в 1985 г. до 43,3 % в 1995 г. Произошло увеличение доходов от предпринимательской деятельности с 14,2 % в 1985 г. до 42 % в 1995 г.³ При этом рост доходов в частном секторе в два раза превышал аналогичный показатель в государственном секторе экономики. Перераспределение денежных доходов происходило в пользу высокодоходных групп.

¹ Стат. сборник Кыргызстан в цифрах.

² Стат. сборник Кыргызстан в цифрах.

³ Там же.

«Ножницы» между ростом доходов и опережающим их ростом потребительских цен обусловили резкое падение покупательной способности. Отмечалась концентрация расходов на покупке продуктов питания и сокращении сектора непродовольственных затрат. Ухудшилась работа учреждений культуры и здравоохранения, резко возросла смертность. Произошло падение уровня естественного прироста с 23,9 чел. (на 1000 человек населения) в 1985 г. до 16,3 в 1994 г. Лишь начиная с 1995 г. отмечается его относительное увеличение.

Указанные негативные явления были связаны с возникновением дестимулирующего механизма, сложившегося благодаря модели экономического реформирования Кыргызстана. Ее основными элементами стали: массовая форсированная приватизация, одномоментная либерализация цен, разовое «открытие» экономики внешнему миру, деструктивная денежно-кредитная политика и жесткий налоговый прессинг производителей.

Еще одним значимым событием в реформировании экономики стал выход из рублевой зоны и введение, первым в СНГ, 10 мая 1993 г. национальной валюты – сома. Из-за отсутствия у Кыргызстана необходимых золотовалютных резервов новую валюту поддержали ведущие финансовые институты мира и страны-доноры. Ожидалось, что достижение макроэкономической стабилизации позволит новой национальной валюте уже через 4–5 лет стать «самокупаемой».

Как показало время, эти ожидания оказались несбыточными. По итогам пятнадцати лет независимости из 2,3 млрд. долларов внешнего долга 33,2 % затрат приходилось на валютные интервенции, призванные поддержать устойчивость сома. Несмотря на эти негативные последствия, введение национальной валюты оказалось правильным и неизбежным, поскольку рублевая зона явно перестала оправдывать ожидания, субъектов национальной экономики Кыргызстана, а в течение последующих лет и остальные страны СНГ обрели свою национальную валюту.

Первыми шагами формирования рыночных механизмов стало создание законодательной базы. Для внедрения рыночных принципов хозяйствования в республике за 1990–1995 гг. было принято более 60 законов и более 70 указов Президента республики. Конечно, чтобы законы заработали, нужно время. Анализ хода экономических реформ за последние годы свидетельствует о некоторых недостатках существующих законов, слабом контроле за их реализацией. Требуется определенная корректировка законодательства в экономической области, приведение его в соответствие с сегодняшними реалиями. За период реформирования в основном была подготовлена законодательно-нормативная база развития экономики.

Мировой опыт свидетельствует, что на начальном этапе реформ необходимыми условиями успешного проведения мероприятий, экономического подъема являются последовательность реформ, либерализация и стабилизация. По радикальности и последовательности проводимых реформ в республиках бывшего СССР исследователи объединили их в четыре группы. По этой классификации Кыргызстан относится ко второй группе стран, которые после некоторых корректировок макроэкономической политики в первые 2–3 года начали проводить более последовательные экономические реформы. К концу 1995 г. во всех этих странах была достигнута финансовая стабильность и замедление экономического спада.

Одним из важнейших условий реформирования национальной экономики является снижение инфляции. Опыт стран с рыночной экономикой свидетельствует, что чем ниже темпы инфляции, тем выше темпы экономического роста. Анализ показателей инфляции и экономического роста 24 стран с переходной экономикой за 1989–1994 гг., проведенный М. Домбровски, и 15 республик бывшего СССР за 1991–1994 гг., проведенный А.Илларионовым, подтверждает эту закономерность. Динамика указанных показателей по Кыргызстану за 1991–1997 гг. приведена в таблице 2.

Таблица 2.

**Основные экономические показатели
в Кыргызской Республике за 1991–1997 гг.¹**

| | 1991 | 1992 | 1993 | 1994 | 1995 | 1996 | 1997 |
|--|-------|--------|--------|-------|-------|-------|-------|
| Темпы прироста ВВП (в % к предыдущему году) | -9,1 | -13,9 | -15,5 | -20,1 | -5,4 | 7,1 | 9,9 |
| Индексы потребительских цен (в % к декабрю предыдущего года) | 279,0 | 1359,0 | 1466,0 | 187,2 | 131,9 | 134,9 | 114,8 |

Как видно из табл. 2. Кыргызстан пережил два года четырехзначной инфляции (1992 и 1993 гг.). В эти же годы происходило и резкое снижение ВВП. Перелом наступил в 1994 г. В 1995 г. наметилась относительная ценовая стабильность. Однако в 1996 г. индекс потребительских цен оказался выше, чем в 1995 г. В 1997 г. индекс потребительских цен составил 114,8%. Следовательно, этот фактор экономического роста еще не носит стабильного характера.

¹ Стат. сборник «Кыргызстан в цифрах».

Исследования также показывают зависимость динамики ВВП от размеров бюджетного дефицита. В Кыргызстане в 1996 г. дефицит бюджета значительно снизился и составил 5,2 % ВВП против 11,5 в 1995 г. и 7,7 % в 1994 г. Значит, рост ВВП был обеспечен при дефиците бюджета, достигнутого в 1996 г. Задача в этой области – снижение дефицита бюджета.

Процессы разгосударствления и приватизации в Кыргызстане начались в 1991 г. В 1997 г. доля приватизированного государственного имущества составляла: в промышленности – 80,2%, в строительстве 56,6, транспорте – 47,8, сельском хозяйстве – 40%. Более высокие темпы отмечались в торговле и общественном питании – 97,2 % и бытовом обслуживании – 100%. Зарегистрированных хозяйствующих субъектов на 1 января 1998 г. насчитывалось свыше 150 тысяч, из них 95,9 % составлял негосударственный сектор. Таким образом, в Кыргызстане, несмотря на имевшиеся в этом процессе недостатки, была создана основа для развития частного предпринимательства, сформировался достаточно масштабный негосударственный сектор национальной экономики. На предстоящем этапе наряду с созданием реальной конкурентной среды, эффективного вторичного рынка ценных бумаг, оптимальных условий для работы предприятий стояла задача формирования широкого слоя собственников при одновременном повышении эффективности их работы.

После введения в 1993 г. национальной валюты – сома – шло непрерывное совершенствование инструментов денежно-кредитной политики. Решающую роль в данном процессе сыграл проект FINSAC по реорганизации финансового и банковского секторов и развития конкуренции, реализованный в 1996–1998 г. при поддержке Всемирного банка. В рамках данного проекта ряд бывших государственных банков были ликвидированы, а другие – рекапитализированы, начали свою работу частные банки. В результате реализации проекта FINSAC Кыргызстан на сегодняшний день имеет достаточно надежно функционирующую банковскую систему, включающую более двух десятков коммерческих банков. Тем не менее формирование сильной и стабильной банковской системы, способной мобилизовать все финансовые средства, в том числе сбережения населения и эффективно их перераспределять в целях экономического роста, является ключевой задачей ближайшего будущего.

Переход к рыночной экономике связан с реформой всей системы доходов и налогообложения. Возникает потребность в согласовании уровней оплаты, условно говоря, «бюджетников и рыночников». С одной стороны, повышение уровня оплаты труда бюджетников необходимо, с другой – оно может полностью подорвать рынок. Поэтому бюрократия, заботясь о бюджетниках, должна начинать не с подтягивания зарплаты, а с выявления требуемого количества бюджетников.

При капитализме и социализме общество стремилось к прогрессивному налогообложению. Между тем при социализме весомых доводов, кроме заявлений о вредности богатства и пользе уравнительности, нет. Если доли граждан в создании общего фонда государства разные, то в расходовании доходов необходимы дополнительные права для тех, кто платит больше. Возможен и другой путь – две системы налогов. Гражданин одну часть налога, равную для всех, платит государству, а другую – отдает на развитие науки или культуры, на помощь судам или больницам и сам решает, в какой пропорции она будет истрачена.

В этой связи в 1996 г. в Кыргызстане был введен в действие новый налоговый кодекс. По мнению многих экономических экспертов, это был значительный шаг в налоговой политике. Новый налоговый кодекс стал прочной основой для стабильной налоговой политики и эффективного налогового администрирования. В нем удалось реализовать основные принципы, цель которых – учет открытости нового экономического порядка Кыргызстана, соответствующий рыночным отношениям. Благодаря реформе налоговой системы в последние годы удалось стабилизировать сбор налогов и обеспечить надежное поступление доходов в бюджет, что, без сомнения, будет способствовать снижению дефицита бюджета.

Второй период социально-экономического развития республики начался в 1996 г. и продлился по 2001 г. В нем можно выделить два подэтапа, охватывающие время с 1996 по 1998 г. и с 1999 по 2001 г.

Начиная с 1995 г. в республике появились признаки улучшения экономической ситуации, удалось добиться замедления темпов падения производства, стабилизации в отдельных секторах экономики и в 1996 г. наметились признаки экономического роста. В Кыргызстане в 1996 г. основной рост производства был обеспечен за счет сельского хозяйства. Наиболее высокий рост промышленности наблюдается в 1997 г. темп роста общего объема промышленной продукции к 1996 г. составил 146,8%, а индекс физического объема – 135,7, в том числе в металлургической промышленности – 330,5, топливной – 244,9, в промышленности строительных материалов – 116,3%.¹ Рост произошел главным образом за счет разработки золоторудных месторождений «Кумтор» и Кара-Балтинским горнорудным комбинатом. Однако рост наблюдается не во всех отраслях. Следовательно, этих точечных положительных результатов на тот период оказалось недостаточно для устойчивого экономического роста.

¹Стат. сборник. «Кыргызстан в цифрах».

1996–1998 г. характеризуются началом стабилизации экономических показателей и ростом доходов населения. Номинальный объем ВВП по итогам 1998 г. составил 34,2 млрд. сомов, и по сравнению с 1996 г. увеличился на 2,1%.¹ Этому содействовало увеличение объемов производства в промышленности и сельском хозяйстве. Относительно благополучная картина развития резко изменилась со второй половины 1998 г. Финансовый кризис в Юго-Восточной Азии и России привел к спаду национальной экономики, подтвердив тем самым высокую степень ее уязвимости от внешних факторов.

К этому же периоду относится введение частной собственности на землю (октябрь 1998 г.) и вступление Кыргызстана во Всемирную торговую организацию (ВТО) (декабрь 1998 г.). Последнее обстоятельство вызвало неоднозначные последствия для экономики и привело к ухудшению отношений с ближайшими соседями и партнерами по СНГ.

Цельный ряд неблагоприятных показателей в экономическом развитии республики обусловил деградацию социальной сферы. В 1999 г. реальные денежные доходы населения снизились по сравнению с 1998 г. на 0,5%. Относительная стабилизация и улучшение экономических показателей к 1999 г. позволила сохранить дефицит государственного бюджета к концу 2000 г. на уровне 2 % к ВВП. По результатам 2000 г. убыточными оказались 845 предприятий, что составило почти 45 % их общего количества.²

В 2000 г. на 8,5% по отношению к 1999 г. возросло количество официально зарегистрированных безработных, увеличившись в абсолютном выражении с 72,3 тыс. чел. (1999 г.) до 78 тыс. чел. (2000 г.).

Конец 1990-х годов отмечен формированием устойчивого потока внешних трудовых мигрантов. Если в начале и середине 1990-х годов миграция носила преимущественно внутренний характер, то позднее происходит ее перераспределение в пользу освоения внешних рынков труда (Россия и Казахстан).

Благодаря рыночным реформам, проводимым в 1994–1998 гг., постоянно возрастала доля малого предпринимательства в ВВП, достигнув 30 % в 1998 г. (+19,7 процентов по сравнению с 1994 г.). Итогом этого стало существенное снижение дефицита бюджета с 7,7 % к ВВП в 1994 г. до 3 % в 1998 г. Отмечалась тенденция роста доходов населения. Однако динамика роста не была равномерной, достигнув наилучших показателей в 1997 г. (+4,6%).³

¹ Стат. Сборник «Кыргызстан в цифрах».

² Там же.

³ Там же.

В этот же период еще ощутимее увеличился разрыв между величинами потребления высокодоходных и низкодоходных групп населения. В 1998 г. разница в объеме потребления 20 % наиболее обеспеченных слоев населения превысила объем потребления 20 % наименее обеспеченных групп в 9,6 раза. По итогам статистических обследований, ниже черты бедности в 1998 г. оказалось свыше 50 % населения республики, преимущественно в сельской местности (около 80 % к группе в целом).¹

В 1997 г. было официально зарегистрировано 54,5 тыс. безработных, что составляло 3,1 % трудоспособного населения. Сохранилась тенденция роста скрытой безработицы, достигшей к концу 1997 г. 100–150 тыс. чел. Факторами, определяющими такое соотношение официальной и скрытой безработицы, явились сезонные колебания рынка труда, затрудненная процедура оформления документов, непрестижность предлагаемых рабочих мест, задержка пособий по безработице.²

В программе «Аракет» отмечалось, что в зоне массовой концентрации бедности оказалось большинство высокогорных регионов, население малых городов и поселков. Был сделан вывод, что бедность охватила все основные социально-демографические группы. На начальном этапе, в 1996 г., доля населения, отнесенного к бедному, превысила 60 % общей его численности, в состоянии же крайней бедности оказалось 20 % населения. Поэтому главным направлением деятельности госорганов, остающимся актуальным до сих пор, было определено преодоление бедности, особенно в сельской местности, где она получила наибольшее распространение.

Из-за неэффективной работы органов управления и нехватки финансов первые шаги в реализации Программы не достигли цели. Это признавало и прежнее руководство.

Следующий этап реформирования экономики страны берет свой отсчет с середины 2001 г. и продолжается по настоящее время. Его главным содержанием стал переход к реализации Комплексных основ развития (КОР) на период до 2010 г. и ряда подпрограмм. В частности, это были двухэтапные программы «Национальная стратегия сокращения бедности», соответственно, НССБ-1 и НССБ-2. В ее рамках была начата программа микрофинансирования населения, преимущественно на селе, что позволило, согласно официальным источникам, существенно сократить масштабы бедности. Однако при этом не учитывался рост внешней трудовой миграции и формирование за счет этого альтернативного фи-

¹ Стат. Сборник. «Кыргызстан в цифрах».

² Там же.

нансового потока, поступавшего в республику. В последствии, уже новой властью он был признан и оценен примерно в 300 млн. долларов США. Фактически же он превышает этот уровень примерно в 1,5–1,8 раза, превосходя, таким образом, годовой бюджет республики.

К марту 2005 г. прежнему руководству удалось достичь соглашения с Парижским клубом кредиторов о списании и реструктуризации значительной части внешнего долга (примерно около 600 млн. долларов). Вслед за этим произошла мартовская «революция», одним из основных итогов которой для национальной экономики стал масштабный передел собственности. Оценивая результаты 2005 г., независимые эксперты отмечают провальные итоги начального этапа экономического развития в пост-мартовский период. Среди них – падение роста экономики, увеличение инфляционных показателей, сокращение промышленного роста и реальных доходов населения. Падение ВВП по итогам 2005 г. в Кыргызстане оценивается в 6%. Нежелание иностранных инвесторов работать в нестабильной ситуации с высокими политическими рисками, наряду с ограниченностью внутренних источников роста, рождает прогнозы о дальнейшей стагнации экономики и жизненного уровня населения.

Общий уровень приватизированных предприятий по данным на 1 января 2006 г., составил 71,56% от числа учтенных в 1991 г. В 2005 г. приватизировано 26 государственных объектов. Общий объем инвестиций составил 642 млн. сомов.

На начало 2006 г. государство было участником 124 АО и 10 ОсОО.

5 июня 2006 г. Жогорку Кенешем КР принята программа приватизации государственной собственности на 2006–2007 гг. Стратегические объекты вошли в программу особым перечнем. В результате реализации программы правительство планирует получить 400 млн. сомов (без учета реализации стратегических объектов).

Реформирование стратегических объектов – процесс крайне сложный, непопулярный, хотя бы потому, что его необходимость еще не осознана в обществе. Считается, что это сильно ударит по незащищенным слоям населения и приведет к потере государственного контроля. Но государство само не в состоянии инвестировать в стратегические отрасли. Крупные объекты нуждаются в модернизации и техническом обновлении, так как их износ достиг предела. Примером может быть газовая отрасль Кыргызстана, на реконструкцию которой требуется около 70 млн. долл. США. При этом сумма неминуемо возрастает, а стоимость объекта прямо пропорционально уменьшается. Получается, что бедное государство содержит на дотациях стратегические отрасли. Энергетика, газовый сектор, транспорт, коммуникации не должны быть обузой для страны, они должны быть источником постоянного прироста ВВП.

По итогам пятнадцати лет независимости Кыргызстан имеет один из наихудших экономических показателей в СНГ, стабильно находясь на предпоследнем месте. В мировом «табеле о рангах» Кыргызстан занял устойчивое место в нижней трети списка наименее развитых стран мира. Все эти годы происходило активное импортзамещение экономики. К настоящему времени окончательно оформилась ее сырьевая ориентированность с преимущественной долей в ней стран дальнего зарубежья. Внешний долг к середине 2006 года составил 2 млрд. 150 млн. долл., т.е. примерно 430 долл. на одного жителя страны, включая стариков и младенцев. При этом среднедушевой ВВП равен 2800 USD (для сравнения – в соседнем Казахстане он равен 6300 USD). Единственное крупное действующее месторождение золота – Кумтор – фактически находится во внешнем управлении, вследствие чего экономика страны получает от него или очень мало или вообще ничего. Основным источником роста остается частный сектор, возможности которого, в свою очередь, сильно ограничены массовой коррупцией в органах государственного управления. Прямым следствием тому стало масштабное разрастание теневого сектора, достигающего, по независимым оценкам, примерно 60–70%. Общеизвестно, что критический порог теневого сектора, за которым начинается распад экономики, наступает с 13 процентов. Только в 2006 г. правительство начало принимать активные меры по выводу предпринимательской деятельности из тени.

Уроки реформ непроизводственной сферы. Серьезный комплекс проблем старта связан с социальной сферой. Реформы непроизводственной сферы включают следующие блоки: жилище и жилищно-коммунальное хозяйство (ЖКХ); поддержку социально незащищенных слоев; здравоохранение, образование, науку и культуру.

Рыночная экономика требует свободного рынка труда. Смена места работы должна определяться уровнем зарплаты и включать все расходы, необходимые для покупки или аренды жилья. Приватизация того жилья, которым располагает гражданин, является первоочередной социальной реформой при выходе из социализма. Приватизация может происходить бесплатно, платно или в комбинированном варианте. Вслед за этим создается рынок жилья – покупка жилья сразу или в рассрочку.

С появлением рынка жилья реформируется и жилищно-коммунальное хозяйство. Здесь должны быть решены две взаимосвязанные проблемы перехода к рыночному хозяйству: ликвидация монополизма в предоставлении коммунальных услуг и доведение цен на коммунальные услуги до рыночных. При этом ликвидация монополизма первична, так как попытки довести цены на услуги до рыночных в условиях монополизма обязательно превращаются в произвол бюрократии в этой отрасли.

Реформы должны быть направлены на поддержку социально незащищенных слоев и групп общества: инвалидов, оставшихся без родителей детей, малочисленных народностей, тяжело больных людей и т.п. Поскольку постиндустриальное общество предполагает ограничение роли государства, то эта система поддержки должна включать как государственные, так и негосударственные системы. Идеальным является вариант, когда государство выделяет ресурсы на поддержку указанных слоев населения, а распоряжаются ими особые общественные структуры, в которые входят представители самих опекаемых.

Среди социальных программ надо выделить те, которые поддерживают особые группы общества: молодежь, пожилых людей, в частности старших возрастных групп, женщин. В переходный период необходима программа поддержки тех пенсионеров, которые большую часть своей жизни проработали при социализме и не имеют накоплений.

Объектами реформирования непроеизводственной сферы являются здравоохранение и образование. Общее этих отраслей заключается в том, что поскольку это касается практически всех граждан, то должен быть блок, равнодоступный и бесплатный для всех граждан. Но так как эти отрасли обслуживают и состоятельные слои общества, то в них должен быть платный сегмент, организованный в соответствии со спросом и его масштабами в денежном выражении.

И наконец, в реформировании нуждаются сферы науки и культуры. Наука, как и экономика, в ходе этих преобразований тоже должна стать трехсекторной – государственной, частной и коллективной. Государственная часть науки преимущественно, на наш взгляд, должна включать стратегические исследования; частная – то, что финансируется и организуется частным сектором. Наконец, в науке постсоциалистического общества должен быть сформирован значительный сектор независимой негосударственной науки, финансируемый и из бюджета, и частным сектором, но направление исследований должны определять сами ученые. Это – фундаментальные исследования в области естественных наук, теоретические исследования гуманитарных наук, прикладные гуманитарные исследования (типа археологии или филологии), для которых трудно найти частных инвесторов. Формирование такого негосударственного сектора науки – важнейшая задача реформ переходного периода.

Подобные преобразования должны произойти и в сфере культуры. Только тут государственно организуемая часть культуры практически не нужна. Частные учреждения культуры целиком функционируют как частные, а основная часть культуры постсоциалистического общества – независимый общественный сектор. Государство имеет обязательства по обеспечению его ресурсами. Распределение ресурсов – дело са-

мих деятелей культуры. В этот же общий фонд культуры поступают и пожертвования от частных лиц. Только при такой организации науки и культуры постиндустриального общества эти отрасли станут самостоятельными сферами, поскольку будут выведены за пределы представлений, пристрастий и произвола как бюрократов, так и частных собственников.

В целом следует отметить, что в Кыргызстане завершена первоначальная этап социально-экономических преобразований. В результате созданы основы рыночной экономики, надежные предпосылки для устойчивого экономического роста и человеческого развития в начале XXI в. Однако следует также отметить, что созданы лишь первые потенциальные предпосылки для построения настоящей рыночной экономики, которые без дальнейших усилий могут оказаться тщетными. И, естественно, впереди предстоит огромная кропотливая работа по «тонкой настройке» уже созданных рыночных механизмов в экономике.

Независимо от избранного пути реформ, любой анализ окончательного успеха системных реформ должен дать ответ на главный вопрос: удалось ли странам с ранее централизованно планируемой экономикой создать конкурентоспособную рыночную экономику, основанную на частной собственности, и если да, то в какой степени. Или, иными словами, приводят ли добровольные частные решения на рынке, принимаемые исключительно под влиянием рыночных цен, к сделкам, способствующим повышению благосостояния общества.

§4. Функции, цели, объекты и инструменты государственного регулирования национальной экономики и в развитых государствах

Государственное регулирование экономики (ГРЭ) – это процесс воздействия государства в лице государственных органов на экономические объекты, процессы и участвующих в них лиц, осуществляемый с целью упорядочения действий экономических субъектов, обеспечение соблюдения законов, государственных и общественных интересов. Государственное регулирование в широком смысле включает прогнозирование, планирование, финансирование, бюджетирование, налогообложение, кредитование, администрирование, учет и контроль.

Государственное регулирование имеет место как в централизованно управляемой экономике, так и в рыночной, но формы регулирования существенно различаются: в централизованной экономике упор делается на директивное планирование и администрирование, а в рыночной – на бюджетирование, налогообложение, кредитование, госзакупки, законодательные ограничения.

Государственный сектор экономики (ГСЭ) – совокупность проводящих экономическую деятельность предприятий, организаций, учреждений, находящихся в государственной собственности и управляемых государственными органами или нанимаемыми ими лицами. По мере становления системы госрегулирования экономики государство строило, выкупало у частных собственников хозяйственные объекты, главным образом, в сфере инфраструктуры, тяжелой промышленности, функционирование которых было необходимо для экономики страны, но не всегда выгодно с точки зрения частного капитала. В одних странах ГС возник в основном в результате национализации ряда отраслей и предприятий (Франция, Италия, Великобритания, Австрия), в других, – государство строило либо приобретало разоряющиеся хозяйственные объекты (ФРГ, США, Швеция, Япония). В первой группе доля ГС в национальном богатстве выше, чем во второй.¹

В настоящее время в странах – членах ЕС на государственных хозяйственных объектах занято более 8 млн. человек, что составляет почти 11 % всех работающих по найму. На них приходится 12,5 % вновь созданной стоимости и почти 20 % валовых капиталовложений в основные фонды (без сельского хозяйства). По странам эти показатели сильно дифференцированы. Максимальный вклад ГС в ВВП наблюдается в Греции (23,2%), минимальный – в Нидерландах (8,3%). Государственные предприятия преобладают в энергетике (на них приходится примерно 70 % всех занятых в этой отрасли в ЕС), на транспорте и связи (около 60 процентов занятых), в финансовом секторе (30%). Во Франции, Италии, Австрии, Испании, Португалии влияние государственного сектора особенно велико в таких важных отраслях, как металлургия, судостроение, химия, пищевая промышленность, авиастроение, атомная энергетика, исследование космоса. Также широко ГС представлен в Великобритании, ФРГ, Индии, во многих странах Южной Америки, Персидского залива.

Государственная экономическая политика (ГЭП) представляет собой совокупность мер, проводимых правительством от лица государства в области производства, распределения, обмена, потребления, накопления, экспорта, импорта экономического продукта в стране. Складывается из бюджетной, структурной, инвестиционной, ценовой, финансово-кредитной, внешнеэкономической, социальной, институциональной политики, а также политики в области труда и занятости.

¹ Балацкий Е., Коньшев В. Роль государственного сектора в национальной экономике: общемировые тенденции // Общество и экономика. – М., 2003. – №7–8. – С. 7.

Эти определения взаимосвязаны и если рассматривать их во взаимодействии, то можно сделать вывод, что государственное регулирование экономики – это процесс воздействия государства на хозяйственную жизнь общества и связанные с ней социальные процессы, в ходе которых реализуется экономическая и социальная политика государства, основанная на определенной доктрине (концепции). При этом для достижения поставленных целей используется определенный набор средств (инструментов).

Государственная экономическая программа – это комплекс иерархически соподчиненных целей, важных для развития национальной экономики средств их достижения, органов, ответственных за их исполнение в установленные сроки, и за их контроль, обеспеченный достаточным целевым финансированием и правовой базой.

Разработка и осуществление таких программ называется национальным (государственным) экономическим программированием. Национальные программы увеличения занятости, оживления экономики целых районов, помощь отдельным отраслям были характерны для ГЭП США, Великобритании, Швеции в годы великого экономического кризиса. Самая тщательно разработанная и долгосрочная программа этого типа была введена в Германии специальным законом об органической перестройке народного хозяйства.¹

Государственное экономическое программирование часто осуществляется в форме различных планов. В экономической теории выделяются несколько типов планирования: директивное, индирективное, регулятивное, индикативное планирование. В условиях различных форм хозяйствования и отношений собственности директивное планирование противопоставляется индикативному:

- для социалистической системы хозяйствования характерна форма директивного (командно-административного) планирования;
- для рыночной системы, сохраняющей государственный сектор, но базируемой на отношениях частной собственности, – форма индикативного планирования.

Этот тип планирования присущ странам со смешанной экономикой, таким как Япония и Франция.

Индикативное планирование (от лат. «indicator» – указатель) – недирективное, советующее, ориентирующее планирование на государственном уровне. Это способ регулирования экономических процессов с помощью определения рекомендуемых целей развития производства и

¹ Ходов Л.Г. Основы государственной экономической политики: Учебник. – М.: БЕК, 1997. – С. 215–216.

создания государством финансовых и других стимулов для тех коммерческих фирм, которые соглашаются действовать в соответствии с государственными рекомендациями.¹

По мнению Б. Даллага, индикативный тип планирования осуществляется на базе государственной собственности. Органы государственной власти и управления конкретизируют в плане свою стратегию и приоритеты. Индикативный план содержит основные показатели объемов, структуры, темпов роста производства и потребления, динамики цен, экспорта и импорта, инвестиций и др. Он также используется как основной инструмент управления, однако меняется набор средств реализации планов. Этот тип планирования предполагает использование прямых и косвенных экономических регуляторов (цены, доходы, налоги, процентные ставки, кредиты и др.), ориентирующих субъектов рынка на выполнение поставленных целей, реализацию плановых индикаторов.²

В условиях индикативного планирования плановые документы содержат лишь общие контуры прогноза относительно желаемого развития экономики в целом, а также фиксируют решения о государственных расходах и инвестициях, о текущих расходах госпредприятий. Прямой задачей плана здесь выступает координация использования государственных ресурсов, не претендующих на прямое определение решений хозяйствующих субъектов частного сектора.

При выявлении сущности индикативного планирования важно иметь в виду, что оно, во-первых, обязано включать в себя деятельность по «синтезированию» разрабатываемых конкурирующими фирмами микропланов (программ). Во-вторых, оно не может не охватывать проблем выработки адекватной общенациональному плану финансово-кредитной политики. В-третьих, индикативное планирование призвано обеспечить оптимальное сопряжение целей народнохозяйственного развития со средствами их достижения.

Составной элемент индикативного планирования – процедура согласования выбранных приоритетов с финансово-промышленными группами, союзами предпринимателей, профсоюзами и т.п.

Эти консенсусные механизмы обеспечивали длительное время экономическую и социальную эффективность индикативного планирования, которое осуществлялось во Франции и Японии в полной мере до середины 70-х годов, а в Южной Корее и Тайване – до середины 80-х годов XX века.

¹ Современный экономический словарь. / Под ред. Райзберга Б.А., Лозовского Л.Т., Стародубцевой Е.Б. – М., 1998, С. 134

² Волчкова Л.Т. Планирование социально-экономического развития: Теория, методология, организация: Учебное методическое пособие. СПб., 1999, С. 9.

Во всех общественных системах государство играет весомую экономическую роль, выполняя больший или меньший набор хозяйственных и социальных функций. Поскольку наиболее совершенным образом такая деятельность организована в странах с развитой рыночной экономикой, проблемы государственного регулирования экономики, по нашему мнению, следует рассматривать на примере этой группы государств.

Теория экономической политики как составная часть макроэкономической теории объясняет необходимость государственного регулирования экономики различными проявлениями несовершенства рынка. В плановой экономике государство играет решающую роль в определении всех экономических пропорций. При построении системы государственного регулирования экономики здесь господствует принцип «максимальной возможности»: все экономические процессы, которые в принципе поддаются централизованному регулированию, должны управляться центральными органами.

В рыночной экономике основным регулятором экономических пропорций является рынок. Государственное регулирование играет вспомогательную роль. Оно строится на основе принципа «необходимости»: только в тех сферах, где рыночные регуляторы в силу различных причин неэффективны, допустимо и целесообразно государственное регулирование. Выделяют две группы регулирующих функций государства:

а) Функции обеспечения правовой базы функционирования рынка, а также функция стимулирования и защиты конкуренции, как главной движущей силы в рыночной среде;

б) Функции перераспределения доходов, корректировки распределения ресурсов, обеспечения экономической стабильности, экономического роста.

В начале 90-х годов в развитых странах мира вновь происходит переоценка роли государственного регулирования, наблюдается определенное усиление его роли в экономике и социальной сфере.

Разумеется, представления различных экономистов и политиков о том, какие именно процессы могут регулироваться государством и какие – рынком, не совпадают. Поэтому в некоторых странах с плановой экономикой могут наблюдаться существенные различия в степени экономической самостоятельности предприятий. Точно так же степень государственного вмешательства в экономику неодинакова в различных странах с рыночным хозяйством. Так, например, в Швеции или Голландии государство активнее влияет на экономические процессы, чем в США. В странах Западной Европы, а также африканского и азиатского континентов, нередко наблюдается прямое вмешательство государственных

органов в работу частных фирм. Так во Франции, Южной Корее, Тайване, Индонезии, Гане, Нигерии и других странах регулярно под руководством государства разрабатываются пятилетние планы, которые ставят значительные ограничения в работе как государственных, так и частных фирм. Общим для всех стран с плановой экономикой является то, что система государственного управления предстает как основной регулятор хозяйственных пропорций, тогда как в странах с рыночной экономикой оно всегда выполняет вспомогательные функции.

Кризис 1929–1933 гг. показал, что без резкого усиления экономической роли государства традиционный капитализм не имеет будущего.¹ Заметное повышение роли государства в экономике развитых стран произошло после Второй мировой войны, в результате чего в большинстве из них сложилась так называемая «смешанная» экономика, в которой при господствующей роли частного бизнеса значительное место принадлежит государственному сектору.

В зависимости от соотношения государственного сектора и рыночных элементов хозяйственного механизма можно выделить несколько моделей "смешанной" экономики в развитых странах:

- либеральная (американская) модель, для которой характерны приоритетная роль частной собственности, рыночно-конкурентный механизм в сфере производства, сбыта, инвестирования, использования рабочей силы, высокий уровень социальной дифференциации;
- социально-рыночная (германская) модель, представляющая собой социальное рыночное хозяйство, в котором конкурентный рыночный механизм дополняется созданием особой социальной инфраструктуры;
- шведская модель, распространенная в Швеции, других скандинавских странах, Австралии. Для нее характерен высокий уровень социальных гарантий, основанный на широком перераспределении доходов и поиске социального консенсуса.

Развитая рыночная экономика на протяжении последних столетий продемонстрировала свои преимущества перед другими экономическими системами: гибкость и приспособляемость к изменению производительных сил, способность осваивать достижения НТП, быстро реагировать на изменения потребительского спроса и полностью удовлетворять его.

Заметное повышение роли государства в экономике отчетливо выразилось, например, в увеличении совокупных государственных расходов по отношению к ВВП. Так доля государственных расходов в ВВП стран – членов ОЭСР увеличилась примерно с 10 % в начале XX века до 50 % в конце XX века (рис. 1).

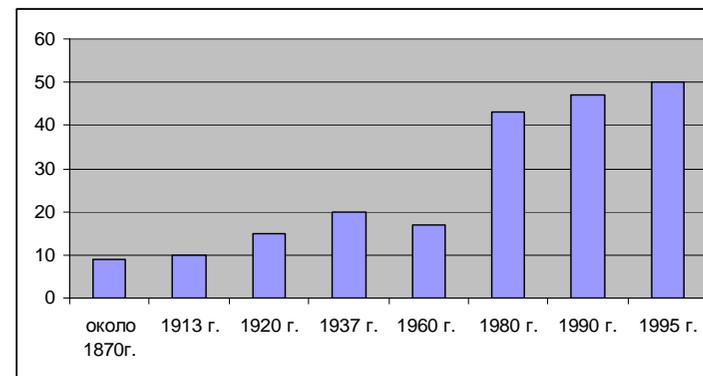


Рис. 1. Совокупные государственные расходы в странах – членах ОЭСР, в % к ВВП¹

После Второй мировой войны во всех странах Западной Европы в полной мере сформировались многогранные системы госрегулирования. В современном мире бурно протекают процессы интернационализации хозяйственной жизни и ее глобализации, в которые в наибольшей мере вовлечены страны с развитой рыночной экономикой. Внутриэкономическая жизнь и внешнеэкономические аспекты госрегулирования здесь должны рассматриваться в неразрывном единстве и с учетом того, что в Европейском союзе (ЕС) уже сложились формы наднационального госрегулирования. Таким образом, в ЕС складывается четырехуровневый механизм регулирования.

Следует отметить, что изменение основополагающего принципа формирования системы государственного регулирования – одно из главных стартовых условий перехода к рыночной экономике. На переходном этапе эта система характеризуется двумя определяющими тенденциями. С одной стороны, государственное регулирование экономических процессов теряет здесь всеобъемлющий характер, степень государственного вмешательства в экономику уменьшается. С другой стороны, происходит изменение форм и методов государственного регулирования.

Имеется своего рода пирамида целей госрегулирования, которые находятся между собой в определенной субординации, изменяющейся в результате эволюции конкретных условий в той или иной стране в данный исторический момент. Высшими, «центральными», целями неизменно являются формирование наиболее благоприятных условий для

¹ Экономика: Учебник. – 3-е изд. / Под ред. А.С. Булатова. – М.:

¹ Экономика: Учебник. – 3-е Изд-во, / Под. ред. А.С. Булатова. – М.: Юристъ, 1999. – С. 360.

поддержания экономического развития (включая его социальные сферы) и общественной стабильности. Все прочие цели производны от этих двух, но они периодически модифицируются в зависимости от многих факторов и различным образом переплетаются между собой, находясь в отношениях взаимозависимости.

Во многих научных и учебных публикациях на Западе выделяют четыре главные цели госрегулирования (цели первого порядка), объединяемые понятием «магический четырехугольник»: обеспечение темпов роста ВВП, соразмерных хозяйственному потенциалу страны; минимизация безработицы; стабильность цен; внешнеэкономическое равновесие, выражающееся в бездефицитном или умеренно-дефицитном платежном балансе.

О «магическом четырехугольнике» говорится в том смысле, что одни его цели противоречат другим. Так, стимулирование занятости населения посредством дополнительных государственных расходов подстегивает рост бюджетного дефицита, а в конечном счете, и инфляции. «Магия» как раз и состоит в том, чтобы двигаться во всех четырех направлениях более или менее равномерно.

Из высших целей госрегулирования вытекают различные цели второго порядка. К ним можно отнести, например, создание благоприятных институциональных условий для увеличения прибыли и развертывания конкуренции, стимулирование умеренного (в соответствии с имеющимися ресурсами) экономического роста, непрерывную модернизацию производственного аппарата в соответствии с требованиями научно-технической революции, сглаживание экономического цикла, обеспечение социально приемлемого уровня занятости самодельного населения, предотвращение и нивелирование чрезмерных различий в доходах, поддержание высокой конкурентоспособности национальных производителей на мировом рынке, поддержание внешнеэкономического равновесия (т.е. обеспечение бездефицитности платежного баланса или по меньшей мере терпимого дефицита), удовлетворительное состояние окружающей среды.

Из целей первого и второго порядка вытекают цели третьего порядка и т.д. Число таких целей неопределенно. Причем в каждой стране одни из них появляются, а другие уходят в небытие по мере их достижения или вследствие обнаруживающейся их недостижимости. Некоторые из них отходят на задний план, а затем вновь становятся актуальными.

По объекту воздействия со стороны государства выделяются различные направления регулирования.

Объектами государственного регулирования являются:

- экономический цикл;

- структура хозяйства (отраслевая, региональная и пр.);
- условия накопления капитала;
- занятость;
- денежное обращение;
- платежный баланс;
- цены;
- НИОКР;
- условия конкуренции;
- социальные отношения и социальное обеспечение;
- подготовка и переподготовка кадров;
- окружающая среда;
- внешнеэкономические связи.

Объекты совершенно различны, но охватывают практически все сферы экономической деятельности.

Регулирование инвестиций.

Капиталовложения в экономику, социальную инфраструктуру и все прочие сферы общественной жизни оказывают определяющее влияние на рост ВВП, занятость населения, уровень и качество его жизни. Именно поэтому воздействие на инвестиционный процесс следует рассматривать как главное направление госрегулирования. Все прочие направления, так или иначе, связаны с ним.

Прежде всего государство воздействует на общие, «рамочные» условия инвестирования, формируя для капиталовложений благоприятный климат. Посредством денежно-кредитной политики оно обеспечивает движение ссудного процента в таких пределах, в которых у частного капитала, безусловно, имеются стимулы для инвестирования. Параллельно с этим предоставляются налоговые льготы общезкономического характера, которыми могут воспользоваться все производители. Так, реинвестируемая, т.е. вновь вкладываемая в производство, часть прибыли либо вообще не облагается налогами, либо облагается ими по льготной (пониженной) ставке. В отличие от этого распределяемая, т.е. в конечном счете используемая для потребления, часть прибыли облагается налогами по обычной шкале.

Наряду с общезкономическим осуществляется целенаправленное регулирование инвестиций в рамках структурной политики.

После промышленных революций XIX века в странах Запады сложилась устойчивая тенденция к превышению предложения над спросом. Дело в том, что машинное производство, имея колоссальные преимущества перед предшествующим ему мануфактурным производством, многократно увеличило предложение товаров. Это не сопровождалось такими изменениями в обществе, которые бы обеспечили аналогичное

увеличение спроса.

Временное соответствие между спросом и предложением стало устанавливаться в ходе и результате циклических кризисов. Что касается превышения спроса над предложением, то оно, как правило, выступало как кратковременное явление в каждом конкретном случае, ибо рыночная экономика обладает богатейшими возможностями быстро адаптироваться к изменяющимся требованиям потребителя.

Противоречие между спросом и предложением сдерживает экономический рост; оно является одной из важнейших причин такого негативного социального явления, как безработица. Поэтому государство стремится различными способами стимулировать сбыт, а через него – рост ВВП и занятости. Кроме того, регулирование сбыта преследует и другие цели, например фискальные (пополнение доходной части бюджета).

Фискальная часть госрегулирования сбыта реализуется посредством взимания различных налогов: с оборота и добавленной стоимости, акцизов и др. При этом с некоторых товаров первой необходимости, например продовольственных, налоги на добавленную стоимость и с оборота, как правило, взимаются по пониженным ставкам.

Важным средством стимулирования сбыта являются государственные закупки сельскохозяйственной продукции, которая в значительной мере используется для гуманитарной помощи пострадавшим в результате стихийных бедствий или военных действий в зарубежных странах, а также общего экономического содействия третьему миру. Закупки осуществляются полномочными государственными органами по регулируемым ценам.

По своей экономической природе к закупкам сельскохозяйственной продукции весьма близки государственные заказы на различного рода оборудование и военно-техническую продукцию, а также на строительные работы и услуги. Поскольку такие заказы гарантируют их получателю обычно на несколько лет сбыт по согласованным ценам, за них ведется острейшая конкурентная борьба, особую роль в которой играют лоббисты тех или иных компаний.

Чаще всего государственные заказы достаются национальным производителям, если они в состоянии их выполнить. После вступления в действие в 1993 г. Маастрихтских соглашений об образовании экономического и валютного союза в рамках ЕС, здесь также предпринимаются попытки создать единый, интегрированный рынок государственных заказов. На них должны объявляться конкурентные торги с равными условиями для всех участников из стран – членов ЕС. Определенные шаги в этом направлении уже сделаны, но национальные лобби чаще

всего по-прежнему оказываются сильнее зарубежных.

Наконец, госрегулирование сбыта осуществляется путем воздействия на ценообразование.

Государство прямо устанавливает цены лишь там, где оно является основным или единственным собственником экономических ресурсов (железнодорожные и почтовые тарифы и т.д.). Как правило, оно оказывает сильное влияние на прочие цены и тарифы экономическими средствами косвенного действия регулированием величины оптовых и розничных наценок, косвенными налогами и акцизами.

Оно нацелено главным образом на сокращение безработицы и обеспечение высокого уровня занятости самодостаточного населения, а также на достижение соответствия предложения рабочей силы в отраслевом и региональном разрезе спросу на нее в количественном и качественном отношении. С этим тесно связаны принимаемые в рамках социальной политики меры поддержки безработных. При этом необходимо иметь в виду, что приближению к указанным целям способствует государственное стимулирование капиталовложений и экономического роста, ибо увеличение ВВП, как правило, в той или иной степени влечет за собой сохранение уже имеющихся и создание дополнительных рабочих мест.

Вместе с тем государство осуществляет специальные, целенаправленные мероприятия в области занятости и безработицы. Прежде всего через сеть государственных бирж труда (чаще они называются ведомствами или службами занятости) безработным облегчается поиск и нахождение нового рабочего места. Подготовке рабочей силы в достаточном для рынка труда количестве и нужной квалификации способствует содействие государства общему и профессиональному образованию. В развитых странах школы чаще всего принадлежат государству или муниципальным органам. Подготовка квалифицированных рабочих осуществляется непосредственно на фирмах. Государство посредством субсидий и налоговых льгот нередко стимулирует создание дополнительных учебных мест на предприятиях.

Что касается величины заработной платы, то государство прямо регулирует ее только на предприятиях и в учреждениях, которые к нему относятся. В частном хозяйстве заработная плата определяется на рыночной основе, в зависимости прежде всего от производительности труда и соотношения между спросом на рабочую силу и ее предложением.

На мелких и средних предприятиях заработная плата устанавливается посредством индивидуальных контрактов и трудовых договоров. Заработная плата той части занятых, которая охвачена профсоюзами, регулируется ежегодными тарифными соглашениями между соответствующими отраслевыми профсоюзами и союзами предпринимателей (государство может оказывать на это лишь консультативное воздействие).

Однако следует иметь в виду, что в среднем по странам Запада профсоюзами охвачено лишь около 40% работающих по найму, причем в Западной Европе этот показатель несколько выше (не более 50 % в среднем при значительном разбросе по отдельным странам), а в Японии и особенно в США – ниже.

Во многих развитых странах законодательство о труде включает в себя установление минимальной заработной платы. Однако на практике оно зачастую не выполняется.

На современном этапе научно-технической революции прочность позиций той или иной страны в мировом хозяйстве решающим образом определяется ее достижениями в области научно-исследовательских и опытно-конструкторских работ (НИОКР). Это в полной мере осознано правящими кругами всех развитых государств. Во всех странах Запада на НИОКР расходуется более 2 % ВВП, а в наиболее продвинутых в этой области странах (США, Германия, Франция, Великобритания, Швейцария, Япония) – 3 % или даже несколько больше. Затраты крупнейших концернов (ТНК) на НИОКР, особенно в электротехнической и электронной, химической и автомобильной промышленности, как правило, достигают 8–12 % их оборота и 15–20 % их совокупных затрат (издержек).

Развертывание НИОКР в подобных масштабах было бы невыполнимо без самого активного стимулирующего воздействия государства на этот процесс. Государства Запада влияют на все стороны НИОКР и сам инновационный процесс поощряет внедрение результатов НИОКР в производство. В отдельных странах с развитой рыночной экономикой государство финансирует (по различным каналам) от 30 до 60%, а в среднем – около половины совокупных затрат на НИОКР.

Прежде всего государство играет ключевую роль (особенно в Западной Европе) в финансировании и организации высшего образования; только высокий его уровень может обеспечить эффективное построение системы НИОКР. В Западной Европе университеты и равнозначные им высшие учебные заведения, как правило, принадлежат государству в лице его органов центрального (федерального) или регионального (земельного, кантонального) уровней; в них обычно не взимается плата за обучение. В США преобладают организованные на коммерческой основе университеты; в Японии между частными и государственными университетами существует относительный баланс. Во всех случаях деятельность частных университетов и прочих вузов четко лицензируется и регламентируется государством.

Государства Запада финансируют подавляющую часть затрат на фундаментальные исследования. Частный капитал лишь частично спонсирует такие исследования через различного рода исследовательские фонды и общества, которые организуются на частноправовой или пуб-

лично-правовой основе и имеют смешанные источники финансирования.

Прикладные исследования, разработки, а тем более инновационный процесс протекают в рамках фирм, т.е. на микроэкономическом уровне (это касается и исследований для военного производства). Однако они активно стимулируются государством прежде всего посредством налоговых льгот (реже – прямых субсидий). Одной из разновидностей таких льгот является предоставление права на дополнительные, а периодически и особые амортизационные списания стоимости оборудования, используемого для НИОКР.

Кроме того, государство поощряет особенно активный в инновационном процессе венчурный (рисковый) бизнес, например, путем создания необходимых для его функционирования технологических парков, т.е. специально обустроенных для НИОКР и инноваций территорий.

Таким образом, госрегулирование НИОКР производится на стыке науки, техники, экономики, образования и ряда других сфер общественной жизни и представляет собой весьма сложный и социально значимый феномен.

Госрегулирование экологических процессов в развитых странах также носит комплексный характер. Оно было значительно активизировано и усовершенствовано в середине 70-х годов, когда стало очевидным, что Запад (за исключением отдельных малых стран) оказался в состоянии глубокого экологического кризиса. Этот кризис в основном был преодолен в 80–90-е годы путем создания разветвленной системы экологического госрегулирования, которая «состыкована» с различными направлениями госрегулирования экономики, прежде всего, с государственным воздействием на инвестиции и экономический рост. Экологическое госрегулирование нацелено на поощрение рационального природопользования, охрану окружающей среды, ограничение и уменьшение нагрузки на нее и предотвращение ее дополнительного загрязнения.

К важнейшим элементам экологического регулирования относится прежде всего государственное поощрение (путем субсидий, беспроцентной возвратной финансовой помощи и налоговых льгот) инвестиций в возведение сооружений и производство оборудования, улучшающих состояние окружающей среды. Они направлены на защиту населения от шума (например, производимого автомобильным транспортом), уменьшение выбросов в атмосферу и водную среду вредных веществ (диоксида углерода, серы и т.д.), а также нейтрализацию и утилизацию твердых отходов (бытового мусора, стекла, отработанных металлов и пластмасс). При распределении бюджетных средств, предназначенных для стимулирования капиталовложений, инвестиционным проектам с экологической направленностью нередко отдается предпочтение.

Другим элементом является установление и реализация правовых норм, предусматривающих для юридических или физических лиц, допустивших загрязнение окружающей среды, правовую ответственность за это и обязанность возместить нанесенный ущерб государству или соответствующим частным собственникам земельных, лесных, водных и иных угодий (по принципу «платит загрязнитель»). При этом пострадавшая сторона в судебном порядке должна доказать виновность субъекта, подозреваемого в нанесении экологического ущерба, и величину последнего. Это дорогостоящая, сложная, а нередко и малоперспективная процедура.

Важнейшими элементами экологического регулирования во всех странах Запада являются также установление государством в административно-правовом порядке максимально допустимых норм выброса («эмиссии») в окружающую среду вредных веществ действующими предприятиями (за превышение таких норм взимаются штрафы до тех пор, пока не будут приняты эффективные меры против этого), а также разрешения или запреты на новые инвестиционные проекты в зависимости от того, обеспечат ли они соблюдение указанных экологических норм.

Наконец, еще одним из основных элементов экологического регулирования являются так называемые экологические налоги. К ним относится, например, сбор на вывоз, хранение и нейтрализацию бытового мусора и прочих отходов бытового или производственного характера. В некоторых странах взимаются сборы за сброс сточных вод в водоемы (Франция, Германия, Нидерланды), «экологические налоги» в аэропортах на посадку «шумных» самолетов (Франция, Япония, Великобритания) и на использование в качестве топлива угля и мазута (Швеция, Норвегия). Получателем «экологических налогов» чаще всего являются не центральные (федеральные), а региональные (земельные) и особенно местные (муниципальные) органы.

Во всех странах Запада государство активно регулирует не только собственно экономику, но и теснейшим, неразрывным образом связанные с ней социальные процессы. При прямом участии государства или, во всяком случае, под его регулирующим и контролирующим воздействием в этих странах в послевоенный период созданы, достаточно эффективно (хотя и не без проблем) функционируют и продолжают развиваться разветвленные системы социального страхования: пенсионного, медицинского и по безработице. Наиболее активно социальная политика проводится в странах Западной Европы. Так, если в Японии и США в 2000 г. удельный вес всех затрат на социальные нужды в расходах центральных (федеральных) бюджетов составил соответственно 45,2 и 55%, то в большинстве западноевропейских стран – 60% и более, а во Фран-

ции и Австрии – даже 72,55 и 77,8%.

Внешнеэкономическое госрегулирование воздействует на все важнейшие аспекты внешнеэкономической деятельности развитых стран: их участие в международной торговле товарами и услугами, миграции капитала и рабочей силы, а также валютно-расчетные отношения.

Внешнеторговый режим развитых стран характеризуется наивысшей степенью либерализации, что является закономерным следствием высокой международной конкурентоспособности их национальных экономик. После Второй мировой войны процесс либерализации внешней торговли этих стран, сменив негативные тенденции к протекционизму и автаркизму, принял поступательный характер. Так, величина их таможенных (импортных) пошлин уменьшилась с 30–40 % в 50-е гг. до 7–10 % в 70-е годы, а в 1997 г. их средневзвешенный показатель снизился до рекордно низкой отметки – всего 4%. Кроме того, значительно сузился круг котируемых для ввоза товаров, а сами количественные ограничения на каждый из них, как правило, стали менее жесткими.

Указанная степень либерализации внешней торговли развитых стран достигнута прежде всего за счет либерализации товарообмена между ними. По отношению к развивающимся и бывшим социалистическим странам (особенно к государствам членам СНГ) применяется менее либеральный режим и нередко пускаются в ход антидемпинговые процедуры. По числу действующих антидемпинговых мер в настоящее время лидируют США, ЕС и Канада.

Либерализация отнюдь не означает, что государство в странах Запада играет пассивную роль во внешней торговле, особенно в экспорте. Напротив, оно всячески поддерживает своих экспортеров, в том числе посредством субсидирования экспорта и особенно гарантирования экспортных кредитов. Такие меры внешнеэкономического госрегулирования подрывают равенство условий конкуренции для различных национальных производителей на мировом рынке, т.е. свободу торговли, и поэтому являются уже в течение ряда лет предметом обсуждения в ВТО/ГАТТ. Были достигнуты принципиальные международно-правовые договоренности о постепенном сокращении, а затем и прекращении помощи национальным экспортерам (в том числе экспортерам сельскохозяйственной, судостроительной и ряда других видов продукции). Эти договоренности постепенно претворяются в жизнь, однако помощь продолжает оказываться на стадиях НИОКР и производства, предшествующих сбыту на внутреннем рынке или экспорту.

Государства Запада создали либеральный – регистрационный (а не разрешительно-запретительный, как это было в первые послевоенные годы) режим для иностранных инвестиций. Фирмы, целиком при-

надлежащие иностранному капиталу или контролируемые им, обладают такими же юридическими и экономическими правами и обязанностями, как и национальные хозяйствующие субъекты. В ряде случаев государство для привлечения особенно желательных иностранных инвестиций стимулирует последние различными способами, например, созданием соответствующей инфраструктуры – дорожной сети, водоснабжения, электроэнергетических сетей и т.д.

В области международной миграции рабочей силы страны Запада выступают как принимающая сторона для большей части иностранных («гостевых») рабочих (значительное число таких наемных работников приходится также на богатые нефтедобывающие страны Ближнего и Среднего Востока, особенно на Саудовскую Аравию). Легально пребывающие на Западе иностранцы (надо отметить, что большое число их работает там нелегально в сфере теневой экономики) составляют 5–10 % самодеятельного населения Северной Америки и Западной Европы. В Японии этот показатель намного ниже. Наплыв иностранных рабочих побудил государства Запада принять в последние годы жесткие иммиграционные законы.

В условиях развитой рыночной экономики государство для реализации отмеченных выше и других целей использует целый набор средств как экономического, так и неэкономического характера. К ним относятся следующие инструменты (термины «средство» и «инструмент» в экономической теории и практике равнозначны и далее используются как синонимы).

Административно-правовые средства нацелены на формирование основ экономического строя. Так, все страны с развитой рыночной экономикой обладают весьма многогранным и совершенным хозяйственным правом, которое последовательно претворяется в жизнь. Попытки обойти его, например, в сфере имущественных отношений или налогов, строго преследуются по закону. Правда, и в развитых странах экономические преступления широко распространены, но с ними государство ведет бескомпромиссную борьбу. Продукт теневой экономики в этих странах составляет от 4 до 13 % ВВП. Это, конечно, немало, но существенно меньше, чем в других частях мира.

Ведущую роль в хозяйственном праве стран с развитой рыночной экономикой играют принимаемые парламентами законы, в деталях регулирующие даже мелкие вопросы хозяйственной жизни. В целом в законодательстве развитых стран особенно четко прописаны вопросы имущественных (владение, пользование, распоряжение, наследование, аренда, залог, банкротство и др.), рыночных (права и обязанности продавцов и покупателей, условия конкуренции, противодействие олигопо-

лиям и монополиям) и налоговых отношений.

Административные средства чрезвычайно многочисленны и разнообразны. Они применяются на уровне не столько центральных (федеральных) правительств, сколько штатов и земель (в федеративных государствах), провинций и регионов (в унитарных государствах), а также местных (муниципальных) органов.

К данной категории относятся прежде всего различного рода разрешения (в том числе в форме соответствующих лицензий) и запреты. Весьма типичный пример – применяемые во всех странах Запада разрешения и запреты на новое промышленное строительство в определенных агломерациях вокруг крупных городов и районах по градостроительным, экологическим и другим соображениям.

Наконец, к административным средствам относятся различного рода стандарты и нормы, которые нередко находятся на стыке экономики, техники и экологии (например, максимально допустимые нормы содержания тех или иных вредных веществ в пищевых продуктах или выбросов вредных веществ в атмосферу и окружающую среду в целом).

Наряду с административно-правовыми в госрегулировании на Западе используются экономические средства: финансовые и денежно-кредитные, а также государственная собственность и внешнеэкономический инструментарий. Последние в отличие от первых воздействуют не на рамочные условия хозяйствования (экономический строй), а на протекание процесса воспроизводства в народном хозяйстве, на темпы и пропорции (отраслевые, региональные и др.) этого процесса.

Важнейшим средством госрегулирования во всех странах Запада выступают государственные финансы, т.е. средства, связанные с формированием и использованием госбюджета и централизованных («полугосударственных») фондов социального страхования, через которые перераспределяется от 1/3 до 1/2 ВВП развитых стран. Речь идет о пенсионном, медицинском страховании и страховании на случай утраты занятости.

После Второй мировой войны государственные финансы стали активно применяться для целенаправленного воздействия на темпы и пропорции экономического развития, для сглаживания циклических колебаний. Антициклическое налоговое регулирование включает в себя применение ряда средств: маневрирование ставками налогов на доходы и прибыль (для изменения величины инвестиций и потребительского спроса); введение (отмену) налоговых льгот и ускоренных амортизационных списаний; изменение правил и сроков выплаты налогов (например, установление предварительной выплаты налогов в фазе циклического подъема, чтобы ограничить спрос, или, напротив, откладывание сроков выплаты налогов в фазе кризиса, чтобы стимулировать спрос).

Особым средством госрегулирования является *денежно-кредитный инструментарий*. Денежно-кредитная политика включает в себя следующие основные элементы:

а) маневрирование учетной ставкой центрального (государственного) эмиссионного банка (ЦБ), т.е. изменение процента, взимаемого ЦБ при приобретении коммерческих векселей у частных банков. Это влияет на общий уровень ссудного процента, ибо частные банки взимают процент, как правило, превышающий на 1–1,5 процентных пункта учетную ставку ЦБ;

б) изменение нормы минимальных резервов, т.е. процентного отношения денежных фондов, которые коммерческие банки должны отвлекать от проводимых ими операций и хранить на своих беспроцентных счетах в ЦБ, к величине текущих и долгосрочных вкладов в этих банках;

в) операции на так называемом открытом рынке, т.е. акты купли-продажи государственных ценных бумаг (казначейских векселей, облигаций и др.), совершаемые между ЦБ и частными банками.

При помощи денежно-кредитного инструментария государство в лице ЦБ влияет на объем денежной и кредитной массы, величину ссудного процента и тем самым на темпы и пропорции воспроизводства капитала.

Во всех западных странах центральные банки, хотя их уставные капиталы целиком или большей частью принадлежат государству, не находятся в прямом подчинении правительства или парламента и выступают как относительно независимые агенты, отвечающие за твердость и стабильность национальных валют. По степени независимости ЦБ в западной литературе экспертами обычно выстраивается следующая цепочка: Швейцария, Германия, Австрия, США. Наименее независимыми считаются центральные банки Норвегии, Японии, Бельгии, Испании и Италии.

Государственная собственность также используется для воздействия на темпы и пропорции экономического развития. В марксистской, прежде всего советской, литературе госсобственность объединялась понятием «государственный сектор», который создавал иллюзию существования находящегося в руках государства и управляемого им из единого центра интегрированного хозяйственного комплекса, играющего если не определяющую, то «содетерминирующую» роль в национальной экономике капиталистических стран. Причем этот сектор нередко рассматривался как некая альтернатива частному бизнесу в духе представлений о «предпосылках социализма» в рамках «государственно-монополистического

капитализма».

В действительности такой сектор, построенный на чисто капиталистической основе как временная подпорка частному капиталу, в 50-е годы существовал лишь во Франции, Австрии, Великобритании и Италии. В других же странах государственная собственность всегда была более или менее разрозненной, формировала в национальном хозяйстве множество анклавов, но никак не единый сектор. Эти анклавы находились в разных отраслях и регионах, не имея между собой четкой системы связей.

Внешнеэкономический инструментарий воздействует на различные стороны внешнеэкономических отношений стран Запада – торговлю, миграцию капиталов и рабочей силы, валютно-расчетные отношения. К нему относятся таможенные пошлины и количественные ограничения импорта (квоты на ввоз определенных товаров); субсидии и налоговые льготы отечественным экспортерам; налоговые и другие льготы иностранным инвесторам; квоты на привлечение рабочей силы из-за рубежа; покупки или продажи национальных валют центральными банками на валютных биржах для стабилизации обменных курсов соответствующих денежных единиц.

Таким образом, при сравнении трех «центров силы» современного капитализма (США, Западная Европа, Япония) по организации хозяйственного механизма можно констатировать, что на первом и втором уровнях «слоев» различия между ними просматриваются в наименьшей мере. Это вполне закономерно, ибо именно на этих уровнях наиболее полно находит выражение сущность капитализма как социально-экономической системы, движимой мотивом частной прибыли и рыночной конкуренцией. В то же время третий уровень наиболее активно проявляется в Западной Европе по сравнению с США и Японией. Особенно это относится к тем аспектам госрегулирования, где реализуется социальная политика западноевропейских государств.

В каждом из «центров силы» сложилась своя модель госрегулирования. Так, в США преобладают налогово-бюджетные методы при небольших размерах госсобственности. Для Западной Европы характерно сочетание высокой доли государственных расходов в ВВП с наличием (особенно в 50–80-х годах) значительного госсектора, прежде всего в финансовой сфере и отраслях инфраструктуры. В Японии при относительно небольшой доле бюджетных расходов в ВВП и незначительных размерах госсектора сложилась уникальная система взаимодействия государственных органов и крупнейших корпораций для реализации стратегических целей в экономике.

Анализируя динамику доли государственных расходов в ВВП, которая (табл. 3) и является одним из важнейших показателей участия государства в регулировании экономических процессов в основных развитых странах за 1965–2004 г., можно сделать вывод, что доля государственного вмешательства в экономику развитых стран возрастала и в большинстве стран достигла своего максимума в 90-х годах прошлого столетия.

Таблица 3¹

Государственные расходы в основных развитых странах (% ВВП)

| Страны | 1965 | 1970 | 1975 | 1980 | 1985 | 1990 | 1995 | 2004 | Год максимума |
|----------------|------|------|------|------|------|------|------|------|---------------|
| Австралия | 24,6 | 25,2 | 31,3 | 32,3 | 37,8 | 33,0 | 35,4 | 31,4 | 1985 |
| Австрия | 36,6 | 38,0 | 44,4 | 47,2 | 50,1 | 48,5 | 52,4 | 48,8 | 1995 |
| Канада | 27,8 | 33,8 | 38,9 | 39,1 | 45,4 | 46,0 | 45,3 | 37,8 | 1990 |
| Дания | 31,8 | 40,1 | 47,1 | 55,0 | 58,0 | 53,6 | 56,6 | 51,3 | 1985 |
| Финляндия | 30,3 | 29,7 | 37,0 | 37,1 | 42,3 | 44,4 | 54,3 | 44,8 | 1995 |
| Франция | 37,6 | 37,6 | 42,3 | 45,4 | 51,9 | 49,6 | 53,6 | 51,2 | 1995 |
| Германия | 35,3 | 37,2 | 47,1 | 46,5 | 45,6 | 43,8 | 46,3 | 43,0 | 1980 |
| Греция | 22,0 | 23,3 | 27,1 | 29,6 | 42,3 | 47,8 | 46,6 | 43,7 | 1990 |
| Ирландия | 36,0 | 37,7 | 40,7 | 47,6 | 50,5 | 39,5 | 37,6 | 27,7 | 1985 |
| Италия | 32,8 | 32,7 | 41,0 | 41,8 | 50,6 | 53,1 | 52,3 | 46,7 | 1995 |
| Япония | 19,0 | 19,0 | 26,8 | 32,0 | 31,6 | 31,3 | 35,6 | 38,2 | 2004 |
| Корея | 14,5 | 14,8 | 16,9 | 19,2 | 17,6 | 18,3 | 19,3 | 23,4 | 2004 |
| Норвегия | 29,1 | 34,9 | 39,8 | 43,9 | 41,5 | 49,7 | 47,6 | 40,6 | 1990 |
| Португалия | 18,1 | 18,0 | 25,2 | 28,1 | 42,9 | 44,2 | 41,2 | 42,1 | 1990 |
| Испания | 19,5 | 21,7 | 24,1 | 31,3 | 39,4 | 41,4 | 44,0 | 38,5 | 1995 |
| Швеция | 33,5 | 41,7 | 43,7 | 56,9 | 59,9 | 55,8 | 62,1 | 53,9 | 1995 |
| Великобритания | 33,5 | 36,7 | 44,4 | 43,0 | 44,0 | 41,9 | 44,4 | 38,4 | 1995 |
| США | 25,6 | 29,6 | 32,3 | 31,3 | 33,8 | 33,6 | 32,9 | 29,3 | 1985 |
| Зона евро | 33,1 | 33,9 | 40,9 | 43,0 | 47,2 | 46,3 | 49,1 | 45,1 | 1980 |
| ОЭСР | 26,9 | 29,2 | 34,4 | 35,5 | 38,1 | 38,0 | 39,4 | 36,5 | 1995 |

В табл. 4. отражены показатели, экономического роста в странах ОЭСР и размер государственных расходов.

¹ ECO/WKP (2005) II. (OECD Economic Outlook 68, December 2005, OECD National Accounts and OECD Calculations)

Таблица 3¹

Экономический рост в странах ОЭСР и размер государственных расходов

| Страны | Государственные расходы (% ВВП) | Среднегодовой прирост ВВП в 1990–2004 г. |
|---|---------------------------------|--|
| Страны с госрасходами свыше 48% ВВП в 2004 г. | | |
| Швеция | 60,8 | 1,1 |
| Дания | 55,1 | 2,5 |
| Франция | 51,3 | 1,7 |
| Бельгия | 50,3 | 1,9 |
| Австрия | 49,1 | 2,4 |
| Финляндия | 49,1 | 1,3 |
| Италия | 49,1 | 1,3 |
| Среднее по группе | 52,7 | 1,7 |
| Страны с госрасходами менее 35% ВВП в 2004 г. | | |
| Ирландия | 33,1 | 7,1 |
| Австралия | 32,9 | 3,2 |
| США | 32,8 | 2,6 |
| Среднее по группе | 32,9 | 4,3 |

В большинстве развитых стран доля государственных расходов составляет более 30 % ВВП (чаще около 50%), в то время как в развивающихся странах этот показатель составляет около 20%. Однако на этапе перехода к рынку роль государства должна быть более значима, чем в сложившемся рыночном хозяйстве. Это связано с двумя основными причинами. Во-первых, на переходном этапе рынок находится в стадии становления и его регулирующие возможности недостаточно высоки, что обуславливает необходимость более интенсивного вмешательства государства в экономические процессы. Во-вторых, переход от планового хозяйства к рыночному не происходит автоматически, стихийно. Государство призвано регулировать процессы перехода, стимулировать создание инфраструктуры рынка, условий для его нормального функционирования.

¹ Пути экономического роста. – М., 2005. – С. 55.

§5 Значение и место государства в развитии переходной экономики

С тех пор как бывшие союзные республики некогда могущественно СССР стали суверенными и обрели свою подлинную государственность, большинство из них выбрали путь переходного периода от социализма к рыночной экономике. В процессе коренных преобразований национальных экономик посредством реформирования стал выделяться и акцентироваться в экономических и политических воззрениях экономистов и политологов аспект роли государства в экономике – снижать или увеличивать присутствие государства в социально-экономических преобразованиях. В словах Президента КР в адрес правительства звучит рефрен: у нас нет внятной стратегии, нам нужна активная промышленная политика. Еще раньше переходный кризис последнего десятилетия XX столетия многие исследователи объясняли в процессе разгосударствления и приватизации уходом государства из экономики. Сегодня наши теоретики склонны говорить о качественных изменениях в кыргызской экономической политике в сторону всестороннего вмешательства.

Создается такое впечатление, что все экономическое сообщество в области государственного регулирования разделилось на два лагеря – либералов и дирижистов, причем оно едва ли не всегда предлагает рецепты развития национальной экономики либо посредством усиления действий государства, либо их ограничения. На наш взгляд, учитывая обоюдное признание неких общих посылок, в спектр воздействия государством на процесс трансформации национальной экономики, должны быть включены следующие группы функций.

Первая. Государство в экономике присутствует всегда, и никто не утверждает, что оно должно уйти совсем.

Вторая. Различия во взглядах заключается в том наборе и объеме функций, которые признаются за государством. Назовем основные из этих функций:

1. Формирование законодательной базы; обеспечение законности и правопорядка; разрешение споров на основе законов (суд); принуждение к исполнению законов и судебных решений.
2. Оборона и национальная безопасность; защита от внешних угроз.
3. Обеспечение макроэкономической стабильности – недопущение инфляции, сокращение безработицы; устойчивость национальной валюты.
4. Определение стратегии и тактики социально-экономического развития; выработка налоговой и тарифной политики.

5. Формирование институтов, способствующих развитию экономики и общества, их адаптация к меняющимся условиям, проведение необходимых реформ.

6. Оказание публичных услуг в области здравоохранения, образования и т.п. с целью предоставления их более широкому кругу граждан, чем те, которые в состоянии оплачивать их по реальной стоимости.

7. Защита социально уязвимых слоев населения, предоставление им социальных гарантий.

8. Обеспечение экологической безопасности и природоохранные мероприятия.

9) Содействие развитию национальной экономики, эффективным изменениям в ее структуре (это как раз и называется структурной политикой или определением отраслевых приоритетов).

10) Выработка региональной политики.

11) Предупреждение или устранение так называемых «провалов» рынка, в том числе посредством прямого государственного контроля над ценами, зарплатой работников бюджетных организаций, нормированием потребления определенных благ и т.п.

12) Государственное предпринимательство, то есть владение и управление компаниями и объектами, имеющим стратегическое значение для государства. Список, безусловно, можно дополнять и уточнять, но основные функции государства здесь перечислены.

Первые три функции – либеральный минимум. Объем выполняемой работы и расходов в рамках каждой из них может быть разным, и либералы будут настаивать на их дальнейшем сокращении, но сами функции они отрицать не станут. Четвертая и пятая функции выполняются по мере необходимости. Инициативы реформ исходят от разных слоев общества, но реализуются они в конце концов посредством государства. Функции 6–8 характерны для развитого государства, способного направлять значительные средства на социальные и экономические цели.

На увеличение объемов этих функций настаивают обычно сторонники патернализма и дирижизма. Либералы соглашаются на их минимум. Через эти функции, можно сказать, проходит граница между либералами и дирижистами. Последние функции 9–12 предназначены для дирижистов.

Третья. В жизни складываются обстоятельства, объективно обуславливающие выполнение государством разных наборов функций и варьирование их объемами. Иной раз повышение его роли необходимо и дает положительные результаты. Но все функции государства имеют свою цену: чтобы их выполнять, нужны средства, которые изымаются у агентов экономики посредством налогов или иным образом.

Обычно роль государства измеряется отношением государственных расходов к ВВП. Если бюджет сводится с профицитом, то последний нужно добавить к расходам, поскольку он часть бремени, налагаемого государством на экономику. Спорный вопрос: некоторые специалисты полагают, что к этой сумме надо добавить расходы хозяйствующих субъектов государственной собственности, чтобы оценка роли государства была полнее. Но большинство теоретиков считают, что этого делать не надо, так государственные хозяйствующие субъекты работают в конкурентной среде и свои расходы покрывают за счет собственных доходов. Все же в определенных аспектах подобные оценки полезны, по крайней мере для части расходов государственных компаний, если они работают в заметно ином режиме, чем частные, например, с мягкими бюджетными ограничениями, или решают политические задачи, идущие вразрез с коммерческими критериями. Особенно это касается крупных государственных монополий.

Четвертая. При выборе оптимального или близкого к нему уровня участия государства в экономике необходимо учитывать ряд факторов, в том числе такие, как условия и стадия развития страны, ее позиционирование по отношению к другим странам, особенности национальной культуры и институтов.

Развитие событий в трансформирующейся экономике и в обществе характеризуется высокой степенью неопределенности, поэтому установить точно оптимальный объем государства и его динамику невозможно. Удастся лишь приблизиться к оптимуму. В развитых демократических странах те или иные группы интересов, партии в процессе политической конкуренции предлагают разные программы лучшего его достижения. Но результат становится известным потом. Кроме того, кардинальные изменения условий происходят не так часто, а соответствующие изменения институтов и политики обходятся дорого. Так что на достаточно продолжительных отрезках времени целесообразнее поддерживать стабильность – сохранять устойчивую систему институтов и проводить предсказуемую политику.

В 1992–2006 гг. в Кыргызстане в целом проводилась либеральная экономическая политика. Государство, ослабленное революционными переменами, концентрировало внимание на рыночных реформах и макроэкономической стабилизации. Представляется несомненным, что роль государства в развитии национальной экономики должна быть усилена именно в период рыночных реформ. Такой вывод следует хотя бы из того, что рыночные механизмы и частный бизнес далеко не всегда могут без поддержки государства выиграть борьбу за конкурентоспособность, стартуя с низких конкурентных позиций. На первых порах бизнес не готов к долгосрочным и рискованным проектам, необходимым для общества.

Но что именно должно делать государство? Это зависит от того, какой путь выбран для модернизации. Остановимся на двух моделях: а) модернизация сверху – инициативы исходят от государства, от политиков и бюрократического аппарата; б) модернизация снизу – инициативы и финансирование преимущественно исходят от бизнеса, государственные органы создают условия для деловой активности и поддерживают те или иные проекты. Рассмотрим, какие функции государства оказываются более востребованными в каждой из этих моделей.

Формирование законодательства, обеспечение законности и правопорядка (1) При модернизации сверху должно быть обеспечено исполнение исходящих сверху решений: субординация важнее соблюдения правил. Власть сконцентрирована, разделение властей, гарантирующее верховенство закона, отсутствует или носит формальный характер. Поэтому должность «ночного сторожа» вакантна или замещается ради приличия малозначимыми фигурами. При этом бюрократическая волокита, произвол и коррупция неизбежны.

При модернизации снизу, когда источники инициативы многообразны, эта функция становится едва ли не главной. Верховенство закона, независимость суда как предпосылки свободы и доверия придают уверенность предпринимателям и гражданам, что государство будет заботиться об их правах.

Оборона, защита от внешних угроз (2). Эта функция в принципе инвариантна. Но надо учитывать, что авторитарная власть, более характерная для модернизации сверху, скорее подвержена соблазнам использовать силу, в том числе во внутренней политике.

Обеспечение макроэкономической стабильности (3). Данная функция также инвариантна, но она важнее при модернизации снизу: полномочия государства ограничены, однако низкая инфляция и стабильная валюта создают более благоприятные условия для деловой активности.

Определение стратегии и тактики социально-экономического развития; выработка налоговой и тарифной политики (4).

В рамках этой функции, склонной к модернизации сверху определяются цели и задачи на перспективный период и соответственно этим задачам включают меры бюджетно-налоговой политики.

Осуществление институциональных изменений, проведение необходимых реформ (5). В ходе модернизации указанная функция весьма существенна. При модернизации сверху авторитет власти позволяет обходиться без более или менее совершенных институтов, особенно важных, когда экономические агенты действуют самостоятельно. Вместе с тем реформы связаны с политическими рисками, к которым авторитарная власть особенно чувствительна и при прочном своем положении она не станет проводить реформы.

Но, с другой стороны, и при модернизации снизу власть вынуждена больше считаться с общественным мнением. Она также с трудом осуществляет непопулярные реформы, разве только в кризисных ситуациях, когда авторитарные лидеры, обладающие харизмой и пользующиеся признанием большинства граждан, могут брать на себя ответственность за реформы. Если же общество нуждается в основательных институциональных реформах, требующих длительного времени, то для их проведения необходимы консолидация элит и общественный консенсус.

В общем это трудное дело, образующее стержень модернизации общества. Но при определенных предпосылках оно предоставляет возможность для активной общественной деятельности большему, чем обычно, числу людей, которая придает смысл их жизни, усиливает социальную мотивацию. Все это крайне важно для развития демократии и формирования гражданского общества – институтов характерных для модернизации снизу.

Публичные услуги, социальные гарантии, экологическая безопасность (6,7,8). Когда речь идет об экономике переходного периода, эти функции обычно связаны с непопулярными реформами, предполагающими перенесение на индивидов и домохозяйства большей ответственности, больших затрат при сокращении государственных расходов и налогов. Поэтому к ним относится сказанное выше о роли государства в проведении реформ.

Содействие развитию национальной экономики и выработка региональной политики (9,10). Если говорить о повышении роли государства в переходный период, то речь идет именно об этих функциях. Но опять-таки они будут наполняться разным содержанием в зависимости от избранной модели развития экономики. Инициатива сверху предполагает прежде всего определение национальных приоритетов на высших уровнях власти и крупные инвестиции под гарантию государства в приоритетные сектора и регионы, предоставление им субсидий и привилегий, обеспечивающих их ускоренное развитие. На стадии переходного периода такая политика может оказаться безальтернативной в условиях неопределенности и быстрой смены приоритетов при длительных сроках реализации проектов. В нашей стране с высокой коррупцией и слабой законностью к риску потерять вложения добавляется их неэффективность.

Для инициативы снизу повышение роли государства тоже необходимо, но оно должно быть направлено прежде всего на совершенствование рыночных механизмов. Это, во-первых, проведение сильной антимонопольной политики и обеспечение независимости антимонопольных органов с широкими полномочиями, опирающихся на бизнес сооб-

щества, на информацию тех, кто страдает монополизмом. Во-вторых, законодательное регулирование лоббистской деятельности, способное ввести в приемлемые легальные рамки давление различных групп интересов на все ветви власти. В-третьих, развитие полной системы рынков, регулирование их функционирования. В-четвертых, масштабные усилия по формированию и поддержанию системы информации, обеспечению прозрачности работы бизнеса и всех институтов власти и публичных учреждений.

Создать идеальную систему рыночного равновесия с совершенной конкуренцией, полнотой рынков и совершенной информацией, достигающей парето-оптимальности, невозможно. Но стремиться к этому надо. И для этого деятельность государства по указанным направлениям относится к высшим приоритетам экономической политики.

В связи с различиями в предприимчивости и в исходных условиях между странами от государства требуется сочетание открытости экономики с политической защитой национальных интересов, своего бизнеса, своих потребителей в расчете на долгосрочную перспективу. Прямые инвестиции под гарантию государства, субсидии и привилегии не исключаются, но они должны быть жестко лимитированными и направляться только в достаточные проработанные и бесспорные проекты.

Для нас, например, очевидна важность государственной поддержки в Кыргызстане энергетики и угольной промышленности, исходя из компактных размеров территории страны и необходимости обеспечения ее дешевой электроэнергией. Это – и ключевой компонент развития инфраструктуры, и фактор территориальной целостности.

Важнейшее направление – поддержка инноваций и инновационного бизнеса, ориентированного на создание новых рынков, новых продуктов, новых компаний. Несомненный приоритет, гарантирующий долгосрочный результат, – вложения в науку и образование на рыночной основе. Все названные направления ориентированы на развитие, стимулирование и поддержку частной инициативы.

Однако принципиально важно то, что проведение политики содействия развитию национальной экономики может быть успешным только при условии надежного выполнения государством функций 1 и 3 («ночной сторож» и макроэкономическая стабильность). Взаимозависимость этих функций заслуживает особого внимания с точки зрения оценки их приоритетности. На наш взгляд, она исключительно важна именно для ускорения трансформационных процессов. Если законность поддерживается плохо и бизнес испытывает неуверенность в отношении прав собственности, если макроэкономическая стабильность вызывает сомнения, то все усилия государства скорее всего пойдут прахом или расходы окажутся несоразмерными с результатами.

Устранение «провалов» рынка (11). Можно предположить, что эта функция особо не отличается от предыдущей или же с ней пересекается. Но на наш взгляд, каждая из этих функций имеет свое предназначение, поскольку борьбой с «провалами» рынка зачастую мотивируются расширенные полномочия государства по текущему контролю за экономическими процессами. Характерный пример – введение квот на импорт пива-безалкогольной и вино-водочной продукции, который вскоре привел к росту цен на эту продукцию без видимого повышения конкурентоспособности отечественных производителей, лоббировавших такое решение.

Всякий раз, когда у правительственных чиновников возникает идея подправить «работу» рынка, надо остановиться и подумать: может быть, через какое-то время рынок сам выработает позитивную реакцию на предыдущие упущения; не будут ли последствия реализации чиновничьей идеи более негативными, чем наблюдаемые несовершенства рынка, со многими из которых (инфляцией, безработицей и т.п.) в развитых странах уже научились справляться, удерживать их в приемлемых рамках, кроме крайних ситуаций.

Поскольку для наших государственников сегодня Нобелевский лауреат Дж. Стиглиц является едва ли не главным авторитетом, есть смысл привести выдержку из его работы, не носящей полемического характера. «Если имеются провалы рынка, подразумевается потенциальная роль государства по их устранению. Но государство подобно рынку, часто далеко от идеала. Правительства также пользуются несовершенной информацией. Они часто не способны полностью предвидеть последствия собственных действий. Так, они оказались не способны в полной мере предвидеть разрушительные эффекты суперавтострад для городских центров, как и последствия связанного с ними бегства населения в пригороды. Они также не предвидят масштабы, в которых реформы, меняющие ментальные институты, ведут к бездомности в городах. Они не учитывают того, каким образом частный сектор реально откликнется на их действия. Например, в 1990 г. правительство потребовало от производителей лекарств, чтобы они продавали ему свою продукцию по ценам ниже рыночных. Правительство заметило, что фармацевтические компании продавали лекарства некоторым покупателям дешевле, чем для программы Medicare, и подсчитало, что можно бы сэкономить миллиарды долларов, если бы и оно получило ту же скидку. Но фармацевтические компании отменили все скидки, увидев, что им нормально не платит никто, если они дают скидки правительству. В результате вместо экономии государственных расходов новое законодательство обернулось увеличением стоимости лекарств для всех.

Как бюрократы, так и политики побуждаются, по крайней мере частным бизнесом, к действиям вопреки общественным интересам.

Сегодня, говоря о роли государства, экономисты ставят вопрос не только о провалах рынка, но также и об ограничениях для правительства, чтобы предлагаемые им средства лечения не оказались дороже рыночных недомоганий».¹

Да, не всегда решения государственных органов страдают только не продуманностью, как рынок – стихийностью. Гораздо чаще за такими решениями стоят чьи-то групповые интересы либо какого-то бизнеса, либо своей чиновной корпорации. Взаимное наложение этих компонентов имеет особенно печальные последствия, когда речь идет об установлении регулярного контроля государства над какими-то рынками, компаниями и организациями, а также при реализации государством тех или иных масштабных проектов.

Только на примере нашей страны мы могли бы составить не малый перечень случаев провалов государства, более впечатляющих, чем известные «провалы» рынка. Справедливости ради надо отметить, что немало было и удачных государственных проектов таких, как долина Теннесси Ф. Рузвельта или массовое жилищное строительство у нас в период правления Н.Хрущева, или строительство каскада ГЭС на реке Нарын. Но общий счет, видимо, явно будет не в пользу государства. Самый грандиозный наш национальный проект – социалистическая плановая экономика – провалился, доказав лишь одно: рыночная экономика при всех своих плюсах и минусах намного эффективнее. Это одно из главных подтверждений силы либеральной доктрины, сколько бы ее не критиковали.

Дж. Скотт называет четыре фактора, образующие предпосылки провала государственных проектов:

1. Административное рвение, желание чиновников отличиться при крайне упрощенном представлении об объекте их усилий.
2. «Высокий модернизм» (преувеличенная вера технократов в преимущества якобы научной рациональности и планирования) – характерная особенность политико-административного мышления индустриальной эпохи.
3. Авторитарное государство, дающее силу сконцентрированной власти для реализации амбициозных проектов и пресекающее их критику.
4. Подавленное гражданское общество.²

¹ Stiglitz J. Principles of Macroeconomics Stanford University, 1996. – С. 143–144.

² Скотт Дж. Благими намерениями государства. – М.: Университетская книга, 2005, – С. 91–93

В отдельности эти факторы могут быть нейтрализованы, но вместе они становятся крайне опасными. Особая опасность состоит в том, что, во-первых, начать проект намного легче, чем выйти из него: когда негативные последствия становятся понятными, выходу препятствуют соображения престижа. Дело доходит до острого кризиса, социальных потрясений, если проект имеет кризисные национальные масштабы. Так было с социалистическими проектами в СССР. Во-вторых, последствия становятся очевидными далеко не сразу, их обычно «расхлебывают» другие поколения.

Объяснения того, почему провалы государства бывают по крайней мере не реже, а чаще, чем «провалы» рынка, можно найти у Аткинсона и Стиглица, которых нельзя обвинить в умалении роли государства.¹ Они говорят только о практике демократических стран, где на решения политиков и законодателей влияют группы интересов, прежде всего в бизнесе и бюрократическом аппарате, а также заботы о собственном избрании на следующий срок. Кроме того, существует асимметрия информации между исполнительной и законодательной властями, между всеми ветвями власти и избирателями.

Но все же при всех недостатках демократия располагает инструментами поддержания обратной связи между обществом и государством, позволяющими, хотя и с опозданием, фиксировать ошибки политиков и исправлять их посредством политической конкуренции и смены команд. В обществе, где эти инструменты не работают, активная роль государства, естественная в проектах модернизации сверху, связана с особенно большими рисками.

Государственное предпринимательство (12). Если исключить идеологические соображения предпочтительности государственной собственности, то государственное предпринимательство может рассматриваться как способ предупреждения «провалов» рынка или содействия развитию экономики, в том числе осуществлению структурных сдвигов через государственные инвестиции. В тех случаях, когда частные компании зарабатывают много, например, присваивая природную ренту, и используют доходы не так, как считает целесообразным государство, у политиков и чиновников возникает соблазн не только получать налоги, но и забирать эти доходы, чтобы лучше применять их в национальных интересах. Другим поводом для вмешательства, когда частные компании работают в традиционных отраслях и не выдерживают конкуренции, но считаются важными для национальной экономики, проводится национализация их или выкуп доли, достаточный для контроля, привлечение необходимых инвестиций для «спасения» бизнеса. В обоих случаях речь идет о том, чтобы сделать государственные компании инстру-

¹ Атkinson А., Стиглиц Дж. Лекции по экономической теории государственного сектора. М.: Аспект-пресс, 1995. – С. 399–482, 482–494.

ментом государственной политики, как правило, за счет эффективности бизнеса. Со временем преимущества частной инициативы становятся все более заметными. Пороки государственного предпринимательства превращаются в один из основных факторов провалов государства.

Модернизация снизу, на основе частной инициативы, предпочитает использовать государственные организации только там, где они непосредственно необходимы для исполнения других государственных функций или имеют очевидные преимущества перед частными в оказании публичных услуг. Государственное предпринимательство не исключается, в том числе и для осуществления полезных структурных сдвигов. Но всегда проекты подобного рода должны быть жестко лимитированы в размере расходных средств и во времени. Государственное предпринимательство – худший инструмент политики модернизации. В табл. 5. отражающей позицию автора, приведены характеристики моделей модернизации, которые относятся не к реальным, а к чисто теоретическим вариантам.

На практике программы модернизации всегда сочетают идеи и меры обеих моделей: либо декларируемые, либо реально осуществляемые в сочетании того и другого, либо в противоречии между словом и делом. Как нам представляется, таблица дает основание сделать вывод, что цели модернизации, о которых говорилось выше, – открытость и конкурентоспособность ради благосостояния народа и процветания страны в постиндустриальную эпоху – скорее достигаются в проектах, близких ко второй модели.

В последнее время наряду с сохраняющимися негативными процессами в макроэкономике необходимо отметить и положительные моменты. Следует отметить рывок потребительского кредита, развитие ипотеки, повышение зарплаты бюджетников. Начало 2006 г. снова отмечено снижением темпов роста и повышением инфляции.

В средне – и долгосрочной перспективе национальная экономика подвержена существенным угрозам. Она находится в зависимости от цен на нефть и газ и низкой конкурентоспособности отраслей перерабатывающей промышленности. Процессы модернизации даже в части обновления продукции и основного капитала идут вяло. Несомненно на это влияет аграрно-сырьевая направленность экономики, а также пониженная деловая активность. Причины во многом связаны с тем, что в экономической политике с 2001 г. произошли существенные изменения, прежде всего с точки зрения повышения роли государства. Посмотрим в чем это выразилось в разрезе его функций, и какая модель модернизации сейчас реализуется. В отношении укрепления законности и правопорядка заметных изменений к лучшему не произошло. Политические реформы экс-президента чрезмерно повысили уровень концентрации власти, еще больше лишили смысла разделения властей.

Таблица 5.

Функции государства в двух моделях модернизации

| Функции государства | Проекты модернизации | |
|---|---|---|
| | сверху | снизу |
| Общие характеристики проектов | Ставка на государство и контроль власти над экономикой и обществом | Ставка на частную инициативу и контроль общества над властью |
| Законность и правопорядок | Власть сконцентрирована, возможно принуждение помимо закона х | Верховенство закона, разделение властей xxx |
| Оборона и безопасность | Опора на силовые структуры повышает их значимость xxx | Цели – только борьба с внешней угрозой и терроризмом xx |
| Макроэкономическая стабильность | Полезна, если не мешает социальному спокойствию х | Необходима как условие деловой активности и доверия xxx |
| Стратегия и институциональные реформы | Полезны и опасны, поскольку влекут за собой недоверие и политические риски xx | Необходимы для создания продуктивных институтов и ценностей xxx |
| Публичные услуги | Полезны для поддержания стабильности х | Необходимый фактор человеческого развития xx |
| Социальная защита | | необходимы при условии демократического общественного контроля над бюрократией xx |
| Экологическая безопасность | | |
| Содействие развитию экономики и региональная политика | Необходимы в силу недоверия к бизнесу и рыночным силам xxx | Полезны, если провалы государства не перевешивают пределы вмешательства х |
| Устранение «провалов» рынка | | Следует избегать х |
| Государственное предпринимательство | | |
| Вероятные результаты | Высокие риски: легко начать, трудно выйти из проекта | Медленнее, но вернее |

Примечание: xxx – очень важно; xx – важно, х – не очень важно.

В ходе преследования политических оппонентов, проведения налоговых проверок с крупными доначислениями за прошлые периоды власть продемонстрировала формальное соблюдение правовых норм при реальном их нарушении, используя свое влияние на прокуратуру и суд. Наиболее характерный пример – выполнение поручений президента КР по совершенствованию налогового администрирования. Законопроект, внесенный правительством в Жогорку Кенеш вызвал протесты бизнеса и ряда депутатов в связи с тем, что условия налогового администрирования вопреки поручению президента оказались более жесткими, чем в действующем Налоговом кодексе. Понятие «добросовестный налогоплательщик», введенное в оборот и перехваченное налоговиками, было использовано для оправдания ранее принятых сомнительных в правовом отношении решений. В итоге принцип верховенства закона в последние годы не только не укрепился, но и пострадал. В этой сфере обозначился сдвиг в пользу проекта модернизации сверху, а на деле в действительности, что для граждан и предприятий послушность власти важнее закона, закон должен служить власти.

По поводу обороны и безопасности следует отметить позитивные сдвиги: ключевые решения в области военной реформы приняты. Можно критиковать их за половинчатость и длительность по срокам, за весьма вероятную низкую результативность. Но все же взят курс на формирование профессиональной армии и сокращения срока службы по призыву до одного года. Пока только отчасти выполняются упущения прошлых лет по увеличению финансирования. Вместе с тем стремление власти опираться на силовые структуры несомненно.

В макроэкономической политике до сих пор можно констатировать, что действия государства ближе скорее ко второй группе функций, консервативность в формировании бюджета, сдерживание инфляции в условиях значительного дефицита торгового баланса при снижении деловой активности. Однако вызывают опасения ослабления бюджетно-денежной политики в 2007 г., отражающей понятную реакцию по поводу давления со стороны «реформаторов» и разных слоев общества при переходе на двухуровневый бюджет: республика – «аил окмот». При планировании такой акции были допущены очевидные просчеты, но нельзя признать обоснованным прекращение проведения всего комплекса реформ в области образования, здравоохранения, пенсионного обеспечения, жилищно-коммунального хозяйства, давно стоящих в повестке дня. Затягивается реформа в электроэнергетике. Эта функция государства фактически блокирована по политическим соображениям, хотя для будущего страны указанные реформы имеют жизненно важное значение.

ние. Экономическая конъюнктура, конечно позволяет их откладывать, но сегодня она исключительно благоприятна для преобразований. Другого такого подходящего момента в будущем, весьма вероятно, может не быть. Идут только политические реформы, направленные на передел полномочий между ветвями власти. Здесь явно ощущается сдвиг в пользу проекта модернизации сверху.

Публичные услуги и система социальной защиты включают образование, здравоохранение и пенсионное обеспечение, поэтому торможение реформ в этих сферах означает также снижение внимания к названным функциям государства. Объявленные приоритетными национальные проекты, поскольку они, кроме сельского хозяйства, реализуются в этих секторах, могли бы сыграть важную роль, будь они тесно увязаны с необходимыми реформами. Но пока, судя по их содержанию, они с большой вероятностью окажутся популистскими расходными мероприятиями.

Можно было бы ожидать, что содействие развитию экономики, активизация региональной политики должны стать органичным дополнением проводимой политики. На самом деле это не так. Было много разговоров, но только в 2006 г. наметились реальные подвижки в данной сфере. Началась активная проработка вопроса об упразднении областей, переход на двухуровневый бюджет. Хотя дело и сдвинулось, однако до практического его воплощения еще далеко.

Подобные начинания подвергаются критике со стороны пока еще многих ретроградов. Больше того, они не адекватны действиям властей по «выстраиванию» своих целей и задач, поскольку успех возможен только при доверии со стороны граждан, их вера и убежденность в успешную реализацию проводимых реформ, а значит, их высокую деловую активность. Но, как отмечено выше, усиление роли государства на стадии модернизации должно выразиться в продуманной реализации именно этой его функции.

Институциональные реформы, в свою очередь, могут рассматриваться как своеобразные инвестиционные проекты, цель которых – новые продуктивные институты.

Противники проведения активной структурной политики аргументируют свою позицию тем, что увеличение государственных расходов для развития экономики в современных условиях приведет прежде всего к усилению коррупции. Его понимание подталкивает власть к проведению административной реформы, к принятию законов о госслужбе, к разграничению полномочий между уровнями управления, переходу к

бюджетированию по результатам. Все это важно, но проблема не может быть решена внутри структуры исполнительной власти при наличии давних бюрократических традиций. Нужны действенные демократические механизмы общественного контроля. Казалось бы, и в этом плане предприняты меры – сформированы Высший экономический совет при правительстве КР, Общественная палата. Однако одних этих структур недостаточно, тем более в их состав включены только лица, угодные власти. Независимость контроля – условие его долгосрочной эффективности даже при высоких издержках в первый период. Но власть хотела бы совместить независимость и эффективность с послушностью. А это невозможно. Система способна к развитию, если в ней есть неопределенность, свобода выбора для многих факторов. Теперь о государственном предпринимательстве. Именно эта функция в последние два года была существенно усилена. Официально действует программа приватизации, предполагающая продажу госпакетов акций АО и государственных (муниципальных) предприятий. Но она из года в год не выполняется.

Анализ показывает, что реального усиления государства в модернизации экономики не происходит. Экономическая политика колеблется между альтернативными моделями модернизации, склоняясь скорее всего к централистическому варианту. Государство не добилось заметных успехов в реализации основной функции – «ночного сторожа», в утверждении верховенства закона. Вполне очевидна тенденция к ослаблению макроэкономической политики. Институциональные реформы большей частью заморожены. Публичные услуги на низком уровне. При этом содействие развитию экономики, эффективным структурным сдвигам осуществляется в небольших масштабах, в частности из-за недостатков в работе государственного аппарата. А приоритет получают государственное регулирование (цены для борьбы с инфляцией), увеличение государственного сектора, государственное предпринимательство. На наш взгляд, требуются серьезные корректировки в экономической политике, достижение ее непротиворечивости. Разумеется, предпочтителен скорейший переход к проекту модернизации снизу.

ГЛАВА 2.

ПРОБЛЕМЫ И ЗАДАЧИ ДИВЕРСИФИКАЦИИ ПЕРЕХОДНОЙ ЭКОНОМИКИ

§1. Структура национальной экономики

В сложившейся структуре национальной экономики можно выделить три сектора.

Первый – экспортный, в основном энергосырьевой, базирующийся на бывших советских добывающих предприятиях, которые производили конкурентоспособные для последующей переработки сырьевые компоненты. Советская экономика усиленно развивала сырьевые отрасли, обеспечивая повышенную ресурсоемкость перерабатывающих отраслей. Утяжеленная структура советской экономики с очень низкой эффективностью сегодня способна развивать преимущественно отрасли первого сектора и поставлять продукцию на экспорт: металлические руды (редкоземельные металлы), золото, табак, хлопок, электроэнергию и др.

Этот сектор приносит доходы в твердой валюте, следовательно, вполне правомерна его ориентация на мировые цены. Давая большую часть доходов бюджета, он также покрывает значительную часть перекрестного субсидирования. Здесь не концентрируется основная масса накопленных и инвестиционных ресурсов. Из-за слабости финансовых рынков и низкой отдачи в других отраслях эти ресурсы до последнего времени либо вкладывались в собственное развитие, либо вывозились за рубеж.

Второй сектор, ориентированный на внутренний рынок, включает почти всю обрабатывающую промышленность, строительство, сельское хозяйство, легкую промышленность, торговлю, платные услуги. Его продукция реализуется по относительно низким ценам, обусловленным низкими доходами как входящих в него предприятий, так и большей части населения. В этих ценовых рамках продукция данного сектора конкурентоспособна только при доступном для него и весьма невысоком соотношении «цена-качество». Одна из постоянно декларируемых целей нашей экономической политики – повышение конкурентоспособности – относится преимущественно ко второму сектору. Проблема за-

ключается в том, чтобы создать надлежащие для его развития стимулы и изыскать соответствующие ресурсы. Этот сектор по сравнению с первым менее привлекателен для инвестиций, а для повышения конкурентоспособности требуются существенные затраты и достаточно длительный период времени. Он использует сегодня значительную долю рабочей силы и производственного аппарата, но не располагает необходимым собственным потенциалом для конкурентного развития.

Третий сектор – нерыночный, в него входят в основном объекты социальной инфраструктуры жилищно-коммунального хозяйства. К нему также можно отнести предприятия тех отраслей, которые не имеют формальных нерыночных регламентаций, но могут существовать только при внешнем субсидировании. Сюда же, естественно, включена и бюджетная сфера, которая только и должна оставаться в нерыночном секторе да и то за вычетом услуг, переводимых в разряд платных.

Сохранение нерыночного сектора оказывает особенно негативное воздействие там, где могут развиваться нормальные рыночные отношения. Сужается поле конкурентных отношений, заниженные цены на его продукты поддерживаются государственным регулированием. В свою очередь, неконкурентоспособные предприятия, оставаясь «на плаву», замедляют тем самым процессы естественного отбора и модернизации экономики. Входящие в нерыночный сектор отрасли приходят в упадок. Поддержание низких цен мотивируется низкими доходами населения, но именно в нерыночных отраслях низкая зарплата, особенно в бюджетном секторе. Кроме всего прочего, рассматриваемый сектор приводит к углублению социальной дифференциации.

Если первый сектор имеет относительно крупные доходы, второй сводит концы с концами, но третий – это своего рода «дно» современной кыргызской экономики. Например, жилищно-коммунальное хозяйство (ЖКХ) живет на дотации, а бюджетная сфера, включая силовые структуры, госаппарат, образование, здравоохранение, при значительной раздутости штатов и неэффективности постоянно недофинансируется и вынуждена изыскивать для выживания дополнительные доходы, обычно нелегальные и полунелегальные. Современная структура национальной экономики Кыргызстана в разрезе трех названных секторов представлена в табл. 6.

Валовой выпуск подсчитан в сопоставимых так называемых основных ценах, применяемых в системе национальных счетов (СНС), в силу чего доля первого сектора занижена в сравнении с тем, если бы расчет был произведен в ценах потребителей, включая внешних. В 2005 г. на первый сектор приходилось 40,4 % кыргызского экспорта (более 271 млн. долл.). Пересчет этой суммы по курсу дает примерно 10,6 млрд. сом, т.е. меньше суммы выпуска, указанной в табл. 6.

Таблица 6

**Структура национальной экономики Кыргызстана
по трем секторам на 2005 г.¹**

| Сектора | Валовой выпуск, всего (млн. сом) | Число занятых (тыс. чел.) | Валовой выпуск в расчете на одного занятого в год (млн. сом.) |
|--|----------------------------------|---------------------------|---|
| Первый-экспортный | 13129 | 64,5 | 0,203 |
| Второй-ориентированный на внутренний рынок | 60020 | 945,0 | 0,063 |
| Третий – нерыночный в том числе: | 18756 | 465,0 | 0,040 |
| бюджетная сфера | 11816 | 334,8 | 0,035 |
| ЖКХ | 6940 | 130,2 | 0,005 |

Таким образом, национальная экономика имеет структурные перекосы, вызванные административными барьерами, государственным регулированием цен и другими регламентациями. Начатая в 1992 г. либерализация не завершена. В итоге не происходит выравнивания относительных цен по рыночным законам, создаются препятствия для оптимального распределения ресурсов.

В течение последних лет в стране складывается не самая благоприятная макроэкономическая ситуация. Одновременно с невысокими темпами роста удалось стабилизировать необходимый уровень инфляции, повысить доходы населения. Лидерами роста стали не только отрасли, ориентированные на внешний рынок, прежде всего сырьевые, но и подразделения инфраструктуры, пищевая промышленность, торговля и строительство. Все большее значение в экономике приобретают отрасли, производящие услуги, на долю которых приходится 38,3 % ВВП. Вместе с тем некоторые внешние и внутренние факторы, благоприятно воздействовавшие на экономику (эффект импортозамещения после кризиса 1998 г., ослабление национальной валюты и др.), уже не оказывают прежнего положительного влияния. Часть из них нестабильна и мало связана с усилиями правительства (цены на газ). Кыргызстан существенно зависит от внешних энергоносителей, при этом в перспективе он не сможет обеспечивать высокие темпы роста только за счет развития электроэнергетики.

В настоящее время сократилась доля высокотехнологичных отраслей. Сравнение структуры промышленности 1992 и 2005 гг. показы-

вает, что доля машиностроения снизилась с 3,8 до 1,3 %, легкой промышленности – с 5,2 до 1,7%. Однако даже при положительных темпах роста в последние годы ни в одной из отраслей промышленности уровень производства не достиг показателей 1990 г. Наибольшее падение зафиксировано в промышленности строительных материалов, машиностроении, в легкой, пищевой, деревообрабатывающей отраслях. Относительно меньший спад производства затронул отрасли горнодобывающей промышленности, первичной переработки и экспорта ресурсов. В них наблюдаются и наибольшие темпы роста производства.

Несмотря на структурные диспропорции национальная экономика имеет шанс совершить рывок, учитывая промышленный и научный потенциал, достигнутую макроэкономическую стабилизацию. Имеются необходимые трудовые ресурсы, хотя следует отметить существенную нехватку квалифицированных рабочих и работников некоторых специальностей.

Вместе с тем ряд проблем может усложнить диверсификацию экономики. Основные инвестиции и финансовые накопления сосредоточены, как правило, в экспортоориентированных отраслях. Приток капитала в развитие отраслей, определяющих современную (постиндустриальную) структуру экономики в мире, недостаточен. Напротив, все больше закрепляется неэффективная структура экономики, ориентированная на производство продукции с низкой добавленной стоимостью. Недостаточно развита инфраструктура, необходимая для нормального функционирования экономики. В первую очередь это относится к транспортной инфраструктуре, телекоммуникациям. Банковская система Кыргызстана не обеспечивает должных условий для роста сбережений и трансформации их в инвестиции в эффективные сектора. Не развит фондовый рынок.

Следует отметить, что резко изменить структуру экономики за короткое время невозможно. Доля сырьевого комплекса, включающего в себя драгоценные металлы (золото), табак, хлопок, металлический лом, отходы черной металлургии и др., в совокупном объеме экспорта в ближайшее время составит около 45 %. Соответственно зависимость развития страны от внешнеэкономической конъюнктуры будет оставаться высокой. При определении возможных путей диверсификации надо учитывать опасность повышения монополизации национальной экономики и ее дальнейшего развития по южнокорейскому типу, когда 5–7 крупнейших многоотраслевых финансово-промышленных холдингов определяют потенциал экономики страны. Возможности использования иностранных инвестиций в диверсификации структуры национальной экономики также ограничены. Несмотря на то, что иностранные инвестиции в нефинансо-

¹ Стат. Сборник «Кыргызстан в цифрах».

вый сектор экономики в 2005 г. достигли 284,3 млн. долл., в инвестиционном процессе они все-таки играют небольшую роль. Чистый приток прямых иностранных инвестиций по различным оценкам составляет в течение последних лет всего лишь 2 млн. долл. в год. Встает вопрос: способна ли экономика в таком состоянии обеспечивать высокие и устойчивые темпы роста? Сразу напрашивается ответ: конечно, с такими деформациями, которые сами собой исчезнуть не могут, экономика быстро и устойчиво расти не будет. Однако все не так просто.

Во-первых. Следует ли вообще ожидать высоких темпов экономического роста после перехода от плановой экономики к рыночной? Ведь пока, кроме Китая и Вьетнама, примеров быстрого роста в бывших социалистических странах нет: 3–5 % в течение 3–4 лет, не говоря уже о том, что реформы вызвали глубокий трансформационный кризис, особенно в Кыргызстане и других странах СНГ.

Тем не менее достижение высоких и устойчивых темпов развития после трансформационного кризиса в переходных экономиках возможно. Источники роста – высвобождение инициативы, усиление стимулов хозяйственной активности, оптимизация распределения ресурсов и в итоге – повышение эффективности. Этот потенциал может быть использован тем полнее, чем последовательнее проводятся реформы и создаются необходимые условия: эффективная конкуренция на возможно более широком поле; законность и порядок, обеспечиваемые сильным государством; низкий уровень государственных расходов и социальных обязательств; доверие, в том числе к государству и партнерам по бизнесу, снижающее транзакционные издержки и повышающее склонность к сбережениям и инвестициям.

Во-вторых. Несмотря на то, что доля нерыночного сектора (кроме бюджетной сферы) по занятости и объему выпуска продукции не так уж и велика (соответственно 7 и 8,7 %) ¹, сфера его влияния на характер социально-экономических отношений весьма широка. Это не просто небольшой сектор, а всепроникающий механизм искажения пропорций, препятствующий нормальному развитию, поскольку повсюду в экономике остается след нерыночных отношений, вмешательства государства, а значит, бюрократии. Механизм влияния нерыночного сектора на функционирование национальной экономики в переходный период показан на рис. 2.

¹ Расчеты выполнены на базе официальной статистики. КР В первый сектор включены горнодобывающая промышленность, электроэнергетика, цветная металлургия; в третий сектор помимо бюджетной сферы – социальная инфраструктура, жилищно-коммунальное хозяйство. Остальное входит во второй сектор.

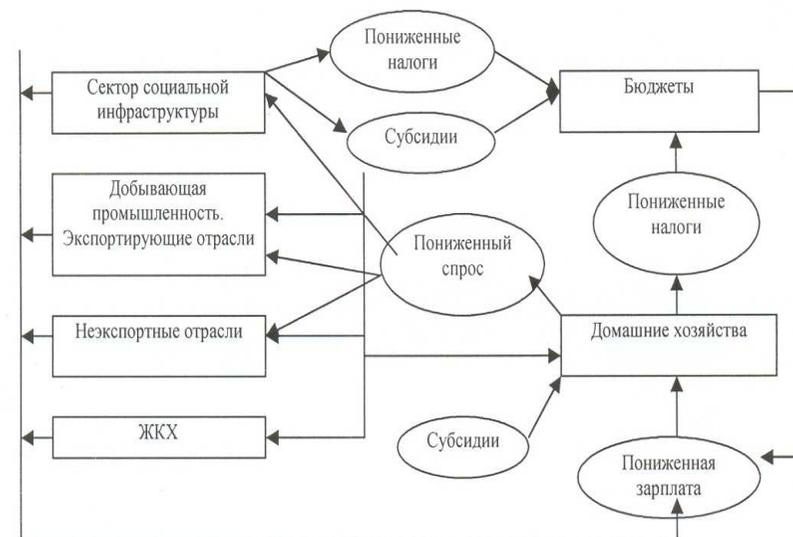


Рис. 2. Нерыночный сектор в национальной экономике

В-третьих. Известно немало случаев, когда для стимулирования роста экономики, прежде всего частного сектора, поддерживались заниженные цены в государственном секторе, в основном в инфраструктуре. Это позволяло сокращать издержки в частном секторе и повышать его инвестиционные ресурсы. Такой политики долгое время придерживались во Франции – от де Голля до Миттерана. Привела ли она к позитивным результатам сказать трудно, поскольку в других странах, где она не проводилась, результаты были хуже.

Мировой опыт свидетельствует, что повышения темпов роста можно добиться и на основе углубления диспропорций в экономике – ускоренного развития одних секторов за счет других. Самый яркий пример – советская индустриализация, проведенная за счет сельского хозяйства. Ее долгосрочные последствия хорошо известны. Но такая политика неприемлема в случае, когда речь идет об устойчивом росте на основе частной инициативы. Рыночная экономика, являясь инструментом поддержания равновесия, способна эффективно функционировать при условии, что оно не нарушается искусственно.

§ 2. Зарубежный опыт диверсификации

Приступая к решению такой масштабной стратегической задачи, как диверсификация экономики Кыргызстана, небезынтересно посмотреть на опыт других стран, в той или иной мере проводивших политику в этой области.

Достаточно успешные примеры целенаправленного изменения структуры экономики можно найти в странах Азии – Японии, Китае, Южной Корее и Индии. В политике, проводимой правительствами этих стран, много общих черт, хотя решали они разные задачи: Япония – восстановления промышленности после войны, Китай, Индия и Южная Корея, будучи аграрными странами, – индустриализации. Сложная задача диверсификации нередко усугублялась бедностью, безработицей, нехваткой квалифицированных кадров и др. Соответственно одни страны опирались на государственный сектор (Китай, отчасти Южная Корея), другие – на частный.

Как правило, выделялись два типа политики в зависимости от этапов развития – активное государственное регулирование или либерализация. В частности, в Китае на первом этапе индустриализация осуществлялась фактически в режиме автаркии. С 1978 г. проводились либерализация режима, политика децентрализации экономического управления, происходило ослабление системы государственного планирования, привлекались иностранные инвестиции.

Практически во всех странах при диверсификации структуры экономики правительства осуществляли выбор приоритетных отраслей, в которые и направлялись инвестиции. Приоритетным отраслям предоставлялись налоговые и иные льготы. В Японии вначале приоритетными отраслями были металлургия и угольная промышленность, в конце 1950-х годов – автомобильная промышленность.

Состав приоритетных отраслей со временем менялся. В Китае на начальном этапе реформ приоритетными отраслями были признаны сельское хозяйство, пищевая промышленность и другие отрасли, производящие предметы потребления, позднее – машиностроение, производство строительных материалов, автомобильная и химическая промышленность. Во второй половине 1990-х годов приоритетными отраслями были производство микросхем, персональных компьютеров, телекоммуникационных компонентов и разработка новых материалов.

В Индии в рамках первого пятилетнего плана (1951–1956 гг.) приоритетными отраслями были признаны сельское хозяйство, ирригация, энергетика и транспорт, т. е. инфраструктура для будущего развития промышленности. В соответствии со вторым пятилетним планом (1956–1961 гг.) в качестве приоритетных были выделены отрасли тяже-

лой промышленности. В период 1960–1970 гг. проводилась политика импортозамещения и национализации стратегических отраслей (энергетики, банков, страхования). В середине 1980-х годов эта политика усугубила ряд экономических проблем. В 1991 г. правительство приняло программу структурных преобразований экономики (новая промышленная политика), предполагавшую либерализацию инвестиций, в отрасли производственной инфраструктуры (энергетику, связь, порты внешней торговли и рынков капитала). Приоритетом стало привлечение прямых иностранных инвестиций в отрасли производственной инфраструктуры (энергетику, связь, порты), в машиностроение всех видов, химическую промышленность и фармацевтику. Стимулировалось развитие отраслей, связанных с сельским хозяйством.

Диверсификация структуры экономики осуществлялась в соответствии с разрабатываемыми правительствами планами и программами. В Южной Корее применялось централизованное планирование (средне- и долгосрочные планы и целевые программы) с установлением конкретных производственных заданий и сроков их выполнения, со строгой системой контроля. В рамках пятилетних планов правительство указывало, какие сферы экономики будут открыты, а какие – закрыты для крупных предприятий и иностранного капитала.

В Китае принят трехэтапный план на период до середины XXI в., предусматривающий на первом этапе (до 1990 г.) удвоение валовой продукции промышленности и сельского хозяйства, обеспечение населения страны продовольствием и одеждой (выполнено); на втором этапе (1991–2000 гг.) утроение валового национального продукта, что, согласно расчетам, должно создать в стране общество "среднего достатка" (практически выполнено); достижение на третьем этапе (до 2050 г.) уровня среднеразвитых стран по величине ВВП на душу населения и в основном завершение комплексной модернизации народного хозяйства.

В ряде стран активно применялась политика консультаций с бизнесом. В Японии были созданы различные консультативные советы, в которые вошли представители деловых кругов. Бизнесу давались неофициальные рекомендации, к которым, как правило, он прислушивался. После кризиса второй половины 1990-х годов правительство Южной Кореи и крупный бизнес заключили так называемый "большой договор" о согласованных мерах по оздоровлению финансового положения крупнейших компаний и по структурной перестройке бизнеса.

Отношение к иностранным инвесторам в этих странах было различным – от создания максимально благоприятного климата до существенных ограничений. В Южной Корее начало 1970-х годов отмечено своеобразным инвестиционным бумом. Поэтому правительство, опасаясь

негативных последствий массового притока иностранного капитала, пересмотрело правила. Приоритет был отдан совместному предпринимательству, устанавливались достаточно жесткие критерии выбора иностранного инвестиционного проекта. Доля иностранного капитала в совместном предпринимательстве, как правило, ограничивалась 50% общей его суммы. Начиная с 1980 г. правительство значительно либерализовало правила прямых иностранных инвестиций. В частности, было снято ограничение доли иностранного капитала в совместном предприятии.

В Индии было введено ограничение на иностранные инвестиции – 40% капитала предприятия, которое действует и до настоящего времени. Исключения делаются для отраслей, являющихся приоритетными с точки зрения привлечения новых технологий.

В Китае были созданы максимально благоприятные условия для иностранных инвесторов. Активно используется механизм привлечения инвестиций через особые экономические зоны. Предприятиям, как правило, предоставляются налоговые каникулы, они освобождаются от налогов на импорт сырья и компонентов, от акцизов (налог на производство).

Во внешнеэкономической сфере, особенно на первых этапах диверсификации, во многих странах применялась политика протекционизма, в том числе высокие пошлины или квотирование импорта потребительских и промышленных товаров, субсидирование экспортеров наряду с освобождением от пошлин импортируемых оборудования и технологий. В частности, в Южной Корее на первом этапе осуществлялся контроль за внешнеторговыми операциями, государство субсидировало национальных экспортеров, получавших различные льготы. Только в 1970-е годы эти льготы составили не менее $\frac{1}{10}$ ВВП. Одновременно правительство контролировало импорт, установив запретительные пошлины на предметы роскоши.

Правительства нередко стимулировали слияние компаний. В Южной Корее это поддерживалось формированием южнокорейских финансово-промышленных групп (чеболей). Государство жестко ограничивало конкуренцию в приоритетных отраслях, вынуждая частные компании к объединению или уходу с этого сегмента рынка. Правительство страны нередко шло на прямую компенсацию убытков "избранным экспортерам". Государственные льготы привели к тому, что в первой половине 1980-х годов доля 30 крупнейших южнокорейских конгломератов в обрабатывающей промышленности достигла $\frac{1}{3}$, а в экспорте превысила $\frac{1}{2}$.

В Индии обеспечивалось 30-процентное снижение налогооблагаемой базы на период до 10 лет по отдельным промышленным проектам и предоставлялись 5-летние налоговые каникулы. В Китае законода-

тельство допускает налоговые каникулы и льготы, льготные импортные тарифы, облегченные правила приема и увольнения работников. Дополнительные стимулы для прямых иностранных инвестиций, в том числе специальный налоговый режим и освобождение от пошлин создаются в особых экономических зонах региональными властями. Налоговые льготы предоставлялись отдельным отраслям (в Японии для автомобильной промышленности была установлена специальная ставка амортизации оборудования на первый год работы в размере 50%).

Как видим, был использован достаточно широкий арсенал средств, направленных на изменение структуры национальной экономики. Однако существуют определенные, сомнения относительно возможности перенесения в Кыргызстан описанного выше опыта. Задачи, стоявшие перед Японией, Китаем, Индией, Южной Кореей, отличаются от кыргызских, неодинаковы и стартовые позиции. Страны решали задачу индустриализации (кроме Японии, которая восстанавливала экономику после Второй мировой войны). Кыргызстан решил задачу индустриализации в 1940-е годы Великой отечественной войны и послевоенные годы. При этом переход от аграрной экономики во многом осуществлялся с использованием методов, схожих с рассмотренными выше. Аграрно-индустриальный переход сопровождался высокими темпами роста ВВП.

Вызывает вопрос и степень достижения целей диверсификации в рассмотренных странах. Индии так и не удалось решить проблемы эффективного аграрного сектора и повышения уровня жизни беднейших слоев населения. Япония и Южная Корея продолжают испытывать трудности, связанные с необходимостью адаптации к изменяющимся внешнеэкономическим условиям. Чрезмерное вмешательство правительства Южной Кореи в деятельность предприятий, искусственное стимулирование слияний и поглощений предприятий привели к усилению коррупции в экономике, жесткости в принятии решений из-за чрезмерного влияния политики на экономику и т.д. Опыт Китая мало применим в Кыргызстане вследствие особенностей его политического и экономического строя, уровня социального развития и структуры экономики (большая часть населения занята в аграрном секторе).

В качестве альтернативной модели диверсификации экономики можно рассмотреть опыт таких стран, как Ирландия и Финляндия.

В начале 1980-х годов Ирландия не входила в число промышленно развитых стран Западной Европы, в большей степени развивая отрасли агропромышленного комплекса. Уровень ВВП на душу населения составлял 60% среднего уровня стран ЕС, экспорт – 10,5 млрд. долл. (50% ВВП), высокая была инфляция – 11%. В конце 1990-х годов экспорт достиг 81,2 млрд. долл. (79% ВВП), уровень ВВП на душу населе-

ния – 90 % среднего уровня стран ЕС, снизилась инфляция. Средние темпы роста реального ВВП составляли 8% в течение 1993–2000 гг. На сектор высоких технологий сейчас приходится $\frac{1}{3}$ всего экспорта страны.

Столь резкий скачок объясняется эффективной политикой, проводимой правительством страны, в сочетании с рядом благоприятных факторов. В 1987 г. были снижены расходы бюджета, одновременно проведена налоговая амнистия, которая существенно расширила налоговую базу и сбор налогов. Экономическая политика в этот период осуществлялась по трем направлениям: фискальная стабилизация; открытость торгового и инвестиционного режимов; активная структурная политика. Принадлежность Ирландии к Европейскому экономическому сообществу, с одной стороны, сняла торговые и иные барьеры для вхождения на европейские рынки и обеспечила значительные масштабы субсидирования страны из фондов ЕС, с другой – усилила конкуренцию, создав стимулы к повышению эффективности. Положительную роль в проводимых реформах сыграл относительно высокий стартовый уровень развития, страна смогла использовать собственные технологии.

Ирландия предоставила значительные налоговые льготы иностранному бизнесу. В частности, в секторе информационных технологий была установлена пониженная ставка налогообложения прибыли – 10 % при общей ставке 28 %. Для привлечения иностранных инвестиций немалое значение имело снятие административно-правовых барьеров. В стране развита система государственных субсидий на покупку основных средств; развитие инфраструктуры; строительство зданий; закупку оборудования; наем рабочей силы компаниями, создающими новые рабочие места; повышение уровня квалификации рабочих и управляющих; исследования по созданию новых продуктов; повышение эффективности действующего производства; покупку новых технологий.

Важное направление проводимой в стране государственной политики в области информационных технологий – значительные государственные вложения в образование по соответствующим специальностям, а также в создание необходимой для информационных компаний инфраструктуры, прежде всего современных систем связи. В частности, в соответствии с Национальным планом развития на 2000–2006 гг. предполагалось направить в экономику около 24 млрд. долл., из которых в социальную и экономическую инфраструктуру – около 43%, на обеспечение занятости и развитие человеческих ресурсов – 23 %, в производственный сектор – 11 %, на региональные программы – 12,5 %.

Опыт Ирландии это пример того, как страна за очень короткий срок принципиально изменила структуру экономики, став экспортером

высокотехнологичной продукции и услуг. Однако прямо использовать этот опыт в Кыргызстане довольно сложно: не сопоставимы масштабы стран, социально-экономический потенциал, их геополитическое положение. Исторически сложившиеся экономические отношения в ирландской национальной экономике позволяют обеспечивать жесткий контроль за расходованием средств в рамках предоставляемых государственных субсидий. Кроме того, Ирландии пришлось резко увеличить государственный долг, который превысил 110% ВВП, что неприемлемо для Кыргызстана.

Интересным примером европейского типа является также диверсификация, проведенная в Финляндии. За четыре десятилетия страна прошла путь от экономики, основанной на промышленности, связанной с лесными ресурсами, до экономики, где электроника и лесная отрасли являются одинаково важными для производства и экспорта.

Существует ряд причин, по которым Финляндия стала ведущей страной в области информационных и коммуникационных технологий. Прогресс в сфере телекоммуникаций в большей степени обусловлен дерегуляцией рынка и активной конкуренцией. Возникновению и развитию информационных и коммуникационных технологий способствовали также исследовательская и образовательная системы. Финская инновационная система включает целую сеть крупных и мелких компаний и строится на корпоративном сотрудничестве в области исследований и обучения.

Одной из важных особенностей диверсификации является наличие значительного внутреннего спроса на высокотехнологичную продукцию. Финские потребители и компании активно внедряли технические новинки. Плотность сети мобильной связи в Финляндии – самая высокая в мире. Более 70% населения имеют сотовые телефоны. По количеству пользователей Интернета она занимает первое место в мире. Начиная с 1990-х годов особый акцент делался на инновациях, установлении национальных приоритетов при распределении ограниченных научно-технических ресурсов. В то же время подчеркивалось, что рынок сам должен определить победителей.

Необходимо учитывать, что ресурсная отрасль может инициировать развитие технологий в других отраслях, что и произошло в Финляндии. Подъем машиностроения в 1960–1980-х годах, затем химической промышленности, отраслей электроники и автоматизации был во многом связан с лесной промышленностью. Кроме того, она дала импульс развитию сектора услуг – консультированию, проектному финансированию, исследованиям и разработкам.

§ 3. Основные пути диверсификации национальной экономики

В Финляндии традиционно наблюдался высокий уровень инвестиций. В последние 10–15 лет объем инвестиций в научно-исследовательские разработки рос быстрее, чем в других странах ОЭСР. Среднегодовой прирост составлял в ней около 10%. В то же время доля иностранных инвестиций и технологий оставалась довольно низкой. В основе финского экспорта и специализации ее компаний лежат главным образом технологии, разработанные внутри страны. Она является одной из самых конкурентоспособных стран мира благодаря высокому научному и технологическому уровню, высокому уровню образования и быстрой интернационализации.

Особенностью является и то, что в Финляндии всегда была велика роль государства, но не в производстве, а в обеспечении стабильных институциональных отношений, в построении системы социальной поддержки и т.д. Трехстороннее сотрудничество государственных университетов, частных компаний, государственных исследовательских институтов было и остается одним из важных факторов развития технологий. Доля НИР в ВВП выросла с 1,2 % в 1982 г. до 3,6 % в 2001 г. В Финляндии, как и в некоторых других высокотехнологичных странах, $\frac{2}{3}$ НИР финансируется предприятиями и незначительная доля направляется на военные НИР.

В результате структурной реформы экспорта национальная экономика Финляндии стала специализироваться в таких двух секторах, как лесной, информационные и коммуникационные технологии. Но говорить о комплексной диверсификации ее структуры сложно. Торговля продукцией лесной промышленности чувствительна к колебаниям объемов продукции и тем более цен, поскольку международная торговля такой продукцией сравнительно ограничена, а постоянные производственные затраты велики. Риски сектора информационных и коммуникационных технологий связаны с трудностями прогнозирования изменений более чем на два года.

Опыт Финляндии, как видим, доказывает возможность успешного решения задачи диверсификации структуры экономики при определенных условиях. Однако о его прямом перенесении в Кыргызстан не может быть и речи, учитывая различия между двумя странами, и прежде всего масштабы экономики. Небольшим странам как Кыргызстан приходится специализироваться на одном или нескольких секторах из-за отсутствия ресурсов для развития всего спектра промышленности и услуг. Вместе с тем надо отметить, что использование опыта других стран по диверсификации экономики вполне приемлемо по ряду направлений, но с учетом особенностей национальной экономики.

Существуют два основных подхода к совершенствованию структуры экономики.

Первый (горизонтальные меры) предусматривает создание устойчивых институтов для функционирования экономических агентов, формирование благоприятного инвестиционного климата, сокращение вмешательства государства в экономику, поддержание конкуренции на рынках. Эти меры направлены на улучшение положения всех экономических агентов. Прямое вмешательство государства в отношении экономических агентов допускается только для поддержания и стимулирования конкуренции.

Второй (вертикальные меры) предполагает проведение активной государственной политики по изменению структуры экономики и ее совершенствованию на основе стимулирования, в том числе финансового, отдельных отраслей и предприятий. Указанные меры ставят одни группы экономических агентов в более благоприятные условия по сравнению с другими. Кроме того, механизмы активного государственного вмешательства приводят к целому ряду негативных воздействий на экономику, последствия которых в дальнейшем трудно минимизировать.

Во-первых, перед государством встает задача правильного выбора приоритетных отраслей. Риск неверного ее решения достаточно высок. Но не существует эффективных методов прогнозирования новых перспективных секторов экономики. Даже если бы удалось научно доказать перспективность развития той или иной отрасли, выбор приоритетов не может быть обоснован только экономическими расчетами, поскольку принятие подобных решений осуществляется на политическом уровне.

Кроме того, серьезные искажающие сигналы могут быть привнесены различными лоббистскими группами. В итоге, при использовании инструментов активной государственной структурной политики успешными окажутся не наиболее конкурентоспособные компании, не компании перспективных отраслей, а те, которые имеют мощный лоббистский потенциал.

Во-вторых, для активного использования инструментов государственного вмешательства требуются финансовые ресурсы, которые, как правило, консолидируются в бюджете за счет увеличения нагрузки (в том числе и налоговой) на другие сектора. При имеющемся чрезмерном налоговом бремени на экономику это ещё больше снизит ее конкурентоспособность. К тому же надо учитывать давление со стороны государств-импортеров, способных задействовать различные защитные механизмы против любых отраслей национальной экономики в ответ на

увеличение экспорта "приоритетных" отраслей. Следовательно, развитие приоритетных отраслей во многом происходит за счет предприятий других отраслей (далеко не всегда сырьевых).

В чистом виде ни один из указанных подходов не решает задачу диверсификации структуры национальной экономики. Горизонтальные меры сами по себе не позволяют в среднесрочной перспективе изменить относительные доли секторов в ВВП: они одинаково воздействуют и на сырьевые, и на сырьевые сектора. И только при высоком уровне изъятия природной ренты сырьевые отрасли в долгосрочной перспективе становятся менее привлекательными. К тому же применение исключительно горизонтальных мер невозможно из-за сложившейся практики поддержки собственных экспортеров иностранными государствами, снижающей конкурентоспособность отечественных производителей в условиях открытых рынков, заставляющей государство создавать адекватные таможенные барьеры.

В долгосрочной перспективе именно рыночные механизмы являются залогом формирования конкурентоспособной экономики, ориентированной на нужды потребителей, обеспечивающей высокий уровень жизни населения. Создание эффективных рыночных институтов – главный инструмент поддержания наиболее эффективной структуры экономики в долгосрочном периоде.

Вместе с тем постановка задачи ускоренной диверсификации требует более активного вмешательства государства в ряд экономических процессов. При этом критическим является вопрос меры: *где, в каком объеме и в течение какого времени необходимо активное вмешательство государства*. Только адекватное применение механизмов такого вмешательства в рамках рыночной экономики способно, не нарушая конкурентной среды, диверсифицировать экономику путем ускоренного развития несырьевых секторов. Именно здесь сосредоточено большинство рисков политики активной диверсификации.

Диверсификация важна не сама по себе, а как условие создания более конкурентоспособной экономики, в полной мере реагирующей на рыночные сигналы, устойчиво развивающейся без дальнейшего прямого участия государства. Но надо иметь в виду, что даже небольшие погрешности в применении методов активного государственного вмешательства могут привести к полной зависимости экономики или ее значительной части от государственной поддержки, о чем свидетельствует зарубежный опыт.

Помимо описанных двух подходов с разными *способами воздействия* на экономику возможно применение двух моделей, различающихся *объектом воздействия*.

Одна из этих моделей ориентирована на развитие промышленных производств, сферы услуг, работающих для удовлетворения потребно-

стей конечных потребителей. Это своего рода активы индустриальной экономики, где основой производства являются его масштаб, более низкая по сравнению с конкурентами себестоимость.

В условиях, когда важнейшими инструментами мировой конкуренции становятся знания, лидерство в создании инноваций и эффективные технологии менеджмента, национальная экономика Кыргызстана на данном переходном этапе могла бы ориентироваться на развитие промышленных производств за счет прямых средств поддержки в целях обеспечения конкурентоспособности национальной экономики в долгосрочной перспективе. Для начала национальная экономика Кыргызстана в промышленном секторе могла бы взять на себя роль сборочного цеха в международном разделении труда. За счет дешевизны рабочей силы, внедрения наиболее эффективных схем производства и организации продвижения готовой продукции, защиты от фальсификации есть реальная возможность создавать востребованный рынком товар.

В долгосрочной перспективе жизненно необходимо не только иметь существенные национальные промышленные активы, но и располагать мощным интеллектуальным ресурсом. Поэтому другая модель диверсификации должна быть ориентирована на обеспечение конкурентоспособности кыргызских предприятий в контексте происходящего перехода к постиндустриальной экономике, в которой основная масса добавленной стоимости производится за счет высокого качества человеческого капитала, использования интеллектуальных ресурсов.

Низкая доля постиндустриальных компаний в кыргызской экономике не позволяет говорить о каком-либо существенном их вкладе в валовой продукт в среднесрочной перспективе, даже при условии ее роста в несколько раз. Вместе с тем высокий уровень постиндустриального развития может стать критическим для успешного функционирования национальной экономики в долгосрочной перспективе. Необходимо использовать различные меры прямого стимулирования инновационных предприятий, компаний, предоставляющих сложные дорогостоящие интеллектуальные услуги. Государство должно оказывать всевозможную поддержку кыргызским компаниям, выходящим на зарубежные рынки, продвигающим собственные торговые марки. Не менее важны развитие национальной системы науки, образования, а также повышение качества и доступности медицинского обслуживания как необходимых ресурсов для обеспечения важнейшего конкурентного преимущества – высокого качества человеческого капитала.

Описанные модели влияния на не сырьевой сектор не противоречат друг другу, так как ориентированы на развитие различных сегментов. Более того, «интеллектуальные» сектора создают условия для повышения эффективности традиционных производств.

§ 4. Механизмы диверсификации в среднесрочном периоде

В качестве основных механизмов, способных оказать заметное стимулирующее воздействие на развитие несырьевых производств, необходимо назвать прежде всего совершенствование налоговых и таможенных механизмов изъятия природной ренты; создание системы поддержки экспорта; развитие сельскохозяйственного производства; поддержку малого и среднего бизнеса.

Совершенствование налоговых и таможенных механизмов изъятия природной ренты

В настоящее время уровень изъятия абсолютной природной ренты достаточно высок, поэтому прямое повышение налога на добычу природных ресурсов может привести к сокращению производства, выдавливанию с рынка предприятий с худшими условиями добычи. Вместе с тем необходимость увеличения рентных изъятий у компаний с относительно лучшими условиями добычи очевидна. Это вопрос не только увеличения финансовых поступлений в бюджет, но и выравнивания нормы отдачи на капитал в сырьевых и несырьевых отраслях.

Вот почему так важны разработка и внедрение в практику хозяйствования четких механизмов изъятия дифференциальной природной ренты, которые должны создать условия для выравнивания относительной эффективности вложений в разработку того или иного месторождения, в предприятия перерабатывающей промышленности или сферу услуг. Безусловно, подобный механизм целесообразно применять в комплексе с другими инструментами улучшения предпринимательского климата, поскольку только повышение налоговой и тарифной нагрузки на сырьевые отрасли приведет не к переливу инвестиций в перерабатывающую промышленность и сферу услуг, а к сокращению вложений в эти отрасли.

Одновременно может произойти вывод средств в страны с более эффективными условиями ведения хозяйственной деятельности. Грамотное же применение фискальных механизмов наряду с другими инструментами, стимулирующими инвестиции в высокотехнологичные отрасли, будет способствовать не только изменению структуры внешних инвестиций, но и диверсификации активов компаний сырьевых отраслей по видам деятельности.

Механизмы изъятия природной ренты могут включать как налоговые, так и таможенные и тарифные механизмы. Возросшие в результате совершенствования налоговых и таможенных механизмов поступления могут частично компенсировать временное сокращение налоговых доходов бюджета, образовавшееся из-за уменьшения общей налоговой нагрузки. При этом необходимо учитывать и рентабельность производственной деятельности в сырьевых секторах за рубежом. Дело в том, что в условиях либерализации валютного регулирования появляется риск оттока финансовых средств за рубеж (покупка иностранных активов в сфере добычи и первичной переработки сырья) в случае радикального снижения рентабельности сырьевого бизнеса в Кыргызстане.

Система поддержки экспорта

О большой зависимости экспортных доходов Кыргызстана от конъюнктуры мировых цен на сырьевые товары свидетельствует высокая доля драгоценных металлов (золото) в объеме экспорта (34,4 %). Для обеспечения стабильности экспортных доходов при реализации мер по поддержке экспорта необходимо ориентироваться прежде всего на повышение доли высокотехнологичной продукции в экспорте. Кроме того, следует оказывать помощь в организации экспортных поставок малым и средним предприятиям, для которых в отличие от крупных компаний величина транзакционных издержек при выходе на внешние рынки является критически высокой. К первоочередным мерам по поддержке экспорта необходимо отнести следующие.

Во-первых, *создание системы страхования экспортных контрактов на поставку продукции перерабатывающей промышленности*. Это позволит избавить экспортеров от страновых рисков и будет гарантировать покупателю кыргызской продукции надежные поставки. Целесообразно в основу создания системы страхования экспорта положить ряд принципов: обеспечение бесприбыльного характера деятельности государственных страховых обществ, что позволит взимать с экспортера сравнительно низкую страховую премию; гарантии под различные виды рисков; предоставление всем экспортерам информации о платежеспособности зарубежных торговых партнеров.

Во-вторых, *формирование системы гарантирования экспортных кредитов*. Предоставление государственных гарантий по кредитам под долгосрочные экспортные контракты благоприятно скажется, прежде всего, на обрабатывающих отраслях. Предприятия же сырьевых отраслей имеют доступ к относительно дешевым мировым кредитным ресурсам ввиду своих размеров и хорошей кредитной истории. Предлагаемый механизм будет особенно востребован отечественными экспортерами по

мере расширения поставок сложной технической продукции в международной торговле, в которой особенно распространены поставки в кредит. Отставание Кыргызстана в развитии системы страхования и кредитования экспорта приводит к тому, что отечественные компании вынуждены уступать конкурентам крупные контракты, поскольку сами не могут предложить покупателю выгодные для него условия платежа.

Развитие сельскохозяйственного производства

Кыргызское сельское хозяйство испытывает острую нужду в инвестиционных ресурсах для обновления и модернизации основных фондов. До сих пор полностью не проведена земельная реформа в той части, которая касается передачи сельскохозяйственных угодий в частную собственность, не решены задачи повышения доступности и безопасности продовольствия для кыргызских граждан, сохранения и воспроизводства природных ресурсов, используемых в агропромышленном и мясомолочном комплексах, поддержки развития сельской местности.

Во всем мире, и в Кыргызстане в частности, прочно закрепилась практика субсидирования сельского хозяйства, которое в долгосрочной перспективе приведет к ухудшению качества продукции, ее конкурентных свойств. В конечном счете, страдают не только потребители, но и производители. В нынешних условиях кыргызские сельскохозяйственные предприятия оказываются в заведомо худших условиях по сравнению с зарубежными, получающими субсидии от своих правительств. Поддержка отечественных производителей должна заключаться не только и даже не столько в прямом субсидировании. Сегодня перед правительством стоят задачи создания максимально благоприятных условий для развития рыночных отношений в сельскохозяйственном секторе, повышения конкурентоспособности отечественной сельскохозяйственной продукции и как следствие большего импортозамещения и роста экспорта этой продукции. Для решения такой задачи необходимо провести следующие меры.

➤ *Осуществить разработку пакета документов для реализации земельного законодательства.* К сожалению, законодательная работа в этой области идет крайне медленно, хотя нормативные документы должны стать фундаментом построения цивилизованных экономических отношений.

➤ *Завершить приватизацию в агропромышленном секторе, сократить в нем количество государственных предприятий и организаций.* Решение данной задачи является основополагающим для развития рыночных отношений в сельском хозяйстве, поскольку государственные предприятия в этой отрасли ослабляют конкуренцию.

➤ *Снять правовые ограничения на осуществление вертикальной интеграции в аграрном секторе.* Эта мера направлена на создание стимулов к укрупнению сельскохозяйственных предприятий, что означает снижение риска функционирования предприятия в отрасли и обеспечивает возможность появления крупных инвесторов. В то же время необходимо усилить антимонопольный контроль, так как вертикальная интеграция в конечном счете может привести к высокой концентрации на рынке, а это нанесет удар по интересам малого и среднего бизнеса, к которому относится большинство сельскохозяйственных предприятий.

➤ *Содействовать экспорту кыргызской продукции,* устранить административные и рыночные барьеры в торговле, осуществить гармонизацию стандартов и разработать систему сертификации продукции на уровне международных требований. Необходимо также продолжить работу по аккредитации сертификационных организаций за рубежом, отстаивать политические интересы кыргызских экспортеров, совершенствовать нормативно-правовые механизмы контроля безопасности и регулирования качества продукции. Этот комплекс мер позволит в будущем снизить транзакционные издержки, связанные с экспортом сельскохозяйственной продукции.

➤ *Обеспечить правовое и организационное содействие формированию рыночных институтов и инфраструктуры,* в частности, системы складских расписок, бирж, страхования рисков в сельскохозяйственном производстве, созданию саморегулируемых организаций в аграрном секторе. Это будет способствовать нормализации рыночных отношений в агропромышленном комплексе.

➤ *Создать условия для повышения прозрачности расходов,* эффективности распределения бюджетных средств, обеспечения отраслевой адресности субсидий.

➤ *Улучшить разработку механизма оперативного регулирования основных рынков, продукции агропромышленного комплекса,* регламентацию механизмов рыночных интервенций, что является важным шагом к сглаживанию сезонных и циклических колебаний рынка сельскохозяйственной продукции.

➤ *Провести работу по совершенствованию единого сельскохозяйственного налога* (использование чистого дохода в качестве базы налогообложения и введение добровольности использования налога большинством товаропроизводителей), что позволит снизить налоговую нагрузку на сельскохозяйственных производителей.

Реализация предлагаемых мер создаст условия для устойчивого опережающего роста агропромышленного производства, а по некоторым сег-

ментам приведет и к существенному росту экспорта. Увеличение объемов сельскохозяйственного производства не только обеспечит продовольственную безопасность страны, но и благоприятно отразится на структуре ВВП, повысив долгосрочную устойчивость национальной экономики

Поддержка малого и среднего бизнеса

В диверсификации структуры экономики исключительная роль отводится стимулированию и поддержке частной предпринимательской инициативы. Предприятия малого и среднего бизнеса несут в себе огромный инновационный потенциал. Мобильность в принятии и реализации решений, непосредственный контакт с потребителем позволяют им намного быстрее достигать поставленные цели по сравнению с крупными корпорациями, неповоротливость управленческой структуры которых тормозит процесс принятия решений на всех уровнях. По этой причине получили динамичное развитие контрактные отношения между крупным и малым бизнесом, обеспечивающие достижение синергетического эффекта от совместной деятельности. Причем это актуально не только для высокотехнологичных отраслей. Реализация таких контрактных отношений дает положительный эффект во всех отраслях экономики.

Для решения наиболее острых проблем малого бизнеса в ближайшее время необходимо:

- упростить налоговый учет и отчетность. Сложная отчетность приводит к дополнительным издержкам, не оказывая существенного влияния на поступления от налоговых сборов;
- разработать и внедрить упрощенную систему налогообложения для среднего бизнеса (по типу упрощенной системы налогообложения для малого бизнеса, но для предприятий с годовым оборотом до 5 млн. сом. и численностью работающих до 100 чел.);
- обеспечить доступ малых предприятий к информации о наличии государственных и муниципальных объектов недвижимого имущества, его статусе, состоянии, ценах путем создания и актуализации открытых регистров производственных помещений и площадей, предназначенных для продажи и передачи в аренду;
- упростить процедуры оформления соответствующих прав арендных отношений в государственных и муниципальных органах власти, а также все операции с собственностью, используемой в предпринимательских целях.

§ 5. Механизмы диверсификации в долгосрочном периоде

Для успешного развития постиндустриальной экономики, основанной на знаниях, необходимо создание условий, обеспечивающих:

- высокий уровень образования в стране;
- динамичную инфраструктуру отрасли связи и распространения информации;
- эффективную инновационную систему, включающую исследовательские центры, университеты, консультантов и фирмы;
- экономический и институциональный режимы, стимулирующие эффективное создание, распространение и использование знаний.

Кыргызстан располагает основным потенциалом, необходимым для качественного изменения структуры экономики, – высоким уровнем образования, который нельзя достичь за короткий промежуток времени. В Кыргызстане существуют давние традиции развития структуры воспроизводства и воспитания кадров для науки. Это дает основание рассчитывать на успешное вхождение в эру постиндустриальной экономики. В целях создания условий для формирования в долгосрочной перспективе развитого сектора экономики, основанной на знаниях, необходимо уже в краткосрочной перспективе принять такие приоритетные меры, как поддержка венчурного финансирования; стимулирование взаимного перетока технологий при производстве продукции гражданского и военного назначения; развитие сферы услуг и поддержка ее экспорта; расширение информационно-инфраструктуры и сферы телекоммуникаций.

Стимулирование венчурного финансирования

Активное содействие со стороны государства развитию венчурной индустрии должно быть направлено на ускорение процесса создания и капитализации инноваций в национальной экономике. Это способствует поддержанию устойчивых темпов экономического роста и формированию новых рабочих мест. Однако в развитии кыргызской венчурной индустрии существует ряд проблем, осложняющих данный процесс:

- незначительное присутствие кыргызского капитала, который мог бы стать важным фактором привлекательности национальной экономики для зарубежных инвесторов;
- низкая ликвидность венчурных инвестиций из-за недостаточной развитости фондового рынка являющегося важнейшим инструментом свободного выхода венчурных фондов из проинвестированных предприятий;
- слабость экономических стимулов для привлечения прямых инвестиций в предприятия высокотехнологичного сектора;

- медленное решение вопросов нормативно-правового регулирования формирования фондов и процесса венчурного инвестирования. В венчурной индустрии нет каких-либо специфических проблем, для решения которых потребовалось бы принятие специального закона. Они должны решаться в рамках соответствующих отраслей права и существующих законодательных актов;
- явно недостаточные усилия по становлению предпринимательской культуры, популярному освещению и методической поддержке венчурного инвестирования как относительно нового для Кыргызстана и перспективного вида инвестиционной деятельности.

Следовательно, перед государством стоят задачи разработки эффективных форм участия в развитии венчурной индустрии, опирающихся на мировой опыт с учетом специфики национальных условий. Различные формы государственных инструментов, которые можно использовать для стимулирования венчурного инвестирования, представляют собой в основном меры по развитию общих рыночных институтов и улучшению инвестиционного климата.

В то же время можно выделить специфические механизмы, направленные в первую очередь на развитие венчурного инвестирования. К ним относятся: либерализация правил, определяющих круг инвесторов, которым разрешается вкладывать средства в венчурные фонды; создание технико-внедренческих зон; разработка концепции развития венчурного инвестирования, основанной на принципах невмешательства государства в исключительно частный сектор, которым является венчурное финансирование. В рамках реализации этих механизмов следует провести ряд мер:

- обеспечить эффективное освещение деятельности данного сектора экономики, способствующее росту общественного понимания экономической и социальной значимости венчурного инвестирования, информирования потенциальных участников процесса. Информация о наличии венчурного капитала должна быть использована различными государственными программами;
- разрешить институциональным инвесторам, таким, как страховые компании и пенсионные фонды, инвестировать часть своих средств в венчурные фонды;
- продолжить развитие нормативной базы регулирования деятельности институтов венчурного инвестирования, устраняя при этом недостатки, которые были выявлены в результате действия уже функционирующих фондов;
- принять закон "Об особых экономических зонах в Кыргызской Республике".

Стимулирование взаимного перетока технологий при производстве продукции гражданского и военного назначения

Оборонно-промышленный комплекс (ОПК) в Советском Союзе традиционно был одним из наиболее высокотехнологичных секторов экономики. Но как тогда, так и сейчас взаимодействие секторов, производящих военную и гражданскую продукцию, затруднено. Не происходит перетока ни военных технологий в гражданскую промышленность, ни передовых разработок гражданских отраслей в оборонно-промышленный комплекс.

Одним из путей решения данной проблемы является реализация программ конверсии на предприятиях ОПК, которые достались нам в наследство. К сожалению, применение конверсионных механизмов менеджерами, нанимаемыми государством, не привело за последнее десятилетие к ожидаемым результатам. Даже использующее военные технологии гражданское производство на государственных оборонных предприятиях не может конкурировать с аналогичными частными производствами.

Более эффективный путь обеспечения взаимного перетока технологий заключается в частичной интеграции государственных оборонных предприятий и негосударственных предприятий, производящих продукцию гражданского назначения.

Объединение интеллектуальных и финансовых ресурсов для разработки совместных проектов дает возможность частному бизнесу точнее определить технологические возможности и потенциал ОПК, что в конечном счете инициирует использование военных разработок при производстве гражданской продукции. Для стимулирования совместных проектов следует обеспечить допуск предприятий с участием частного капитала и полностью негосударственных предприятий к выполнению оборонных заказов. Кроме того, необходимо расширять участие государственных оборонных предприятий в совместных с частными компаниями проектах по производству продукции гражданского назначения.

Серьезным препятствием для взаимного перетока высоких технологий (и это касается не только ВПК и гражданского производства) является несовершенство законодательства о защите прав интеллектуальной собственности. Вот почему так важно проработать и законодательно определить в различных совместных проектах механизм использования объектов интеллектуальной собственности, принадлежащей оборонным предприятиям, научным организациям, предусмотреть возможность продажи технологий производства вооружений.

Развитие сферы услуг

Доля сферы услуг в ВВП составляет более 38%, что позволяет говорить о возможности ее повышения до уровня развитых стран. В 2005 г. темпы роста рыночных услуг (1,9%) опережали темпы роста промышленного производства. Но в экономике не задействован потенциал сектора услуг, который несет в себе рынок платных образовательных и медицинских услуг, способный дать импульс ускорению роста доли всей этой сферы прежде всего за счет легализации сложившихся неформальных отношений между врачом и пациентом, преподавателем и студентом. Развитие рынка легальных платных медицинских услуг сдерживается из-за медленного проведения реформы обязательного медицинского страхования. В этом направлении в ближайшее время необходимо обеспечить возможность выбора страхователями частной или государственной страховой компании, для чего следует проработать механизм вычета из единого социального налога суммы, затраченной на добровольное медицинское страхование.

Кроме того, легализация и повышение доходов в отрасли услуг будут стимулировать ее развитие, приток новых инвестиций и кадров, повышение качества обслуживания. Это, в свою очередь, в долгосрочной перспективе положительно скажется на качестве человеческого капитала, что даст предпосылки для развития высокотехнологичных производств.

В целях расширения образовательных услуг необходимо в долгосрочной перспективе осуществить переход от общего бесплатного высшего и среднего профессионального образования к платному профессиональному образованию для большинства студентов (за исключением особо одаренных детей) с обеспечением гарантированной государством возможности получения долгосрочного кредита на эти цели. Реализация этой меры позволит решить проблемы дефицита отдельных профессий на рынке труда, переориентации образовательных учреждений на потребности рынка. В среднесрочной перспективе необходимо развивать систему предоставления кредитов на образование, которая должна предусматривать льготные условия для военнослужащих, проходивших службу по контракту, и для талантливых детей из малообеспеченных семей.

Важно развивать предоставление образовательных услуг, в том числе на основе реализации соответствующих программ технической помощи развивающимся странам и странам третьего мира, заключения

межгосударственных договоров о взаимном признании дипломов о высшем образовании, смягчения визового режима для иностранных студентов.

Развитие производственной инфраструктуры

Для успешного перехода к устойчивому развитию, уменьшению зависимости экономики от внешней конъюнктуры и для диверсификации необходимо формирование мощной производственной инфраструктуры. Это позволит участникам рынка снизить свои транзакционные издержки, одновременно повысив инвестиционную привлекательность вложений в национальную экономику, усилит деловую активность.

Инфраструктура национальной экономики должна развиваться при минимальном участии государства, роль которого следует ограничить созданием условий для быстрой и рентабельной реализации проектов, направленных на развитие инфраструктуры рыночного сектора, а в случае необходимости – законодательной поддержкой инициатив по ее развитию. С этой целью государство должно осуществить ряд мер, которые позволят ускоренными темпами развивать несырьевой сектор экономики, повышать макроэкономическую стабильность страны. Назовем основные из них:

- развитие законодательства в области продажи, аренды и залога земель. Ипотека земельных участков под строительство является эффективной мерой, способной активизировать рынок жилищного и коммерческого строительства;
- расширение сектора коммуникаций и информационных технологий, при этом важны либерализация допуска на рынок телекоммуникационных услуг, разработка эффективных механизмов защиты интеллектуальной собственности;
- законодательное содействие созданию кредитных бюро;
- ускорение реформирования естественных монополий, электроэнергетика, железнодорожный транспорт, ЖКХ; развитие конкурентных рынков приведет к снижению тарифов на продукцию монополий, обеспечит свободный доступ к продукции и услугам монополистов;
- принятие закона о концессиях, предусматривающего в первую очередь возможность получения концессии на земельные участки для дорожного строительства, объекты инфраструктуры жилищно-коммунального хозяйства.

§ 6. Макроэкономические условия ускоренной диверсификации

Диверсификация – процесс долгосрочный. При этом огромную роль играют общеэкономические условия хозяйствования, их стабильность на протяжении длительного периода времени, чтобы хозяйствующие субъекты смогли осуществлять долгосрочное планирование и инвестиции в инновационные проекты с длительным сроком окупаемости.

В Кыргызстане макроэкономическая ситуация за период 2002–2006 гг. в целом характеризовалась как стабильная. Денежно-кредитная политика в эти годы была направлена на сдерживание темпов инфляции и обеспечение финансирования на уровне, соответствующем потребностям экономики. Среднегодовой темп прироста индекса потребительских цен в данном периоде составил 3,5 %. Учетный курс сома за последние три года окреп на 12% и на конец декабря 2006 г. составил 38,6 сом/доллар.

Рост экспорта товаров в среднем за 2002–2006 гг. составил 16 % (без учета золота). В 2002 г. рост экспорта обеспечивался, в основном, высокими объемами поставок хлопка (в 2 раза) и кожевенного сырья (в 2,3 раза), начавшейся поставкой товаров на нужды военной базы антитеррористической коалиции, расположенной на территории республики. В 2003 г. значительное влияние на увеличение экспорта оказал рост цен на золото на мировых рынках. Доля золота в общем объеме экспорта составляет 59,5 %.

Среднегодовой рост импорта товаров за 2002–2006 гг. составил 27% в основном за счет увеличения товарных поступлений в рамках ПГИ и реэкспорта керосина (увеличение в 3 раза) для военной базы "Ганси". В структуре импорта доля потребительских товаров сократилась с 39,3 до 35,9 % и увеличилась доля сырья и промежуточных товаров с 13,5 до 19,1%, что является положительным фактором для развития отечественного производства и экономики в целом. Доля энергопродуктов колеблется на уровне 23–26 % от общего объема импорта. Среднегодовой темп роста ВВП за период 2002–2006 гг. составил 3,5%.

Экономический рост обеспечивался в основном за счет сферы услуг и аграрного сектора с удельными весами в структуре производства ВВП в среднем за период 2002–2006 гг. 36,8 и 35,9 % соответственно. Среднегодовой темп реального роста в этих секторах составил 7,9% и 3,5% соответственно. Увеличение удельного веса услуг в структуре ВВП за это же период на 2,5 %-ых пункта свидетельствует об их более динамичном развитии относительно других секторов экономики, формирующих ВВП.

Доля промышленности в ВВП за период 2002–2006 гг. уменьшилась на 1,9 % пункта в результате аварии на месторождении «Кумтор» в

2002 г. и из-за естественного снижения содержания золота в добываемой руде в 2004 г. Также отмечается снижение удельного веса аграрного сектора за последние три года на 1,5 %-ых пункта в связи с сокращением продукции животноводства в 2004 г. (на 0,7%) в результате уменьшения поголовья скота в конце 2003 г.

Без учета предприятий по разработке месторождения «Кумтор» реальный рост ВВП за 2002–2006 гг составил 3,5 %.

Работа по улучшению инвестиционного климата и созданию благоприятных условий для частных инвесторов дала свои положительные результаты, что способствовало росту притока прямых инвестиций. Привлечение прямых иностранных инвестиций за последние три года возросло с 115,7 млн. долл. США в 2002 г. до 210,3 млн. долл. США в 2005 г. или в 1,8 раза.

Результатом достижений в экономической сфере стало улучшение социальных показателей. Уровень общей бедности снизился с 44,4% в 2002 г. до 36,8 % (оценочно) в 2006 г.

На изменение общей численности населения страны существенное влияние оказывает также миграция. За этот же период миграционный отток населения из страны составил 250 тыс. человек. В процессе внешнего миграционного передвижения населения страны наиболее активно участвует его трудоспособная часть: основная доля эмигрантов – это лица трудоспособного возраста (до 70 %).

За 1998–2004 г. численность занятого населения в республике увеличилась на 10,2 % (с 1704,9 тыс. чел. в 1998 г. до 1879,9 тыс. чел. в 2004 г.)

Уровень официальной безработицы снизился в 2004 г. по сравнению с 2002 г. на 0,2 %-ых пункта и составил 2,9 % к экономически активному населению.

В 2004 году среднемесячная заработная плата составила 2202,9 сомов, или 51,6 долл. США и возросла по сравнению с 2002 г. (35,9 долл. США) на 43,7%, средний темп роста среднемесячной заработной платы составил 111,3%.

Денежные доходы населения выросли в среднем за данный период на 6,6%. Денежно-кредитная политика в 2005 г. была направлена на поддержание низкого уровня инфляции (не выше 4%), что является необходимым условием достижения устойчивого роста экономики и привлечения инвестиций.

В 2005 г. продолжена политика плавающего обменного курса. Обменный курс доллара США оставался на уровне 42 сом./ долл. США.

Экспорт сохранился на уровне 2004 г. Сокращение поставок золота на 21,7 % было восполнено ростом экспорта текстильных волокон, стекла, нефтепродуктов, кожевенного сырья, овощей и фруктов. Импорт товаров увеличился на 9,3 % за счет роста поступлений по всем статьям функциональной структуры.

В 2005 г. реальный рост ВВП составил около 5 %.

Доля валовых инвестиций к ВВП в этом году возросла на 0,9 % за счет частных инвестиций, при этом объем ПГИ снизился до 3,2% к ВВП относительно 3,9 % к ВВП за 2002–2004 г. Основными секторами, куда направлялись в 2005 г. государственные инвестиции, являются: сельское хозяйство, транспорт и коммуникации, энергетика, а также финансовая и институциональная инфраструктура, необходимая для развития частного сектора.

Среднесрочная стратегия на период 2006–2010 г. будет и дальше ориентирована в направлении укрепления макроэкономической стабилизации и обеспечения устойчивого экономического роста. Важнейшими предпосылками успешной реализации макроэкономической политики станут:

- удержание инфляции на уровне не выше 4%;
- обеспечение стабильности обменного курса;
- достижение реального роста ВВП на уровне 5,6 %;
- снижение дефицита счета текущих операций до 4,9 % к ВВП в 2008 г.
- ввод в эксплуатацию золотодобывающих рудников Талды-Булак Левобережный и Джеруй.
- создание благоприятного инвестиционного климата для притока частных инвестиций;
- снижение бремени внешнего долга;
- легализация неофициальной экономики.

Основной целью денежно-кредитной политики НБКР будет поддержание низкого уровня инфляции, обеспечивающего достижение устойчивого экономического роста, благоприятных условий для привлечения инвестиций, повышение конкурентоспособности национальной экономики. Инфляция будет поддерживаться на уровне не выше 4% и будет определяться как монетарными, так и немонетарными факторами (ожидаемое с 2005 г. повышение тарифов на электроэнергию в среднем на 15% предполагает его рост ежегодно до 2008 г.).

Среднесрочная инвестиционная политика предусматривает в среднем ежегодный рост валовых инвестиций на уровне 24,6%, и их доля в ВВП возрастет на 1,4 % пункта к ВВП в 2008 г. Этот рост будет обеспечен за счет увеличения частных инвестиций. Государственные инвестиции в рамках ПГИ будут сокращаться с 2,9 % в 2006 г. до 1,5% к ВВП в 2008 г.

Рост частного потребления в среднем на 5,0 % в год будет обеспечен за счет роста денежных доходов населения на 5,6 %, что связано с ожидаемым ростом реальной заработной платы на уровне не ниже 6 %, а также ростом доходов от предпринимательской деятельности. Государственное потребление будет сдерживаться примерно на уровне 2006 г. как результат структурных реформ, направленных на повышение эффективности государственного управления.

В целом для достижения устойчивого экономического роста в среднесрочном прогнозе учтены следующие предположения:

- Правительство КР продолжит проведение согласованной денежно-кредитной бюджетно-налоговой политики, направленной на укрепление макроэкономической стабилизации;
- Диверсификация производства и экспорта;
- Развитие частного сектора и легализация теневой экономики станет благоприятной предпосылкой для расширения налоговой базы;
- Постепенное выветывание золотодобывающих предприятий месторождения Кумтор из промышленного производства будет компенсироваться вводом в эксплуатацию новых месторождений золота (Талды-Булак Левобережный и Джеруй);
- Правительство КР будет продолжать оказывать содействие привлечению прямых иностранных инвестиций в экономику, включая стратегические отрасли промышленного производства (горнодобывающая, металлургическая, электроэнергетика, отрасль по переработке сельскохозяйственной продукции);
- Прогнозируемое сокращение государственных инвестиций будет постепенно замещаться частными инвестициями;
- Важным условием для создания благоприятного инвестиционного климата станет либерализация рынка труда и трудовых отношений.
- Либеральный курс во внешнеэкономической деятельности Кыргызской Республики останется неизменным;
- Экспортный потенциал будет возрастать за счет диверсификации экспортоориентированной продукции, расширения внешнеэкономического сотрудничества;
- Сопредельные страны не будут вводить новых торговых барьеров.

Для диверсификации экономики в стране практически есть все предпосылки. Во-первых, обеспечена стабильность общеэкономических условий хозяйствования, на основе которых предприятия могут осуществлять долгосрочное планирование и инвестиции в проекты с длительными сроками окупаемости. Во-вторых, те структурные реформы, которые проводятся сегодня, и те, которые запланированы на будущее, создают условия для трансформации экономики. По нашему мнению, вместо поиска чудодейственных способов быстрой диверсификации следует значительно ускорить реализацию уже намеченных реформ: чем дольше они затягиваются, тем на более дальний срок откладывается реальная диверсификация экономики.

ГЛАВА 3

ИНВЕСТИЦИОННАЯ АКТИВНОСТЬ КАК УСКОРЯЮЩИЙ ФАКТОР ТРАНСФОРМАЦИИ ПЕРЕХОДНОЙ ЭКОНОМИКИ

§1. Инвестиции как экономическая категория и источник развития переходной экономики

Инвестиции – это фундаментальная экономическая категория. По поводу их природы и содержания в экономической литературе нет единого мнения. Существуют различные модификации определений понятия «инвестиции». В значительной степени это обусловлено спецификой конкретных этапов историко-экономического развития, господствующих форм и методов хозяйствования.

В экономической литературе до 80-х годов термин «инвестиции» для анализа социалистического воспроизводства не использовался. В советской экономической литературе, было понятие «капитальные вложения», (капиталовложения). И трактовали капиталовложения только как вложения в основной капитал, тогда как вложения в другие виды экономических ресурсов, такие, как информационные ресурсы, ценные бумаги, материальные запасы, духовный капитал не имелись в виду. При таком подходе не охватывается даже весь объем реальных инвестиций, они сведены к капиталовложениям, суть которых в советской литературе ограничивалась затратами на воспроизводство основных фондов.¹

В связи с тем, что капиталовложения рассматривались как вложения в основные фонды, затраты на оборотные средства исключались, что, на наш взгляд, нельзя признать оправданным, ибо оборотные средства выступают неотъемлемой частью реальных инвестиций.

Следует отметить, что рассмотрению инвестиций как экономической категории ни в теоретических исследованиях, ни в учебной экономической литературе в советский период не уделялось достаточного внимания. Возможно, этим объясняется узкий подход к их пониманию.

Так, в экономической энциклопедии «Политическая экономия» инвестиции определяются как «долгосрочное вложение капитала в промышленность, сельское хозяйство, транспорт и другие отрасли народного хозяйства с целью получения прибыли».¹

В последнем учебнике советского периода «Политическая экономия», выпущенном в 1990 г. под редакцией В.А. Медведева, Л.И. Абалкина и других ученых, проблема инвестиций вообще не рассматривается.

Словом, в советский период категория «инвестиции» и категория «капитальные вложения» представлялись как синонимы. Экономисты советского периода в большинстве своем считали, что капитальные вложения – это затраты материальных, трудовых и денежных ресурсов, обеспечивающие воспроизводство основных фондов. Они охватывают весь комплекс отраслей первого подразделения.

Однако на практике в объем капитальных вложений включались лишь затраты на строительные работы, приобретение и монтаж оборудования. Иначе говоря – это лишь строительный комплекс и группа отраслей, непосредственно его обеспечивающих.

В результате инвестиционная деятельность ограничивалась капитальным строительством.

В последующий период термин «инвестиции» получил более широкое распространение. И тем не менее инвестиции отождествлялись с капитальными вложениями. Так, в учебном пособии, подготовленном коллективом кафедры экономической теории МГИМО МНО РФ, отмечается: «Инвестиции (капиталовложения) в масштабах страны определяют процесс расширенного воспроизводства. Строительство новых домов и предприятий, возведение жилых домов, прокладка железных дорог, а следовательно, и новых рабочих мест зависит от процессов инвестирования, или капиталовложения».² Можно сослаться и на другой пример.

В «Большом экономическом словаре» указывается, что «инвестиция – совокупность затрат, реализуемых в форме долгосрочных вложений капитала в промышленность, сельское хозяйство, транспорт и другие отрасли хозяйства». Более широкая трактовка этого понятия была представлена позицией, согласно которой инвестиции выступают как вложения не только в основные фонды, но и в прирост оборотных

¹ Хачатуров Т.С. Эффективность капвложений. – М.: Экономика, 1979. – С. 45.

¹ Политическая экономия. – М.: Советская энциклопедия, 1972. – С. 548.

² Экономика: Учебник. – М.: БЕК, 1995. – С. 168.

средств. В основе данного подхода лежало положение о том, что основные фонды не функционируют в отрыве от оборотных средств, а потому прирост дохода является результатом их совместного использования.

Так, в учебнике «Экономика» (под редакцией доцента А.С. Булатова) указано: «По финансовому определению, инвестиции – это все виды активов (средств), вкладываемых в хозяйственную деятельность в целях получения дохода. Экономическое определение инвестиций можно сформулировать следующим образом: инвестиции – это расходы на создание, расширение, реконструкцию и техническое перевооружение основного капитала, а также на связанные с этим изменения оборотного капитала. Ведь изменения в товарно-материальных запасах во многом объясняются движением расходов на основной капитал».¹

Включение в состав капитальных затрат расходов на формирование оборотных средств положило начало исследованию оборота инвестиций и его отдельных стадий. Исследование отдельных фаз движения инвестиций привело к формированию двух подходов к определению их экономической сущности – затратного и ресурсного. С затратным подходом инвестиции рассматривались как затраты на воспроизводство основных фондов, увеличении их стоимости и модернизацию.

Характерной особенностью этого подхода являлось то, что основное значение придавалось производительной стадии движения средств как исходному пункту инвестиционной деятельности. Однако преуменьшалась роль денежной формы оборота основного капитала.

Игнорирование стадии преобразования ресурсов в затраты искажало последовательность инвестиционного процесса, сужало общее пространство движения инвестиций.

Все это обусловило недостаточность затратного подхода и обращение к ресурсному подходу, в основе которого лежало выделение другого составляющего элемента инвестиций – ресурсов. Инвестиции стали трактовать как финансовые средства, предназначенные для воспроизводства основных фондов. Позитивным моментом являлось то, что ресурсный подход восстановил роль денежной формы движения средств как начального пункта их оборота. Но вместе с тем он игнорировал дальнейшее движение ресурсов, превращение их в продукт инвестиционной деятельности.

Нельзя не отметить, что оба подхода имеют существенный недостаток, который заключается в статичной характеристике объекта анализа, базирующегося на выделении какого-либо одного элемента инвести-

ций (затрат или ресурсов), обосновании приоритета производительной или денежной стадии оборота. Конечно, это ограничивало возможности исследования инвестиций как целостного процесса, когда реализуется инвестиционная деятельность: ресурсы – затраты – доход.

Для зарубежной экономической литературы характерен более широкий подход к определению категории инвестиции. В ее различных школах определение понятия «инвестиции» содержит общую черту – связь инвестиций с получением дохода как целевой установки инвестора. Надо отметить, что такой подход к определению «инвестиций» является господствующим как в европейской, так и в американской методологии.

Вместе с тем в зарубежной литературе есть и такая позиция, которая разграничивает «инвестиции» и «вложения капитала». Эта позиция обосновывается тем, что инвестициям присущ производительный характер (приобретение средств производства). Под вложениями капитала понимается покупка финансовых активов.

Так, в курсах «Экономикс» большинство авторов подчеркивает материально-вещественное содержание инвестиций: это «расходы на строительство новых предприятий, на станки и оборудование».¹ Кроме того, это прирост любых материальных ценностей – всех расходов, которые непосредственно способствуют росту величины капитала в экономической системе. П. Самуэльсон в своем известном труде «Экономика» отмечает: «Мы называем чистым инвестированием или капиталом образованием то, что представляет собой чистый прирост реального капитала общества (здания, оборудование, материально-производственные запасы и т.д.)».²

Нельзя не упомянуть и другой подход к определению инвестиций у зарубежных авторов. В частности, инвестиции определяются как вложения в ценные бумаги. Такой взгляд обусловлен возросшим значением ценных бумаг в странах с развитой рыночной экономикой.

Инвестиции могут рассматриваться как способ помещения капитала, который должен обеспечить сохранение или возрастание стоимости капитала, а также принести доход.

Стало быть, это любое вложение капитала, направленное на его прирост. Важен не характер вложений, а связь инвестиций с возрастанием капитала, т.е. получение дохода.

¹ Кэмпбелл Р. Макконелл, Стэнли Л. Брю. Экономикс: Принципы, проблемы и политика. В 2 т.: Пер. санг. Т.1, С. 210.

² Самуэльсон П. Экономика: Вводный курс. – М.: Прогресс, 1964. – С. 250

¹ Большой экономический словарь. – М.: Фонд правовая культура, 1994. – С. 157.

Западная экономическая литература рассматривает инвестиции в единстве двух аспектов: ресурсов (капитальные ценности) и вложений (затрат). Этот подход присутствует у Дж. М. Кейнса. Он полагает, что инвестиции – это часть дохода – за данный период, которая не была использована для потребления, текущий прирост ценностей капитального имущества в результате производительной деятельности данного периода.¹

На наш взгляд, в этом определении Кейнса ясно видно выделение двух сторон инвестиций: ресурсов и вложений, обеспечивающих прирост капитального имущества.

Французский ученый П. Массе придерживается общего методологического подхода, что и Дж. М. Кейнс. П. Массе пишет: «Наиболее общее определение, которое можно дать акту вложения капитала, сводится к следующему: инвестирование представляет собой акт обмена удовлетворения сегодняшней потребности на ожидаемое ее удовлетворение в будущем с помощью инвестиционных благ».²

Переходный период в странах СНГ обусловил реформирование подходов к анализу экономических процессов и в том числе инвестиций, их экономической природы и роли в жизни общества. Развитие рыночных отношений привело к необходимости пересмотреть суть категории «инвестиции» и привести ее в соответствие с новыми условиями. Так, в «Курсе экономики» (под редакцией проф. Б.А. Райзберга) отмечается, что широко использовавшееся в советской экономической литературе понятие «капитальные вложения», или сокращенно «капиталовложения», трактуется более узко, чем «инвестиции». В соответствии со своим названием капиталовложения есть вложения только в основной капитал, тогда как вложения в другие виды экономических ресурсов, такие, как информационные ресурсы, ценные бумаги, духовный потенциал, материальные запасы, именовать капиталовложениями не принято или это делается с оговоркой.

В переходный период, который переживают страны СНГ, на наш взгляд, в числе характерных черт этой категории надо признать:

- связь инвестиций с получением дохода, ибо это и есть мотив инвестиционной деятельности;
- единство двух сторон: ресурсов (капитальных ценностей) и вложений (затрат); любые вложения, дающие экономический или социальный эффект.

¹ Кейнс Дж. Общая теория занятости, процента и денег. – М.: Прогресс, 1978. – С. 117.

² Массе П. Критерии и методы оптимального определения капиталовложений. – М.: 1971. – С. 271.

В настоящее время и в практической деятельности, и в разработках ученых взят курс на расширительное толкование инвестиций, в котором учитывается многообразие объектов, субъектов, источников, инвестиционных отношений по поводу формирования и воспроизводства инвестиций.

Следуя этому курсу, В. Бочкарев и Р. Попова дают следующее определение: «Инвестиции выражают все виды имущественных и интеллектуальных ценностей, которые вкладываются в объекты предпринимательской деятельности, в результате которых формируется прибыль (доход) или достигается социальный эффект».¹ К сожалению, у авторов инвестиции ограничены лишь предпринимательской деятельностью. С этим нельзя согласиться по той причине, что если инвестиционные ресурсы используются не в предпринимательских структурах, то значит, они не являются инвестициями. Мы разделяем точку зрения авторов книги «Основы предпринимательского дела», которые отмечают: «Инвестиции – затраты денежных средств, направленные на воспроизводство капитала (его поддержание и расширение)».² Данное определение, на наш взгляд, может быть взято за основу сущности категории «инвестиции».

По мнению Тумусова Ф.С.³, необходимо уточнение по следующим направлениям:

- в категории «инвестиции» должны сочетаться не только ресурсный, но и затратный подходы. Ибо сами инвестиции, с одной стороны – результат производственной деятельности, с другой – это часть дохода, которая не используется в данное время на потребление;
- инвестиции охватывают воспроизводство всего капитала основного и оборотного, постоянного и переменного. Это затраты не только на средства, но и на предметы труда. В инвестиции включаются затраты и на жилищное строительство. Оно тоже приносит и доходы, и социальный эффект.

Инвестиции связаны и с затратами на рабочую силу, – на образование, получение и повышение квалификации. Кроме того, учитываются затраты и на получение интеллектуальной продукции – ноу-хау, патенты, лицензии и т.д.

¹ Бочкарев В., Попова Р. Финансово-кредитный механизм регулирования инвестиционной деятельности предприятия. – СПб., 1993.

² Основы предпринимательского дела / Под ред. Ю.М. Осипова. – М., 1992. – С. 204.

³ Тумусов Ф.С. Инвестиционный потенциал региона: Теория. Проблемы. Практика. – М.: Экономика. 1995. – С. 1–12.

Стало быть, это не только затраты на прирост капитала, но и его восстановление. Следует отметить, что в рыночном хозяйстве особую значимость приобретают интеллектуальные инвестиции. Чтобы выдержать конкуренцию на рынке, нужно иметь товар высшего качества, низкие индивидуальные издержки.

Разумеется, это обуславливает необходимость внедрения новшеств в процесс воспроизводства капитала, который не может быть осуществлен без интеллектуальных инвестиций. Именно инвестиции в нововведения помогают эффективно использовать капитал. Нет сомнения в том, что к категории «инвестиции» надо подходить с широких позиций в целях обеспечения экономического роста, активизации хозяйственной деятельности, развития инвестиционного процесса и благосостояния национальной экономики. Основанием для этого являются изменения, происшедшие в последнее десятилетие, и определяющие наметившиеся тенденции в развитии общества.

Отдавая предпочтение широкой трактовке инвестиций, с макроэкономических позиций целесообразно их разделять на:

- инвестиции, авансируемые в производство товаров и услуг;
- инвестиции с целью капитализации доходов в сфере обращения, финансовом секторе.

Инвестиции, авансируемые в производство товаров и услуг, способствуют расширению масштабов производства, увеличивают объем ВВП, обеспечивают ускорение социально-экономического развития страны.

Инвестиции, которые охватывают любые вложения денег, не расходуются, а авансируются с целью их стоимостного и материального возрастания. Кроме того, авансирование денег может происходить в любую сферу экономики, включая и те, в которых происходит перераспределение стоимости, возрастание стоимости, но оно не сопровождается материальным воплощением.

Отсюда следует вывод: в структуре инвестиций необходимо различать капитальные вложения в реальный сектор экономики и финансовые. Реальные инвестиции – это вложение в отрасли экономики и виды экономической деятельности, обеспечивающие, приносящие приращение реального капитала, т. е. увеличение средств производства, материально-вещественных ценностей, товарных запасов. Финансовые инвестиции представляют собой вложение в акции, облигации, векселя, другие ценные бумаги и финансовые инструменты. Такие вложения сами по себе не дают приращения реального вещественного капитала, но способны приносить прибыль, в том числе и спекулятивную, за счет изменения курса ценных бумаг во времени или различия курсов в разных местах их купли и продажи.

Финансовые инвестиции в отдельных случаях могут обеспечивать создание основных средств, факторов производства, увеличивать потенциал страны и вести к экономическому росту. Разумеется, сама покупка ценных бумаг не создает реального, физического капитала. Но если деньги, вырученные от продажи, вкладываются компанией в производство, или строительство, или приобретение оборудования, то финансовые инвестиции превращаются в реальные инвестиции.

Следует отметить, что в отечественной и даже зарубежной экономической литературе,¹ в нормативных документах, принимаемых министерствами и ведомствами, зачастую отождествляются реальные инвестиции с финансовыми.

В соответствии с делением капитала на физический и денежный, инвестиции также принято делить на инвестиции в материально-вещественной и денежной формах. Материально-вещественная форма – это строящиеся производственные и непроизводственные объекты, оборудование и машины, которые направляются на замену и расширение технического парка, увеличение материальных запасов. Это так называемые инвестиционные товары, призванные развивать и увеличивать основные средства экономики, ее материально-техническую базу.

Инвестиции в денежной форме – это денежный капитал. Он направляется на создание материально-вещественных инвестиций, инвестиционных товаров.

Если в условиях централизованной экономики господствовал дефицит инвестиционных товаров, а инвестиций в денежной форме было недостаточно для расширения и обновления производства, создания необходимой инфраструктуры, то в условиях становления рыночной экономики проблемой становится поиск денежных инвестиций.

Наряду с инвестициями в отрасли материального производства, значительная часть направляется в социально-культурную сферу, в отрасли науки и культуры, образования, здравоохранения, физической культуры и спорта, окружающей среды, информатики и многих других.

В научной литературе последних лет должное внимание уделяется особому виду вложений – инвестициям в человека, в человеческий капитал, причем, преимущественно в образование и здравоохранение, которые обеспечивают развитие и духовное совершенствование личности, укрепление здоровья, увеличение продолжительности жизни и т.д. В частности,

¹ Сакс Дж. Д., Лоррен Ф.Б. Макроэкономика. Глобальный подход. – М.: Дело. – С. 846.

в учебнике «Экономическая теория» (под ред. Проф. И.П. Николаевой) указывается, что «Под инвестициями в экономической теории понимают финансовые ресурсы, направляемые на расширение или реконструкцию производства, повышение качества продукции и услуг, в образование кадров и на научные исследования».

В масштабах национальной экономики, инвестиции – это те экономические ресурсы, которые направляются на увеличение реального капитала общества, в том числе и человеческого».¹

Исходя из изложенного выше, нам представляется, что широкая и узкая трактовка инвестиций может быть сведена к следующему. Под инвестициями в узком экономическом смысле следует понимать вложения в производство как первооснову экономики всех сфер общественной жизни и деятельности.

В широком смысле инвестиции – это вложения финансовых и материальных средств в различные сферы общественно-человеческой деятельности ради получения определенного эффекта экономического, социального, культурного, интеллектуального, образовательного, оздоровительного, научного, технического, технологического, экологического и т.д. Иначе говоря, инвестиции – это вложения средств в любую отрасль национальной экономики с целью получения дохода.

Можно получить доход от вложений в человеческий капитал, вкладывая средства в медицинские, образовательные, интеллектуальные учреждения на платной коммерческой основе с условием, чтобы затраты покрывались выручкой с приростом (прибылью). Вложения в человеческий капитал через формирование высококвалифицированного специалиста позволят с лихвой окупить затраты и дадут возможность получить более высокую прибыль.

Сказанное позволяет выделить следующие типы инвестиций:

- 1) инвестиции в физические активы; 2) инвестиции в денежные активы; 3) инвестиции в нематериальные активы.

Под физическими активами следует понимать производственные здания, машины, оборудование сроком службы более одного года. Денежные активы – это права на получение денежных сумм от различных физических и юридических лиц (облигации, акции, депозиты в банке). Нематериальные активы – ценности, приобретаемые в результате проведения программ обучения или повышения квалификации персонала и т.д.

¹ Экономическая теория: Учебник/Под ред.проф. И.П. Николаевой. – М.: Проспект, 1998. – С. 229.

Различают портфельные инвестиции, а также инвестиции в реальные активы. Портфельные инвестиции вкладываются в ценные бумаги, а реальные активы способствуют повышению экономической эффективности, уменьшая затраты за счет замены оборудования, обучения персонала и т.п.; способствуют расширению производства; созданию новых предприятий, которые будут выпускать новые товары или оказывать новые типы услуг.

Речь можно вести также о пассивных и активных инвестициях. Пассивные инвестиции поддерживают показатели прибыльности, чтобы они не ухудшались за счет замены устаревшего оборудования, подготовки персонала. Активные инвестиции играют важную роль в конкурентоспособности за счет инновационной деятельности, внедрения новой техники, организации выпуска товаров, пользующихся спросом, завоевания новых рынков.

Для раскрытия сущности инвестиций представляется важным показать их классификацию (см. рис. 3).



Рис. 3. Классификация инвестиций по признакам

Как показывает рисунок, есть основания различать финансовые и реальные вложения по объектам инвестируемых средств.

По характеру участия в инвестировании можно говорить о прямых и непрямых инвестициях.

§2. Роль иностранных инвестиций в развитии национальной экономики развивающихся стран

При этом под прямыми инвестициями следует понимать непосредственное участие инвестора в выборе объектов вложения средств. Под непрямыми инвестициями имеются в виду инвестиции, реализуемые посредниками.

В зависимости от периода инвестирования различают краткосрочные (на период не более одного года) и долгосрочные (на период свыше одного года).

По формам собственности следует выделять частные, государственные, иностранные и совместные.

Частные инвестиции осуществляются гражданами, а также предприятиями негосударственных форм собственности. Государственные инвестиции, напротив, осуществляют центральные и местные органы власти за счет средств бюджетов, внебюджетных фондов и заемных средств, а также государственных предприятий и учреждений за счет собственных средств. Иностранные вложения осуществляют иностранные граждане, юридические лица и государства. Наконец, совместные – это вложения субъектов данной страны и иностранных государств. Что касается регионального признака, то здесь следует рассматривать инвестиции внутри страны и за рубежом, т.е. в объекты, размещаемые за пределами территории данной страны.

Для нас более обоснованной представляется указанная широкая трактовка инвестиций, потому что она позволяет учесть масштабы капитализации доходов, участие в них как юридических, так и физических лиц. В условиях переходного периода трансформации национальной экономики широкая трактовка инвестиций позволяет анализировать и исследовать многие изменения. Например, инвестиции как источник экономического роста.

Это обусловлено уникальным их свойством, известным как «эффект мультипликатора». Вложения в одну из отраслей, вызывает увеличение потребности в машинах, материалах, рабочих. В итоге возникает неизбежный вторичный поток инвестиций в производство материалов, оборудования, в подготовку рабочих. Вторичные потоки инвестиций, в свою очередь, вызывают необходимость вложений в производство материалов для оборудования, в добычу сырья и т.д.

Это и есть мультипликационные эффекты.

Волны первичных инвестиций имеют тенденцию затухания: вторая волна слабее первой, третья – слабее второй. Но, в целом, эффект мультипликатора в течение года может привести к удвоению первоначальных инвестиций. В условиях сложного переходного периода к рыночным отношениям в процессе трансформации национальной экономики отток инвестиций из одних отраслей непременно сказывается на их оттоке из смежных отраслей.

В переходный период от социализма к рыночной экономике одним из ускоряющих факторов трансформации национальной экономики является привлечение и результативное использование иностранных инвестиций. Именно этой проблеме в западной экономической литературе уделено достаточно много внимания.

Начиная с 60-х годов в теории международного движения капитала появились работы об экономике стран, принимающих капитал. В этот период на политической карте в результате распада колониальной системы, чуть позже распада социалистического лагеря и СССР, возникло большое число независимых развивающихся государств в большинстве своем избравших курс к рыночной экономике. Вследствие этого процесса в международных потоках перемещения капитала наметилась тенденция его движения из развитых стран в развивающиеся.

Видные западные экономисты С. Кузнец, Г. Хабернер, Г. Майер и др. в своих трудах неоднократно отмечают, что планирование экономического роста в развивающихся странах немислимо в современных условиях без возможности допуска иностранного капитала в экономику страны. Эти авторы отмечают, что позитивное влияние иностранного капитала в переходный период развивающихся стран будет положительно сказываться во всех отношениях независимо от того, в какой форме он вторгается в национальную экономику: в форме частных прямых инвестиций или кредитов международных финансовых институтов.¹

Прямые частные капиталовложения в промышленность, по их утверждению, не только приносят развивающимся странам ощутимый прирост национального богатства, но и влекут за собой приток иностранных специалистов, которые способствуют подъему технического и культурного уровня страны, облегчают возможность подготовки квалифицированных кадров, внедрению наиболее современных технологических и управленческих методов.

Государственные капиталовложения в транспорт, связь, коммунальное хозяйство рассматриваются как один из решающих стимулов, поощряющих национальную деятельность.

Действительно, с одной стороны, иностранный капитал, привлеченный в национальную экономику и используемый эффективно, оказывает положительное влияние на экономический рост, помогает преодолеть отсталость, интегрироваться в мировую экономику. С другой

¹ Киреев А.Н. Международная экономика: Учебное пособие для вузов. – Ч1. – М.: Международное отношение, 1999. – С. 488.

**Чистый перевод финансовых средств
в развивающиеся страны (млрд. долл. в среднем в год)¹**

| Движение инвестиций по направлениям | 1995–1998 | 1999–2001 |
|--|-----------|-----------|
| Прямые капиталовложения | 3,2 | 48,2 |
| Среднесрочные и долгосрочные займы | -21,8 | 8,3 |
| Акционерный капитал, краткосрочные займы, внутренний отток | -13,1 | 54,0 |
| Частные дары | 4,8 | 18,1 |
| Официальные дары | 12,7 | 15,5 |
| Официальные кредиты | 21,2 | 28,9 |
| Инвестиционные доходы | -15,0 | -24,0 |
| Перевод ресурсов (финансовая база) | -10,0 | 76,0 |
| Использование официальных резервов | -8,1 | -47,3 |
| Перевод ресурсов (расходная база) | -11,5 | 28,7 |

Как видно из табл. 7 чистый приток всех видов капитала резко возрос в 90-годы. При этом следует иметь в виду, что показатели движения капитала содержат в себе не только реальное перемещение фондов, но и проблемы, связанные с урегулированием внешней задолженности – отсрочки выплаты или списыванием долгов, переходом государственной собственности в руки зарубежных компаний.

Свыше 20 % притока внешних финансовых средств и почти 80 % в развивающиеся страны обеспечивает экономическая помощь.

В реальном исчислении она увеличилась еще в 90-е годы. В региональном рассмотрении наибольшая помощь концентрируется в Тропической Африке. Странам Южной Азии доля помощи уменьшилась в связи с сокращением поступлений из нефтеэкспортирующих стран Среднего Востока.

В условиях огромной внешней задолженности развивающихся стран помощь сохраняет значение и как один из инструментов влияния промышленно развитых капиталистических стран на развитие национальной экономики этих стран.

Поскольку вернуть долг в полном объеме многие развивающиеся страны не могут, остается единственный способ возраста задолженности – ее реструктуризация вплоть до полного списания. По некоторым оценкам, уже в период до 2010 г. удельный вес списания задолженности мо-

¹ Расчитано по данным конференции ООН по торговле и развитию (UNCTAD).

стороны, привлечение иностранного капитала накладывает определенные обязательства, создает многообразные формы зависимости страны – заемщика от кредитора, вызывает резкий рост внешнего долга.

Именно по этой причине быстрыми темпами рос внешний долг азиатских стран – Таиланда, Южной Кореи, Индонезии, Индии, Филиппин. Азиатский континент аккумулировал до половины прироста мировой внешней задолженности развивающихся стран. Это был рекордный прирост внешнего долга за всю современную историю. Несколько замедлился прирост внешнего долга латиноамериканских государств (3%), однако они находятся далеко впереди других стран в исчислении внешнего долга на душу населения (100 долл. против 250 долл. в Азии). Существующий долг развивающихся стран накапливается преимущественно за счет частных инвестиций. Среди стран-кредиторов первое место занимает Япония, чьи кредиты развивающимся государствам, в первую очередь азиатским, достигли 236 млрд долл. За ней следуют США – 147 млрд. долл. (0,15 % ВВП США), причем половина этой суммы предоставлена латиноамериканским странам. На третьей позиции – Германия, предоставившая займы в размере 106 млрд. долл. Немного меньше кредитов предоставлено Францией – 103 млрд. долл. Ее должники – это в основном страны Африки и Азии. Одновременно с притоком капитала в развивающихся странах идет крупномасштабный вывоз доходов на вложенные в их экономику ранее иностранные инвестиции (сюда входит и выплата процентов по внешним займам). Осуществляется и вывоз части основных капитальных ресурсов (возврат ранее взятых займов и кредитов, репатриация частных инвестиций). Вывоз доходов от иностранных вложений – прямой вычет из национального дохода развивающихся стран. Факты свидетельствуют, что в большинстве стран на месте инвестируется лишь незначительная (1/3) часть прибылей от инвестиций ТНК, остальные же суммы вывозятся для вложений в другие, более прибыльные, с точки зрения ТНК, регионы мировой экономики.

Новым явлением в экономике развивающихся стран стал вывоз капитала из них в другие, главным образом, развитые капиталистические страны.

Базируется он в основном на накоплениях олигархов, высшей бюрократии, субъектов теневой экономики, крупного местного предпринимательства, а также самого государства. Отток капиталов возрастает в период социально-политической нестабильности и роста инфляции и уменьшается в период экономического оживления, благоприятного инвестиционного климата и политической стабильности. Развивающиеся страны видят в притоке капитала важное дополнительное средство накопления, расширения производственного сектора, совершенствования структуры экономики и преодоления социальных проблем. Общее представление об импорте и экспорте капитала представлено в табл. 7.

жет достичь 75–100 процентов для двадцати беднейших стран, чей долг возростал в течение 90-х и начала 2000-х гг. быстрее, чем темпы экономического роста.

Западные экономисты предлагают беднейшим странам глобальные меры помощи:

- соблюдение принципов справедливой торговли;
- концессионная практика;
- льготы по долгам;
- распространение образования и профессиональных навыков.

По прогнозам западных экспертов, основные социальные услуги в ближайшие десять лет могут стать общедоступными для жителей развивающихся стран. На обеспечение этого потребуется 40 млрд долл. Еще 40 млрд долл. помогут преодолеть бедность, что вполне по силам современному мировому сообществу при наличии политической воли. Что касается распространения образования и профессиональных навыков, то в практике стран Запада по отношению к развивающимся странам это чаще всего предстает в виде технической помощи.

Техническая помощь чаще всего заключается в предоставлении некоторым развивающимся странам таких услуг, как направление преподавателей начальных и средних школ, вузов, материальное обеспечение учебных заведений, обучения и стажировки граждан из развивающейся страны в стране-доноре и др. При этом значительная часть средств, затрачиваемая на техническую помощь, практически не покидает пределы страны-донора. Совершается лишь бухгалтерская операция по перечислению определенных сумм со счетов соответствующих государственных ведомств на счета специалистов страны-донора. По данным экспертов, из каждых 100 долл., израсходованных на техническую помощь, не более 20 долл. представляют собой реальные средства в иностранной валюте, поступившие в страны-получатели.

На ежегодной Конференции ООН по торговле и развитию (UNCTAD) в докладе за 2005 г., содержащего заключения экспертов в области инвестиций и транснациональных корпораций, было отмечено, что «...прямые иностранные инвестиции (FDI) в развивающиеся страны в 2005–2008 г. вырастут и внимание инвесторов, похоже, сосредотачивается на отдельных развивающихся рынках вместо традиционно важных районов. Азия и Восточная Европа являются двумя регионами с наиболее позитивными перспективами FDI. Развитые страны также ждут небольшой рост FDI, но гораздо меньший и не столь продолжительное время».¹

¹ Конференция ООН по торговле и развитию (UNCTAD): ежегодный доклад за 2005 г.

В то же время эксперты UNCTAD скептически настроены в отношении перспектив главных экономик Европы. «Результаты мировых опросов UNCTAD... указывают в одном направлении: восстановление FDI продолжится, хотя будет ряд угроз, которые могут сбавить их темп. Восстановление все больше зависит от инвестиций в развивающиеся страны», – говорится в докладе.¹

UNCTAD добавляет, что Латинская Америка, вероятно, возглавит рост прямых иностранных инвестиций в то время, как приток капитала в Африку останется на стабильно низких уровнях.

Китай возглавил список стран с привлекательными возможностями вложения капитала, получив 87 % голосов опрошенных экспертов. В пятерку лучших также вошли США, Индия, Россия и Бразилия.

В докладе UNCTAD говорится, что «...некоторые развивающиеся страны также становятся ключевым источником FDI: в 15 стран-источников FDI вошли КНР, Индия, Южная Африка, Бразилия, Южная Корея и Малайзия и др.»²

«Корпорации развивающихся стран упорно используют инвестиции за рубеж; с тем, чтобы стать участниками мирового рынка, что в итоге идет на пользу другим развивающимся странам», – заявил генеральный секретарь UNCTAD Супачай Панитчпаки.

В 2005 г. наиболее активно помогали «бедным» государствам Нидерланды, Дания, Швеция, Австралия и Великобритания. Наименее активна была Япония, занявшая последнее, 21-е место.

Страны бывшего СССР в рейтинге не учитывались.

Эти данные опубликовали исследовательский Центр глобального развития Center for Global Development и журнал Foreign Policy, составившие рейтинг стран мира, наиболее щедрых к нуждающимся. Рейтинг учитывает 8 критериев: торговля (насколько "богатые" страны учитывают интересы "бедных"), технология (вложения в научные невоенные исследования), безопасность (участие в миротворческих операциях), охрана окружающей среды, миграция (политика в отношении мигрантов), инвестиции (насколько "богатые" страны поощряют свои компании вкладывать капиталы в экономику "бедных") и размеры прямой экономической помощи.

Ежедневно, из расчета на одного американца, Соединенные Штаты перечисляют на различные программы помощи "бедным" странам \$ 0,13 государственных средств и \$ 005 из частных источников.

¹ Конференция ООН по торговле и развитию (UNCTAD): ежегодный доклад за 2005 г.

² Там же.

По этой же шкале, наиболее щедрыми странами являются Швеция (\$ 0,61 государственных и \$ 0,01 частных денег на душу населения), Нидерланды (соответственно \$ 0,57 и \$ 0,04), Дания (\$ 0,84 и \$ 0,01) и Норвегия (\$ 1,02 и \$ 0,24). Среди 21 индустриально развитой страны, наиболее "прижимисты" в выделении прямой экономической помощи Новая Зеландия, Португалия и Греция.

Современное мировое экономическое развитие неразрывно связано с проблемой отсталости развивающихся стран. В интернационализованном мировом хозяйстве продвижение каждой подсистемы и национальных экономик во многом зависит от состояния всех составных частей в целом.

Целый ряд стран остается на периферии развития, а взаимозависимость приобретает для них форму постоянной привязки. Развитие ведущих экономик показывает, что не существует единого хозяйственного механизма для укрепления позиций той или иной страны в мировой экономике.

Их опыт демонстрирует многовариантность методов приведения в действие различных факторов производства даже в единой подсистеме мирового хозяйства.

Современный экономический рост привел не только к увеличению богатства, но и к нарушению равновесия между природной средой и человеком. Особенно остро это нарушение проявляется в развивающихся странах. Вырубка лесов в странах Тропической Африки способствовала многолетним засухам и сопровождалась голодом. Происходит нарушение плодородия почв, выведение из сельскохозяйственного оборота огромных земельных пространств. Издержки роста не только отягощают нынешнее экономическое развитие, но и ложатся бременем на будущие поколения. Среди проблем, ухудшающих состояние мирового хозяйства, не последнее место занимают вопросы занятости работоспособного населения как в промышленно развитых, так и развивающихся странах. В развивающихся странах этот фактор дополняется неразвитостью производительных сил, огромной скрытой безработицей в сельской местности.

Безработица не только подрывает положение основной производительной силы в экономике, но является первопричиной нищеты и голода. Мировое хозяйство представляет собой многоуровневую и многообразную систему.

Постоянно происходят сдвиги в соотношении сил, уровнях экономического развития. Существующий механизм функционирования глобальной хозяйственной системы в основном определяется взаимодействием наиболее развитых стран и не носит универсального характера.

Позитивную роль в решении основных вопросов современного хозяйства могла бы сыграть демократическая перестройка институциональной основы мирового экономического механизма, придание главным международным и межгосударственным институтам универсального характера, учитывающего интересы всех субъектов мирового хозяйства.

Существует несколько основных каналов, по которым внешние ресурсы поступают в экономику Кавказа и Центральной Азии: кредиты Мирового банка (МБ); Международного валютного фонда (МВФ) и Европейского банка реконструкции и развития (ЕБРР); займы Японского банка международного сотрудничества (до недавнего времени Экспортно-импортного банка Японии) и Азиатского банка развития (АБР); иностранные инвестиции и, наконец, двусторонняя помощь правительств развитых стран. По экспертным расчетам, в 1990–2005 гг. по всем отмеченным каналам в Кавказский и Центральноазиатский регионы поступило около 31 млрд. долл., при этом около 3/4 всего притока пришлось на прямые инвестиции и примерно 1/5 на кредиты tandem МБ/МВФ.

Основным источником для трансформации национальных экономик большинства постсоветских государств стали прямые иностранные инвестиции.

Что касается центральноазиатских и кавказских национальных экономик, не представляющих особого интереса для портфельных инвесторов (за исключением, пожалуй, Казахстана) и валютных спекулянтов, приток частного капитала из-за рубежа почти всецело приходится на прямые инвестиции.

В 2005 г. государства СНГ приняли 82,9 млрд. долл. прямых инвестиций. Из них 53 % поступило в Казахстан и Таджикистан. На Армению, Грузию, Туркменистан и Узбекистан пришлось по 4–5 % совокупного притока инвестиций. В 2000–2005 гг. приток ПИИ достигал в среднем 19,9 % валового внутреннего продукта в Азербайджане, 6,3 % – в Казахстане и 5,8 % – в Армении.

К концу 2005 г. накопленные прямые инвестиции составили 89,2 % ВВП в Азербайджане, 53,8% в Казахстане, 32,7 % в Кыргызстане, 32,3% в Армении и 27 % в Грузии. Во второй половине 90-х годов иностранные инвестиции стали важным фактором накопления в рассматриваемых странах. В 1995–2000 гг. прямые зарубежные инвестиции обеспечивали в среднем 64,6 % валовых вложений в основной капитал в Азербайджане, 34,9 – в Грузии, 33, 4 в Казахстане, 31,3 – в Армении и 29,5% – в Кыргызстане. Макроэкономическая значимость иностранных инвестиций в Таджикистане, Туркменистане и Узбекистане оставалась невысокой.

Прямые иностранные инвестиции в Центральной Азии узко сконцентрированы не только в страновом, но и в отраслевом разрезе. В Кыргызстане львиная доля инвестиций поступила в единственный относительно крупный проект с иностранным участием – развитие добычи золота на высокогорном месторождении Кумтор.

Разведка и добыча золота поглотила подавляющую часть иностранных инвестиций в Таджикистане и Узбекистане.

По-настоящему значительные иностранные инвестиции в регион пришли исключительно в разведку, разработку, добычу и транспортировку нефти и газа. В 1993–2001 гг. на нефтегазовые отрасли Казахстана, который, как уже отмечалось, поглотил более половины притока иностранных капиталовложений в рассматриваемый регион, пришлось около 7 % совокупных инвестиций в национальную экономику.

В Азербайджане нефтегазовый сектор поглотил не менее 75%, а с учетом соответствующей инфраструктуры более 90% всех ПИИ. В Туркменистане и Узбекистане подавляющая часть прямых инвестиций из-за рубежа также связана с углеводородными проектами.

Неудивительно, что американские и британские нефтегазовые корпорации стали крупнейшими инвесторами в Центральной Азии и на Кавказе. В Казахстане они обеспечили около половины, а в Азербайджане – почти 40 % притока ПИИ. Относительно крупные инвестиции в регион сделаны также компаниями Турции и Южной Кореи. Осваивая рынки и природные ресурсы Кавказа и Центральной Азии, турецкий и южнокорейский бизнес умело использует ряд специфических конкурентных преимуществ. По объективным причинам только встающий на ноги и не располагающий значительными инвестиционными возможностями российский капитал проявляет ограниченную активность на постсоветском пространстве. Однако, несмотря на существующие ограничения, российские нефтяные корпорации и Газпром уже развернули определенную деятельность в Центральной Азии.

В сравнении с ПИИ кредиты крупнейших международных финансовых организаций распределены между принимающими странами равномерно. Это особенно относится к займам по линии МВФ.

В то же время из-за численности населения и ощутимых размеров ВВП Казахстан притягивает к себе более 1/3 кредитов бреттонвудских институтов. Таджикистан, Туркменистан и Узбекистан получили от tandem МВФ/МБ непропорционально малое количество ресурсов. Таджикистан с соседями по региону добился внутренней консолидации и позже других развернул программы взаимодействия с международными финансовыми организациями. Туркменистан, уповая на свои богатейшие запасы природного газа, с самого начала отказался от диалога с МВФ/МБ, а Узбекистан свернул этот диалог на ранних его этапах.

Если проанализировать значимость различных видов внешних ресурсов для отдельных стран, то оказывается, что в Кыргызстане на займы и кредиты приходится большая, а в Таджикистане – подавляющая часть поступающих внешних ресурсов. В Армении и в меньшей степени в Грузии приток ресурсов из-за рубежа примерно поровну формируется за счет прямых инвестиций и официальной помощи развитию. И только в Казахстане и особенно в Азербайджане ПИИ многократно превосходят приток средств по официальным каналам.

Насколько устойчивы потоки внешних ресурсов, получаемых центральноазиатскими и кавказскими национальными экономиками?

С точки зрения перспектив привлечения прямых иностранных инвестиций восьмерку рассматриваемых стран целесообразно разбить на две группы. Первая включает богатый нефтью и газом Казахстан и, с определенными оговорками, Азербайджан и Туркменистан. Вторую группу образуют ресурсно бедные, хотя и в неодинаковой степени, Армения, Грузия, Кыргызстан, Таджикистан и Узбекистан.

Инвестиционные планы ведущих мировых энергетических корпораций формируются в зависимости от ожидаемых перспектив развития глобальной нефтегазовой индустрии.

Глобальная значимость углеводородных ресурсов Каспия определяется тем обстоятельством, что они были открыты для разработки иностранными инвесторами на базе соглашения о разделе продукции. В 2001 г. около 80 % нефти, добытой в Казахстане, принадлежало иностранным компаниям и компаниям с иностранным участием. В Азербайджане в последние годы весь прирост добычи нефти был обеспечен международным консорциумом. Понятно, что крупнейшие нефтегазовые корпорации заинтересованы в наращивании добычи на своих месторождениях, особенно в периоды высоких мировых цен на энергоресурсы и/или по общим геополитическим соображениям.

Нарастающая неопределенность на Ближнем и Среднем Востоке при явном исчерпании месторождений Северного моря превращает Каспийский регион в страшущий элемент мирового энергетического рынка. При определенных обстоятельствах Каспий может временно стать важнейшим источником ресурсов для основных потребителей углеводородного сырья.

По численности населения и размеру ВВП уступая России почти на порядок, Казахстан в 90-е годы сумел привлечь примерно такой же объем прямых инвестиций из-за рубежа. По их притоку в расчете на душу населения Казахстан является бесспорным лидером в СНГ. ПИИ, осу-

новая масса которых концентрируется в нефтегазовом секторе, позволили довести добычу нефти в 2001 г. до 39,7 млн. т, из которых около 4/5 было экспортировано.¹

Опираясь на устойчивые поступления ПИИ, Казахстан планирует увеличить добычу сырой нефти к 2015 г. более 100 млн. т и 52 млрд. куб. м природного газа. Реализация этих планов превратит Казахстан в довольно крупного экспортера углеводородного сырья мирового значения.

Имеющаяся трубопроводная и железнодорожная инфраструктура уже позволяет ему экспортировать до 50 млн. т нефти ежегодно. Строительство второй очереди Каспийской трубопроводной магистрали и, возможно, других нефтепроводов доведет экспортные возможности Казахстана до 70–80 млн. т. в год. Эти оптимистические планы связаны с разработкой гигантских месторождений углеводородных ресурсов. Запасы Тенгизского месторождения оцениваются в 6 млрд. т нефти, Карачаганак – в 470 млн. т нефти, 765 млн. т конденсата и 1,4 трлн. куб. м газа.

Согласно предварительным прикидкам, недавно открытое на шельфе Каспийского моря месторождение Кашаган содержит до 1,2 – 1,5 млрд. т извлекаемых запасов нефти.² Похожая ситуация складывается в Азербайджане, который в 90-е годы стал третьим крупнейшим получателем ПИИ в СНГ после России и Казахстана. По отношению же прямых иностранных инвестиций к ВВП и валовым вложениям в основной капитал Азербайджан оказался лидером на всем постсоветском пространстве. Благодаря притоку инвестиций добыча нефти здесь увеличилась до 149 млн. т в год в 2005 г. по сравнению с 11,4 млн. т. в 1998 г. Этот прирост был целиком обеспечен Азербайджанской международной операционной компанией (АМОК), ведущей добычу на шельфе Каспийского моря. К 2008–2010 гг. АМОК рассчитывает довести добычу нефти до 50 млн. т.

Вплоть до середины 2002 г. поиски новых месторождений нефти в Азербайджане оказывались безрезультатными. Возможно поэтому международные эксперты ожидают падения притока ПИИ в азербайджанскую экономику как в абсолютном, так и особенно относительном выражении (процент к ВВП).

Теоретически привлечь существенные инвестиции из-за рубежа может и Туркменистан. В 2001 г. страна добыла 51,3 млрд. куб. м природного газа и в короткие сроки способна практически удвоить его добычу. Однако в силу финансовых и технологических причин Туркменистан не способен самостоятельно построить инфраструктуру доставки газа потребителя, так как расположен он на значительном удалении от перспективных рынков его потребителя.

¹ Азия // МЭ и МО, 1999. – № 12; Резникова О. Россия, Турция и Иран в Центральной Азии // МЭ и МО, 1997. – №1.

² См.: Ведомости. 02.07.2002.

Расширение иностранного присутствия в Афганистане в ходе продолжающейся и поныне антитеррористической кампании в очередной раз возродило интерес к проектам экспорта туркменского газа на азиатские рынки через афганскую и пакистанскую территории. Однако по многим причинам этим планам в лучшем случае суждено реализоваться не ранее 2010 г.

В какой связи находятся приток иностранных инвестиций в сырьевой сектор и экономический рост в принимающих эти инвестиции странах? Добыча нефти и газа, как и поступления от их экспорта, лишь частично принадлежат Азербайджану и Казахстану.

В соответствии с условиями специальных рентных платежей (СРП) значительная (если не большая) часть производства и прибыли, особенно на первых этапах разработки месторождений, попадает в руки иностранных инвесторов. До тех пор, пока последние не компенсировали свои первоначальные вложения, а добыча не достигла существенных масштабов, отчисления в государственные бюджеты стран, принимающих инвестиции, остаются скромными.

В долгосрочном же плане использование природной ренты для целей устойчивого развития представляет серьезную задачу для властей. Казахстан и Азербайджан создали специальные национальные фонды для централизации части доходов от экспорта нефти и газа с целью последующего их использования для стимулирования экономического роста.

Оставшиеся пять стран – Армения, Грузия, Кыргызстан, Таджикистан и Узбекистан к настоящему времени абсорбировали лишь 17 % всего притока иностранных инвестиций в регион. Иностранные инвесторы фактически проигнорировали эту пятерку, как по общим, так и по специфическим соображениям.

Перспективы прибыльного бизнеса в тройке наименее развитых стран региона – Армении, Кыргызстана, Таджикистана – вряд ли существенно улучшатся в предстоящие годы. Предполагается, что в 2006–2010 гг. эта тройка не имеющих выхода к морю и географически изолированных государств с очень низким уровнем среднедушевого дохода будет аккумулировать всего 250 млн. долл. прямых иностранных инвестиций в год.

Причем даже столь невысокий уровень представляется завышенным – и не вполне понятно, почему эксперты ожидают всплеска интереса иностранных инвесторов к Кыргызстану.

Туркменистан же и особенно Узбекистан сумеют, по-видимому, привлечь большие объемы ПИИ в сравнении с предшествующим десятилетием. Учитывая, что в 90-е годы обе страны оказались "недоинве-

стированными" и по официальным и по частным внешним каналам, такое развитие событий представляется весьма вероятным. Особенно, если Узбекистан наконец-то унифицирует обменный курс национальной валюты и облегчит иностранным инвесторам процедуры конвертации и репатриации прибыли.

Символично, что в начале 2002 г. Мировой банк, МВФ, ЕБРР, а также Азиатский банк развития провозгласили новый подход к помощи наименее развитым постсоветским странам. Международные доноры формально признали ошибочность некоторых прежних своих рекомендаций по реформированию национальных экономик в этих странах. Подобные ошибки были порождены как недооценкой сложности самого процесса перехода от плановой экономики к рыночной, так и неадекватным и/или неэффективным воплощением в жизнь рекомендаций, полученных от доноров.

В результате около 20 млн. человек в пяти беднейших странах СНГ – Армении, Молдавии, Кыргызстане, Таджикистане и Узбекистане прозябают в условиях крайней бедности.

Сдвиги в позициях международных финансовых организаций были предопределены двумя обстоятельствами. Во-первых, к концу 90-х годов провал политики помощи бывшим советским республикам стал очевиден для всех. Во-вторых, события 11 сентября 2001 г. в США привлекли внимание мирового сообщества к проблеме нищеты. Как заявил бывший президент Мирового банка Джеймс Вулфенсон, «тратить больше денег на борьбу с бедностью не только моральная обязанность... Это также и страховка против будущего терроризма».

В качестве первоочередной меры реципиентам внешней помощи страны-доноры пошли на снижение нагрузки, которую наименее развитые государства СНГ несут по обслуживанию своих внешних долговых обязательств.

В марте 2002 г. Парижский клуб официальных кредиторов реструктурировал на 20 лет киргизскую задолженность. Ранее в марте 2000 г. он облегчил долговое бремя Грузии. Параллельно МВФ и МБ предложили странам-реципиентам разработать собственные долговременные программы по сокращению масштабов бедности.

В то же время остается открытым вопрос о том, насколько глубоко официальные доноры готовы пересмотреть дискредитировавшие себя подходы к реформированию национальных экономик бывших советских республик. Новые инициативы насыщены риторикой о первостепенной важности экономического роста. Вместе с тем из опубликованных практических рекомендаций следует, что правительства стран – получателей помощи должны установить "правильные" цены на электроэнергию (т. е.

повысить существующие тарифы), ликвидировать убыточные государственные предприятия, осуществить радикальные аграрные реформы, либерализовать внешнюю торговлю.

Данные меры по-прежнему считаются основой для достижения устойчивого экономического роста и проведения программ по сокращению бедности. Иначе говоря, при всех риторических подвижках новая стратегия помощи подтверждает принципиальную правильность ранних подходов, апробированных и провалившихся на начальных стадиях переходного периода.

В этом отношении особенно уместен пример Кыргызстана. Пакет неолиберальных мер, осуществленных в нашей стране в первую декаду независимого развития при поддержке международных доноров, не спас ее от быстрой экономической и социальной деградации. Учитывая масштабы внешнего шока, вызванного распадом СССР, было бы несправедливо объяснять подобную деградацию исключительно ошибками экономической политики, предложенной внешними донорами.

Вместе с тем сопоставление итогов первого пятнадцатилетия независимости в политически нестабильном Кыргызстане позволяет однозначно оценить внешнее вмешательство как контрпродуктивное.

Кыргызстан первый в Центральной Азии и на Кавказе унифицировал обменный курс, а также ввел конвертацию национальной валюты по текущим операциям платежного баланса. В середине 90-х годов страна провела аграрную реформу, одну из самых радикальных на постсоветском пространстве. В 1998 г. Кыргызстан вступил во Всемирную торговую организацию со статусом наименее развитой страны, предварив вступление максимальной либерализацией внешней торговли. Регулирование цен на электроэнергию – единственная область, где Кыргызстан до последнего времени уклоняется от стандартных рецептов МВФ/МБ.

В целом Кыргызстан реализовал основные рекомендации Вашингтонского консенсуса: установил рыночные цены (за исключением электроэнергии), провел глубокую внутреннюю и внешнюю либерализацию, минимизировал участие государства в экономической жизни. Но результаты внедрения этой политики оказались разочарывающими. Темпы экономического роста (особенно если исключить деятельность золотодобывающего предприятия на месторождении Кумтор) остаются вялыми, и Кыргызстану по всей вероятности, удастся восстановить уровень среднедушевого ВВП, достигнутого в позднесоветский период, не ранее 2015 г.

§3. Особенности инвестиционной деятельности в переходной экономике

При централизованной плановой экономике государственные инвестиции затрагивали все секторы и уровни экономической деятельности. Отбор проектов для бюджетного финансирования производился по приоритетности централизованно установленных потребностей, проектные планы основывались на технических нормах и стандартах, которые не всегда отражали потребности экономики. Работа, связанная с финансовым и экономическим анализом проектов практически не проводилась.

Государственное финансирование главным образом было направлено непосредственно на инвестиционные потребности производства и социальной сферы. Бюджетное финансирование представляло собой прямое предоставление безвозвратных бюджетных ассигнований (капитальных вложений) всем хозяйствующим субъектам государственной собственности.

С переходом к рыночной экономике роль, а также основные направления государственных инвестиций, самым кардинальным образом изменились. Во-первых, если раньше государство отвечало за основную часть инвестиций в экономике, то теперь доминируют инвестиции не государственного сектора. Реализация программ реструктуризации и приватизации предприятий означает, что, за исключением стратегических объектов, сектора коммунальных услуг и других общественно-значимых институтов национальной экономики, правительство исключило из госбюджетного инвестирования деятельность негосударственного сектора экономики.

Бюджетные инвестиции, ориентированы главным образом, на развитие социальной инфраструктуры и сектора общественных услуг.

Государственные инвестиции в общественном секторе должны быть сконцентрированы и связаны с поддержанием роли государства, как основного инвестора в таких областях, где рыночные отношения не способны в полной мере обеспечить нормальное функционирование здравоохранения, образования, системы социальной защиты, сферы коммунальных услуг, транспорта, связи, энергетики и др.

Государственное инвестирование на сегодняшний день остается одним из самых серьезных факторов, поддерживающих экономическое развитие Кыргызстана в целом и отдельных его регионов. Существует ряд экономических сфер, где использование частных прямых инвестиций либо ограничено, либо невозможно ввиду их некоммерческой специфики.

Задачи государства по поддержанию и развитию аналогичных сфер экономики по созданию надежной и современной экономической инфраструктуры и благоприятной среды для развития всех отраслей экономики, как в государственном, так и в частном секторе, могут быть успешно решены и уже решаются при помощи Программы государственных инвестиций (ПГИ).

ПГИ является инструментом, посредством которого государство планирует и вкладывает капитальные инвестиции в государственный сектор для того, чтобы компенсировать его нерыночный характер, а также поддерживать экономическую среду для роста частных инвестиций.

ПГИ представляет собой программу действий Правительства Кыргызской Республики в области размещения государственных инвестиций.

В переходный период для проведения обширной государственной инвестиционной деятельности в целях модернизации инфраструктуры и сектора общественных услуг была подготовлена широкомасштабная Программа государственных инвестиций (ПГИ).

В ПГИ включены приоритетные инвестиционные проекты, которые финансировались и реализовывались правительством в течение 1996–2003 гг. Эти проекты были направлены на развитие инфраструктуры, сектора общественных услуг, а также на поддержку развития производственного сектора (через предоставление льготных иностранных кредитных линий).

Программа государственных инвестиций представляет собой программу государственных отраслевых инвестиций, которую реализовывали в основном отраслевые министерства. Этот документ, который в последовательной и систематизированной форме отражает стратегию экономических реформ, был – одобрен не только нашим правительством, но и одобрен на специальной встрече Консультативной группы стран-доноров по Кыргызстану, проходившей 30 мая 1995 г. в Париже. Важность этого документа в том, что он основан на "инвестиционных приоритетах", а не на "инвестиционных потребностях", которые в несколько раз превышают возможные доступные ресурсы. При определении приоритетов государственных инвестиций по отраслям учитывались следующие факторы (критерии):

- увязка с программами секторных реформ. Например, в сельском хозяйстве увязка со всесторонней программой поддержки земельной реформы;
- влияние на программу государственных инвестиций общеэкономической перестройки. Например, падение ВВП и изменение относительных цен меняют структуру экономической деятельности и спрос на

товары и услуги. Это наблюдается в таких секторах, как транспорт и энергетика, и означает, что многие запланированные проекты в эти сектора, отложены из-за несоответствия приоритетам;

➤ взаимодействие с соседними странами, т.е. ряд проектов, например, в секторе энергетики и железнодорожного транспорта, включает в себя элемент взаимодействия с соседними странами или зависит от заключения соглашений о доступе к региональным рынкам;

➤ и другие критерии.

Учитывая стратегическую роль государственных инвестиций в каждом секторе экономики и существующей уровень финансовой помощи, ресурсы ПГИ были распределены между основными группами следующим образом:

➤ управление природными ресурсами (15% ПГИ), включающее значительные инвестиции для перестройки сельского хозяйства; реализация Национального плана действия по охране окружающей среды; ограниченное финансирование управления минеральными и водными ресурсами;

➤ поддержка промышленных предприятий (30%), охватывающая: иностранные льготные кредитные линии под гарантии правительства; сознание структур по оказанию консультационных услуг в предпринимательстве;

➤ развитие инфраструктуры и инвестиционных услуг (41%), направленных в основном на проекты в сфере энергетики, транспорта и коммуникаций;

➤ развитие трудовых ресурсов и социальных услуг (12%) включающая усиление обеспечения социальной защитой население, перестройку системы народного образования и здравоохранения;

➤ государственное управление (2%) – ограниченная программа инвестирования на поддержку реформы государственного управления.

Таким образом, Программа государственных инвестиций основывается на анализе роли и приоритетов государственных инвестиций в отраслях экономики. Большая ответственность за реализацию программы ложится на областные и районные (местные) государственные администрации.

Рассмотрим необходимость, а также изменение роли и основных направлений государственных инвестиций отдельно по секторам национальной экономики Кыргызстана, подробно освещая нынешнее положение и возникшие инвестиционные потребности каждого сектора.

Сельское хозяйство: Кыргызстан – преимущественно аграрное государство. Сельское хозяйство и сектор переработки сельхозпродукции производят 1/3 ВВП страны. Общая площадь пахотных земель составляет 1,3 млн.га, из которых 78 % имеет ирригационную инфраструктуру.

Государственные инвестиции следует направлять не в сам процесс сельскохозяйственного производства, а на развитие инфраструктуры этого сектора экономики. В инфраструктуру сельского хозяйства входят, как известно, следующие элементы:

Ирригация – 35 % всей орошаемой площади имеет резервуарные хранилища. Широкая и хорошо организованная ранее сеть плотин и магистральных каналов доводит воду лишь до границ бывших колхозов и совхозов.

И когда потенциальная экономическая выгода земельной реформы будет осознана, потребуются дополнения к программе реорганизации хозяйств, направленные на повышение эффективности и производительности труда. Это, естественно, потребует существенных инвестиций в реорганизацию сельскохозяйственной инфраструктуры и услуг для удовлетворения потребностей зарождающегося сектора фермеров и, в первую очередь, в отношении распределительных систем ирригации. В настоящее время вода собирается и подается посредством небольшого количества водозаборов, и если будет продолжаться сокращение государственного финансирования, то это повлечет за собой повышение стоимости затрат на функционирование первичной инфраструктуры водоснабжения. Вследствие этого, в программе государственных инвестиций была заложена сумма 12,0 млн. долл. США на ремонт поврежденных сооружений ирригационных водозаборов и системы водораспределения, а также на модернизацию системы контроля и измерения воды в зависимости от периметра хозяйства. Кроме того, отдельно на совершенствование безопасности существующих плотин рассчитано 3,4 млн. долл. США.

Консультационные услуги. Традиционно консультационные и ветеринарные услуги в области ветеринарии, агротехники и др. предоставлялись Минсельхозом и были нацелены на крупные хозяйства для решения скорее технических проблем, чем экономических. В последнее время консультационные услуги предоставляются все реже, из-за отсутствия транспорта и материального обеспечения на районном и областном уровне, тогда как растущая численность частных фермеров определяет потребности именно в такого рода услугах.

К примеру, животноводческие хозяйства. Общеизвестно, ранее Кыргызстан был крупным экспортером животноводческой продукции в соседние республики. Резкий рост цен на корма привел к резкому сокращению численности овец. Однако сегодня фермеры готовы увеличить объем этой продукции, так как открылись новые рынки сбыта отечественного мяса и шерсти в Китае, на ближнем Востоке. Дело теперь стоит за отсутствием специальных консультационных служб Минсельхоза по контролю за качеством и другим подобным услугам, т.е. существует потребность в технической помощи.

Минеральные ресурсы. В горнодобывающем секторе производится 10 % промышленной продукции. Основные минеральные продукты – окись урана и молибден, ртуть, золото, редкоземельные металлы и др. С 1990 г. из-за разрыва связей и утери рынков после распада СССР, добыча основных минералов снизилась. Для развития горнодобывающего сектора подписаны соглашения с Россией, Казахстаном и Узбекистаном. Избыток рабочей силы в отраслях промышленности, приближение цен на электроэнергию к мировым, потребуют значительных изменений в производственной практике и технологии в металлургической промышленности для достижения конкурентоспособности.

Месторождения золота, имеющие значительный потенциал, финансируются, как известно, инвестициями частного сектора. Однако это касается только непосредственно разработки месторождения. А созданием инфраструктуры для этого производства должно заняться правительство. Сюда входит финансирование строительства линии электропередач для этих месторождений. Кроме того, существуют проблемы захоронения токсичных отходов таких производств. Поэтому стратегия государственных инвестиций в этой отрасли направлена на минимизацию неблагоприятных последствий хозяйственной деятельности на окружающую среду и ликвидацию последствий ущерба, нанесенного ранее окружающей среде. В настоящее время во всех развитых странах мира доля государственных инвестиций, направленных на природоохранные цели, имеет тенденцию к повышению. Основными потребностями Кыргызстана в осуществлении природоохранных мер являются соответствующие технологии, транспорт, очистительные сооружения.¹

Энергетика Кыргызстан имеет огромный гидроэнергетический потенциал, значительные месторождения угля, запасы нефти и природного газа (последнее – незначительны). Во время существования СССР инвестиции в данный сектор определялись как часть региональной энергетической политики и, конечно, не отражали преимуществ Кыргызстана, особенно в выработке электроэнергии.

В настоящее время используется только 9 процентов всех гидроэнергетических ресурсов Кыргызстана. Строительство новой гидроэлектростанции мощностью 240 МВт (Камбаратинская ГЭС-2) начато в 1987 г., но было приостановлено на уровне 30 % строительных работ. Завершение этого проекта считается приоритетом, так как это позволит увеличить экспорт электроэнергии, а также ее выработку в зимние месяцы, когда потребность в ней велика.

¹ Нарынбаев Б. Инвестиции в условиях перехода к рыночной экономике: – Бишкек, 2002. – С. 46

Две другие гидроэлектростанции Нижне-Нарынского каскада находятся в стадии частичной готовности и требуют в будущем инвестирования для их полноценного использования. Недостаточные инвестиции в прошлом привели к диспропорции в передающем и распределяющем оборудовании, которое устарело и не надежно. Коэффициент отказов системы распределительных сетей высок: 83,6 обрывов кабелей и 283 повреждения трансформаторов в год. Существующие тарифы, применяемые Государственным агентством по антимонопольной политике, явно ниже уровня, необходимого для поддержки активов гидроэлектростанции и, к тому же, не обеспечивают прибыли для последующего развития.

В целом на реконструкцию распределительных сетей и линий электропередач и их модернизацию потребуется 52,5 млн. долл. США. На завершение же строительства ГЭС (Шамалдысайской – строительство не завершено на 30%, Камбар-Атинской – на 70%, Таш-Кумырской – на 10%) потребуется еще 13,3 млн. долл. США.

Запасы угля, в основном бурого, оценены в порядке 1,36 млрд. тонн, из которых на сегодняшний день освоено менее 1%; 55% потребляемого угля импортируется из России и Казахстана.

Добыча нефти и газа минимальна и составляет лишь около 3000 баррелей в день. Крупнейшие месторождения Избаскент, Майли-Суу полностью пробурены и находятся на последней стадии развития. Инвестиции в этом секторе предполагается использовать на изыскательских работах новых месторождений, однако государственные инвестиции в сектор нефти и газа являются не приоритетными и дальнейшее развитие этого сектора зависит от заинтересованности частного предпринимательства (в том числе иностранных инвесторов).¹

Транспорт. Кыргызстан имеет относительно развитую транспортную инфраструктуру, однако снижение ее финансирования за последние 3-4 года может привести к значительным экономическим потерям из-за возросших транспортных затрат и огромных затрат на восстановительные работы. Дорожная сеть Кыргызстана является плотной (в сравнении с другими республиками Средней Азии). Еще до разработки четырехлетней программы (ПГИ) правительством планировалось обновить и увеличить протяженность дорог первой категории со 140 км до 270 (категории – по ширине и покрытию дорог), второй категории – с 380 до 760 км и третьей категории – с 2060 до 8230 км., однако реализация этих мероприятий была задержана из-за нехватки финансовых ре-

¹ Исаков С., Ботбаев К., Мамбетов К. Инвестиционная ситуация в энергетическом комплексе // Реформа. – 2001. №2. – С. 39-43.

сурсов. Кроме того, дорожная инфраструктура понесла значительный ущерб после землетрясения 1993 г. В госбюджете на поддержку и ремонт автодорог предусматривалось 25 млн. сом., которые могли покрыть лишь 16% потребности запрашиваемых ресурсов. Большинство дорожно-строительных и ремонтных машин и оборудования являются устаревшими и требуют срочной замены. Существует также, потребность в введении новых технологий (например, новая технология, позволяющая использовать старый асфальт), которые могли бы значительно сократить строительно-ремонтные затраты и усовершенствовать дорожно-строительные нормы и стандарты.

В трехлетнюю программу государственных инвестиций заложены мероприятия по строительству и реконструкции ряда магистральных дорог:

➤ Бишкек – Ош, реконструкция которой оценена в 238 млн. долл. США.

➤ Бишкек – Нарын – Торугарт, протяженностью 540 км. Связывает Кыргызстан с КНР и имеет важное торговое значение. На восстановление и улучшение критических участков дороги общей протяженностью 82 км потребуются вложения в 173 млн. долл. США. Исходя из финансовых возможностей, восстановительно-ремонтные работы должны будут осуществляться в несколько этапов;

➤ Балыкчи – Боконбаево – Каракол. – стоимость восстановительных работ оценивается в 33 млн. долл. США;

➤ Ташкент – Бишкек – Алматы, около 200 км. Автодороги проходят через территорию Кыргызстана. Дополнительно требуется строительство эстакады на пересечении этой магистрали и Бишкекской кольцевой дорогой, на что необходимо 14 млн. долл. США.

Сектор связи. Включает телекоммуникации, почтовые услуги и телерадиовещание. Бюджетные ассигнования в эту сферу начали резко снижаться с 1992 г. и это при устаревшем передающем, трансляционном оборудовании нехватке запчастей. Кредит, предоставленный Японским Правительством на развитие телерадиовещания в целом, направлен на увеличение времени трансляции, поставку трансляционного оборудования, создание второго республиканского канала, а также введение системы платного лицензирования для получения дополнительных доходов Госнацтелерадиокомпани.

Цель инвестиций в сектор почтовых услуг – полное удовлетворение нужд потребителей в современной и надежной доставке почтовой корреспонденции. В четырехлетней программе ограниченные государственные инвестиции в сумме 2,6 млн. долл. США в этот сектор будут направлены лишь для поддержания минимального уровня услуг.

Коммунальное хозяйство. Водораспределительные и водоочистные системы действуют в 47 населенных пунктах и контролируются государственными коммунальными службами. В течение многих лет ощущается дефицит воды, связанный с недостатком финансирования капитальных ремонтно-эксплуатационных работ и дефицитом запасных частей.

В целях сокращения дефицита водоснабжения на некоторых территориях было принято возведение новых объектов водоснабжения, строительство которых не завершено из-за нехватки финансовых ресурсов. Недостаточное инвестирование в прошлом, неудовлетворительное содержание и нехватка финансовых средств на химикаты и запасные части привели к тому, что и состояние канализационных систем не лучше состояния системы водоснабжения. Из-за недостатка финансовых ресурсов на ремонтно-эксплуатационные работы предприятия в большинстве своем не используют очистные мощности канализационных стоков и направляют промышленные стоки в канализационные системы, непредусмотренные для этих целей.

Тарифы на канализационные стоки рассчитываются по критерию размера водопровода и не отражают ни стоимость работ, выполненных на предприятии, ни содержание стекаемых сточных отходов. Это вместе с заниженными нормами платы за пользование водой привело к тому, что образуемые таким образом финансовые ресурсы не могут покрыть текущие ремонтно-эксплуатационные расходы, затраты на восстановление оборудования предприятий системы коммунального хозяйства.

Жилищное строительство. Государственная программа, по которой через каждые 10 лет, предусматривался капитальный ремонт жилья, приостановлена. Произшедшая приватизация жилья предлагала создание ассоциаций, в обязанности которых должно входить содержание и ремонт жилья. Однако основными источниками инвестиций в жилищное строительство в настоящее время является частный сектор. Переход к использованию коммерческой платы за жилье с целевыми дотациями для малоимущих семей, позволяет местным госадминистрациям финансировать свои программы жилищного строительства с использованием коммерческих кредитов.

Программа государственных инвестиций предусматривает определенный объем финансирования для осуществления реформ в жилищном строительстве. Это – разработка политики и стратегии развития жилищного строительства, направленной на дальнейшее развитие частного жилищного сектора с использованием опыта других стран; сокращение объемов незавершенного строительства, оставшегося под контролем государства; предоставление кредитных линий для ассоциаций, осуществляющих управление многоквартирными домами.

Одной из важных функций правительства в переходный период является создание необходимых условий для нормального функционирования и финансирования потребностей социальной инфраструктуры национальной экономики, которая включает здравоохранение, образование, сеть социальной защиты и службы занятости.

Следует отметить, что до распада СССР социальное обеспечение поддерживаемое развитым здравоохранением и образованием, достигло относительно высокого уровня. Однако в 80-е годы в системе наметилось ухудшение когда уровень инвестиций в сектор человеческих ресурсов резко снизился. С 1991 г. этот сектор оказался в еще более худшем положении из-за недофинансирования и увеличения запросов на услуги сектора, возросших в связи с падением жизненных стандартов. Перед правительством стоит чрезвычайно сложная задача – остановить ухудшение в социальной сфере путем реформирования.

Основными сферами вложения государственных инвестиций для поддержания реформы образования являются:

1. Учебные заведения, т.е. финансовые ресурсы, потребуются для ремонта (в основном отопительных систем), закупки оборудования (компьютерного оснащения и мебели), реконструкции школ, пострадавших от стихийных бедствий.

2. Подготовка и переподготовка учителей, преподавателей.

3. Создание центров тестирования, т.е. закупка соответствующего оборудования и его установка.

Следует отметить, что сектор образования, помимо государственных вложений, уже в течение трех лет получает ограниченную помощь из частных фондов, – фонд Сороса, АйРЕКС и др.

Система здравоохранения в Кыргызстане представлена 47800 койкоместами, которые находятся, в 1022 амбулаторных и стационарных помещениях. Госпитальное обслуживание затруднено в связи с нехваткой оборудования, слабой оснащенностью лабораторий, низким уровнем санитарных условий и т.п. Строительство ряда больниц приостановлено из-за отсутствия средств. Наблюдается нехватка реактивов и других медикаментов. Производство лекарственных препаратов в республике ограничивается единственным фармацевтическим заводом, который в настоящее время удовлетворяет лишь 3% потребности республики в медикаментах. В настоящее время идет строительство крупного фармацевтического завода (Биофарм), который находится на стадии завершения (90%). Деятельность частного сектора в здравоохранении очень ограничена и незначительна, что обусловлено неопределенной и слабой законодательной базой. Хотя законопроект по медицинскому страхованию был одобрен Парламентом, однако его реализация пока от-

ложена. В трехлетнюю программу государственных инвестиций вошло лишь ограниченное число работ в этой сфере: срочный ремонт специализированных больниц, лимитированная программа по обеспечению больниц диагностическим лабораторным оборудованием (6,5 млн. долл. США), а также технический компонент, т.е. обучение медицинского персонала (дополнительно 2,0 млн. долл. США).

Таким образом, за последние годы переходного периода значение и влияние государственных инвестиций на развитие национальной экономики резко снизились. Это закономерно, поскольку в условиях рыночной экономики доминирующая роль в развитии национальной экономики перешла к частным прямым инвестициям. Кроме того, резкое сокращение объемов долгосрочных государственных вложений в переходный период привело к тому, что в настоящее время все рассмотренные выше сектора экономики испытывают острую необходимость в привлечении крупных иностранных инвестиций.

§4. Анализ воздействия прямых иностранных инвестиций на развитие национальной экономики Кыргызстана

Экономисты определяют иностранную помощь как любой приток капитала в развивающуюся страну, отвечающую двум критериям:

1. Для донора перевод капитала не должен быть коммерческим трансфертом.

2. Передача средств должна осуществляться на льготных условиях, что означает более низкую процентную ставку и более мягкие условия возврата заемного капитала по сравнению с коммерческими займами.

Иностранная помощь, которая сейчас принята и широко используется, включает в себя все государственные гранты и льготные займы в денежной или натуральной форме, предоставление которых имеет своей целью передачу ресурсов от промышленно развитых стран развивающимся странам для осуществления программ развития или политики выравнивания доходов.

Внешняя помощь, привлеченная со стороны доноров, предоставляется в виде:

- программной помощи (для реализации программ структурных преобразований, непосредственно не связанных с финансированием каких-либо отдельных секторальных инвестиционных проектов), направляемой на поддержку бюджета и платежного баланса;

- инвестиционной помощи, направляемой на финансирование инвестиционных проектов в отдельных секторах экономики;
- технической помощи направляемой на развитие экономики (передача знаний, «ноу-хау», технологий, оборудования).

На период с 2000 по 12 июня 2005 г. общая сумма предоставленной Кыргызской Республике внешней помощи составляет 1 млрд. 21 млн. 21 тыс. долл. В этот период было заключено пять грантовых и четыре кредитных соглашения. Из общей суммы предоставленной финансовой помощи 50,26 % направлены на реализацию инвестиционных проектов (инвестиционная помощь); 49,74% – на поддержку бюджета и платежного баланса, стабилизацию национальной валюты и укрепление международных валютных резервов (программная помощь).

Таблица 8

Активность доноров в 2000–2004 г.
(распределение по секторам на основе административной классификации)¹

| Донор | С/х-во и ирригация | Транспорт и коммуникации | Энергетика | Соц. сектор | Гос. Управление | Промышленность | Оборона | Прочие услуги | Расходы, вне основных групп |
|----------|--------------------|--------------------------|------------|-------------|-----------------|----------------|---------|---------------|-----------------------------|
| ВБ | X | X | X | X | X | | X | X | X |
| АБР | X | X | | X | X | | X | X | |
| Германия | | | | X | | | | X | |
| ИБР | | X | X | | | | | | |
| Китай | | | | | | X | | | |
| КФАЭР | | | X | | | | | | |
| МФРСХ | X | | | | | | | | |
| ОПЕК | | | | X | | | | | |
| Япония | | X | | | | | X | | X |

Примечание: X – помощь, оказанная отдельным сектором экономики.

¹ <http://www.worldbank.kg>

Как видно из табл. 8, наиболее активными донорами являются Всемирный банк, Азиатский банк развития, правительство Японии. Остальные минимально участвуют во внешней помощи Кыргызстану.

В переходный период, кредиты и гранты поступали неравномерно так как это связано с тем, как и с какой периодичностью заключаются соответствующие соглашения. Так, например, у каждого донора в рамках финансового и технического сотрудничества имеются свои особенности в работе. Большая часть доноров в целях согласования приоритетных направлений сотрудничества и бюджета финансирования проектов на определенный срок проводят двусторонние переговоры с различной периодичностью, по итогам которых подписывается итоговый документ в виде меморандума или протокола.

Так, межправительственные переговоры по финансовому и техническому сотрудничеству между Кыргызской Республикой и Германией проводятся один раз в два года. В целях конструктивного диалога в ходе переговоров ежегодно проводятся межправительственные консультации. По итогам межправительственных консультаций и переговоров немецкая и кыргызская стороны подписывают протокол.

Стратегия помощи стране Всемирным Банком разрабатывается на три года. По итогам переговоров подписывается меморандум о взаимопонимании.

Стратегия помощи стране Азиатским банком развития (АБР) разрабатывается также на каждые три года, которая ежегодно обновляется и корректируется с учетом изменений социально-экономической ситуации. По итогам ежегодных переговоров, проводимые страной с миссией АБР, подписывается меморандум о взаимопонимании по стратегии помощи стране.

Европейский союз каждый год проводит переговоры по финансовому и техническому сотрудничеству, в рамках которых обсуждается индикативный план двустороннего сотрудничества на 4 года и более конкретный план финансирования на 2 года. По итогам переговоров подписывается меморандум о финансировании.

Меморандум о взаимопонимании подписывается между Исламским банком развития и Правительством Кыргызской Республики.

Некоторые донорские организации самостоятельно разрабатывают стратегию двустороннего сотрудничества на определенный срок, основываясь на собственных исследованиях. Например, по такому принципу работает Департамент международного развития правительства Великобритании, ЮСАИД, ЕБРР.

По данным Министерства финансов КР, наибольшее количество соглашений по предоставлению внешней помощи было заключено в 2000 г. –53 % от общего количества, в другие годы (2001, 2002, 2003гг.) – приблизительно 20 %, а в 2004 только лишь 7%. Соглашения подписаны на общую сумму в 132,53 млн. долл. (табл. 8).

Таблица 9

Внешняя программная помощь,
полученная Кыргызской Республикой ¹ (млн. долл. США)

| | 2000 | 2001 | 2002 | 2003 | 2004 |
|---------|------|------|-------|-------|-------|
| Гранты | 3,5 | 8,1 | 19,28 | 15,78 | 13,37 |
| Кредиты | 12,2 | 35 | 15 | 5,15 | 5,15 |

Анализируя табл. 9. видим, что в 2001 г. республикой был взят кредит на сумму, превышающую сумму кредитов по другим отдельно взятым годам. Эти кредиты были представлены АБР и Всемирным банком. В рамках Программы Всемирного банка «Консолидированный кредит под структурные преобразования» (CSAC). были приняты следующие законы Кыргызской Республики в секторе энергетике: «Об энергетике», «Об электроэнергетике», «Об энергосбережении»; был создан регулятивный орган в лице Государственного агентства по энергетике; разработана и утверждена Программа разгосударствления и приватизации АО «Кыргызэнерго».

В рамках программного займа АБР «Корпоративное развитие и реформа предприятий-2» были приняты поправки к Закону «Об акционерных обществах». При этом принятый Закон «О внесении изменений и дополнений в Закон Кыргызской Республики об акционерных обществах» позволяет устранить противоречия между законами «О банках и банковской деятельности», «Об инвестиционных фондах» и «Об акционерных обществах» в части применения положений Закона «Об акционерных обществах» в регулировании деятельности коммерческих банков, страховых компаний и инвестиционных фондов.

В рамках реализации программы «Корпоративное управление и реформа предприятий-2» при финансовой поддержке АБР были приобретены права на использование международных стандартов финансовой отчетности и международных стандартов аудита. В развитие этого, были

¹ <http://www.donors.kg>

приняты законы «О бухгалтерском учете» и «Об аудиторской деятельности», а также проведено обучение представителей хозяйствующих субъектов и налоговых органов по всем регионам республики. Также была разработана система стандартов оценки имущества, которые определяют полностью рыночные подходы в оценке бизнеса, машин и оборудования, интеллектуальной собственности и т.д.

В рамках осуществления Программы «Корпоративное управление и реформа предприятий-2» был принят Закон Кыргызской Республики «О внесении изменений и дополнений в Закон Кыргызской Республики «О банках и банковской деятельности».

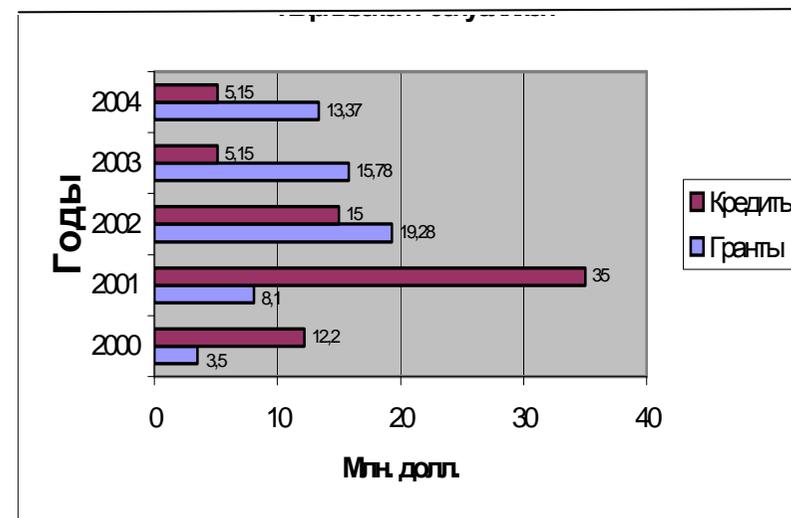


Рис. 4. Динамика привлечения кредитов и грантов, Полученных Кыргызской Республикой¹

Говоря о динамике привлечения кредитов и грантов, (см. рис 4). Полученных Кыргызстаном, следует отметить, что идет тенденция сокращения подписания кредитных соглашений между правительством Кыргызстана и донорами. Причем этих соглашений становится меньше год от года.

Для более полного представления о предоставляемой внешней помощи Кыргызской Республике обратимся к рис. 5.

¹ <http://minfin.kg>

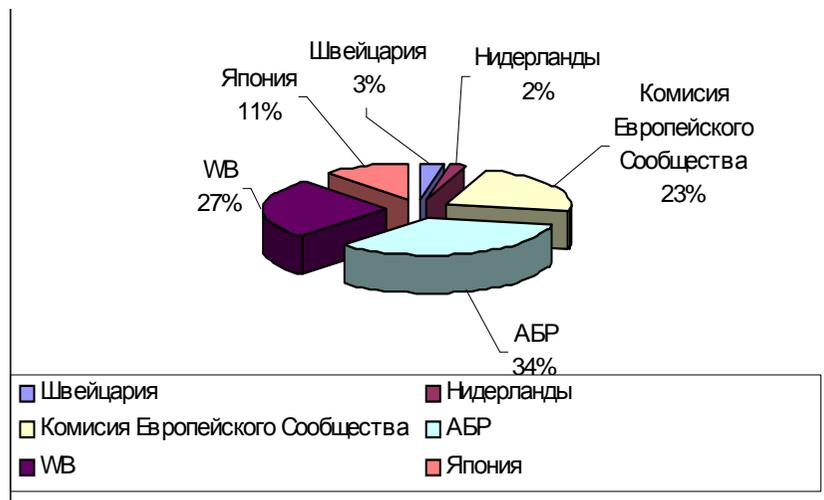


Рис. 5. Основные доноры Кыргызстана в 2000–2004 гг.¹

Донором, который внес наибольший вклад в республику (34%), является Азиатский банк развития (АБР) развивающий в стране такие программы как «Региональная программа содействия торговле и таможенному сотрудничеству», «Корпоративное развитие и реформа предприятий-2».

Вторым по величине донором республики является Всемирный банк – (World Bank) или WB). Его доля составляет 27%. Помощь оказывается республике в сфере усовершенствования государственного управления, программы структурных преобразований предприятий и т.д. На этом можно остановиться, ведь больше никаких кредитных соглашений Кыргызская Республика не подписывала. Далее речь пойдет об организациях, предоставивших грантовую помощь.

Самую большую роль здесь играет Комиссия Европейского сообщества. Эта организация на протяжении последних лет стабильно выделяла гранты на структурные преобразования в области обеспечения продовольственной безопасности. Её доля составляет 23% в общей совокупности.

Доля Швейцарии и Нидерландов в выделении грантов составляет соответственно 3 и 2%. Так, последний грант ими был выделен для реализации программы экономической стабилизации и структурной рефор-

¹ <http://minfin.kg>

мы относительно управления налоговой системой и доходами, предпринимательской среды, реформ инфраструктурных отраслей и социальной защиты.

В 2000–2004 гг. Кыргызской Республике донорами была предоставлена техническая помощь:

- для подготовки инвестиционных проектов и программных займов, которая включает в себя проведение различных исследований, финансового и экономического анализа, инструменты реализации проекта, подготовку технико-экономического обоснования;
- министерствам и ведомствам в виде консультационных услуг в различных областях экономики и управления для институционального усиления их потенциала;
- для обучения и подготовки специалистов, повышения их профессионального уровня;
- оборудование, техническое оснащение, товары и т.п.

Таблица 10

Объем внешней технической помощи¹

| | 2000 | 2001 | 2002 | 2003 | 2004 |
|-------------------------------------|-------|-------|-------|-------|------|
| Объём техн. мич. помощи, млн. долл. | 41,23 | 36,63 | 48,97 | 58,43 | 10,4 |

Проекты технической помощи поддерживали реформы в таких секторах государственного управления, как судебная система, изменение законодательства направленных на упрощение налоговой системы, обеспечение прозрачности и системы отчетности в государственных предприятиях, усовершенствование управления государственными расходами.

Основными целями проектов технической помощи доноров являлись создание и укрепление кадрового потенциала правительства и государственных служащих в планировании и разработке соответствующих мероприятий, направленных на рационализацию функций и структуры правительства. Так, в целом в рамках Программы были проведены функциональные анализы следующих министерств и ведомств: Министерства образования и культуры, здравоохранения, юстиции, транспорта и коммуникации, экологии и чрезвычайных ситуаций, внешней

¹ Джиргайбаев С. Инвестиции: и без них нельзя и с ними тяжело // АКИ press. – 2004. – С. 25–27.

торговли и промышленности; государственного комитета по управлению государственным имуществом и привлечению иностранных инвестиций и государственного комитета по туризму, спорту и молодежной политике.

Проведение функционального анализа, усиление потенциала министерств и ведомств, проведение структурных реформ – все это является основой для создания эффективной и открытой системы государственного управления.

В целом проекты технической помощи осуществлялись в разных секторах экономики, таких, как социальный сектор, транспорт и коммуникации, сельское хозяйство, промышленность, развитие человеческих ресурсов. Основными задачами во всех проектах технической помощи было оказание воздействия на потенциал и повышение способностей бенефициарами проектов в проведении структурных преобразований в различных сферах социально-экономической жизни республики. Это, безусловно, сказалось на успешности реализации непосредственно самих программ, которые также поддерживались донорами, и были направлены на проведение структурных преобразований в стране.

Снижение объема технической помощи в последние годы обусловлено тем, что в 2004 г. зафиксировано меньше всего соглашений по предоставлению внешней помощи (рис. 6).

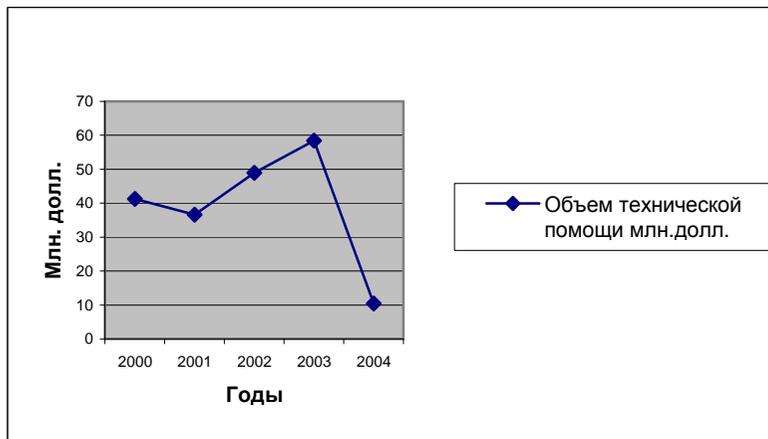


Рис. 6. Объем технической помощи, млн. долл.¹

¹ <http://www.imf.com>

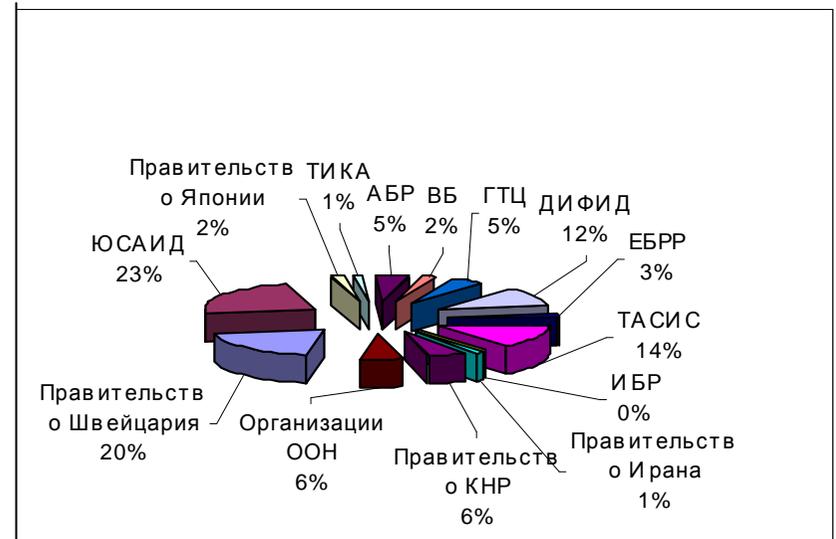


Рис. 7. Распределение технической помощи донорами за 2000–2004 гг.¹

На рис. 7. и в табл. 11 представлено распределение технической помощи по донорам. Большую долю (около 23%) занимает ЮСАИД. Американское агентство по международному сотрудничеству, которое предоставило технической помощи на сумму 37,9 млн. долл. Со своей долей в 20% после ЮСАИД идет правительство Швейцарии. За ними следуют ТАСИС и ДИФИД соответственно-14 и 12%. Как известно, ТАСИС обеспечивает проекты по продовольственной безопасности, а ДИФИД содействует проектам в рамках ПГИ.

Что касается КНР, то его техническая помощь направлена на строительства Кыргызско-Китайской бумажной фабрики в г. Токмаке и др.

Таким образом, техническая помощь 14 доноров составила 246,8 млн. долл. в период с 2000 по 2004 г.

Прямые зарубежные инвестиции – это нечто большее, чем простое финансирование капиталовложений в экономику, поскольку размещая свой капитал в Кыргызстане, иностранная компания приносит с собой новые технологии, новые способы организации производства и прямой выход на мировой рынок. Именно поэтому, на наш взгляд, целе-

¹ <http://minfin.kg>

сообразным будет рассмотреть поступление иностранных инвестиций по отраслям национальной экономики Кыргызстана.

Таблица 11

Сумма технической помощи, предоставленной Кыргызстану международными донорами в 2000–2004 гг.¹

| Доноры | Сумма технической помощи, млн. долл. |
|---|--------------------------------------|
| Азиатский банк развития (АБР) | 35,33 |
| Всемирный Банк (ВБ) | 24,35 |
| Германское общество технического сотрудничества (ГТЦ) | 17,42 |
| Департамент международного развития Великобритании (ДИФИД) | 18,73 |
| Европейский банк развития и Реконструкции (ЕБРР) | 5,74 |
| Европейская комиссия (ТАСИС) | 16,38 |
| Исламский банк развития (ИБР) | 0,57 |
| Правительство Ирана | 5,79 |
| Правительство КНР | 17,25 |
| Организация ООН | 8,55 |
| Правительство Швейцарии | 35,72 |
| Американское агентство по международному сотрудничеству (ЮСАИД) | 57,92 |
| Правительство Японии | 2,07 |
| Турецкое агентство международного сотрудничества (ТИКА) | 0,986 |
| Итого: | 246,8 |

Проблема состоит в стимулировании эффективного притока иностранного капитала. В этой связи встают два вопроса: во-первых, в какие сферы приток должен быть ограничен, а во-вторых, в какие отрасли и в каких формах следует в первую очередь его привлекать. Иностранный капитал может привлекаться в форме частных зарубежных инвестиций – прямых и портфельных, а также в форме кредитов и займов. Инвестиции могут считаться прямыми, если иностранный инвестор владеет не менее 25% акций предприятия или их контрольным пакетом, ве-

¹ <http://minfin.kg>

личина которого может варьироваться в достаточно широких пределах в зависимости от распределения акций среди акционеров.

Таблица 12

Поступление прямых иностранных инвестиций по отраслям национальной экономики Кыргызстана, млн. долл. США¹

| | 2000 | 2001 | 2002 | 2003 | 2004 | 2005 |
|---|------|------|-------|-------|-------|-------|
| Всего | 89,6 | 90,1 | 115,7 | 147,0 | 175,6 | 210,3 |
| Сельское хозяйство, охота и лесное хозяйство | 0,04 | 0,1 | 0,8 | 2,0 | 9,8 | 0,8 |
| Горнодобывающая промышленность | 4,6 | 4,3 | 5,1 | 12,3 | 10,0 | 24,3 |
| Обрабатывающая промышленность | 44,0 | 50,9 | 52,8 | 73,2 | 93,0 | 94,8 |
| Производство и распределение электроэнергии, газа, пара и горячей воды | 0,05 | 0,02 | 0,03 | 0,03 | 0,04 | 0,04 |
| Строительство | 4,7 | 0,1 | 2,2 | 5,0 | 5,8 | 12,1 |
| Торговля; ремонт автомобилей, бытовых изделий и предметов личного пользования | 14,7 | 23,3 | 19,7 | 22,6 | 24,6 | 21,8 |
| Гостиницы и рестораны | 10,6 | 7,0 | 4,8 | 2,0 | 1,0 | 2,5 |
| Транспорт и связь | 3,1 | 2,3 | 8,0 | 4,7 | 6,9 | 4,7 |
| Финансовая деятельность | 1,6 | 0,5 | 6,0 | 4,0 | 10,8 | 41,0 |
| Операции с недвижимым имуществом, аренда и предоставление услуг потребителям | 5,6 | 1,4 | 13,2 | 3,5 | 8,8 | 7,4 |
| Государственное управление | 1,0 | 1,0 | 1,0 | 1,4 | 0,7 | 0,1 |
| Образование | 0,1 | 0,1 | 2,6 | 9,9 | 1,0 | 0,0 |
| Здравоохранение и предоставление социальных услуг | 0,5 | 0,1 | 0,0 | 5,3 | 0,8 | 0,0 |
| Предоставление коммунальных, социальных и персональных услуг | 0,7 | 0,1 | 0,5 | 1,3 | 0,4 | 0,7 |

Как видно из табл. 12, наблюдается положительная динамика привлечения прямых иностранных инвестиций. Так, если в 2000 и 2001 г. объем привлеченных прямых инвестиций составлял около 90 млн. долл. США, то уже в 2002 г. – 115,7 млн. долл. США, в 2004 г. – 175,6 млн. долл. США, а в 2005 году произошел позитивный сдвиг и в национальную экономику поступило 210,3 млн. долл. США прямых иностранных инвестиций.

¹ <http://minfin.kg>

Из этой же таблицы видно, что наибольшие объемы поступлений ПИИ направлялись в обрабатывающую промышленность, где самыми значительными получателями выступают легкая промышленность, промышленность строительных материалов, а наибольшие поступления наблюдаются в пищевой промышленности.

Наиболее стабильные поступления прямых инвестиций в цветной металлургии. ПИИ в данную отрасль составляют от 15 до 25 % всех прямых инвестиций, поступающих в промышленность. Если рассматривать данную отрасль в разрезе отдельно взятых объектов, то наибольшее значение приобретает «Кумтор», далее «Алекс Стюарт Эссејрс» и ряд других более мелких компаний.

Немалая доля прямых инвестиций приходится на нефтегазовую отрасль и переработку нефтепродуктов. В рассматриваемом периоде практически до 85% поступлений прямых инвестиций в данную отрасль приходилось на «Кыргыз Петролеум Компани» (КПК).

Следует отметить, что в последние несколько лет резко активизировалась работа китайских и австралийских компаний в геологоразведочных работах по поиску и разработке новых месторождений. К этому необходимо добавить, что многие компании нефтегазового комплекса сталкиваются с серьезными затруднениями, связанными с ввозом технологического оборудования, так как стоимость его высока, а ставки таможенных платежей увеличивают его стоимость еще на 20%, поэтому осуществлять капитальные вложения компаниям действительно не выгодно. Такое положение отрицательно влияет на уровень капитальных вложений за счет прямых иностранных инвестиций в данную отрасль.

Легкая промышленность представляет собой одну из отраслей, наиболее стабильно обеспечиваемых прямыми иностранными инвестициями (в разные годы поступления составляли от 5 до 12% валовых прямых инвестиций, поступающих в промышленность). Важную роль здесь играют предприятия Чуйской области (ОсОО «Панда» и ОсОО «Тевиз»), ОсОО «Реemtсма-Кыргызстан» в Бишкеке, мелкие предприятия в СЭЗ «Каракол» и СЭЗ «Нарын», а также крупные производственные комплексы в Джалалабадской и Ошской областях с участием турецкого, китайского и российского капитала (ОсОО «Юг-Табак-Экспорт», АОЗТ «Стан Сун» и др.).

Наибольший объем поступлений прямых иностранных инвестиций наблюдается в пищевой промышленности (45–50% всех поступлений в промышленность). Наиболее крупные проекты, осуществленные в рассматриваемом периоде: ОсОО «Кока Кола Бишкек Ботлерс», АО «Бишкек сут», АО «Чуйская птицефабрика», ОсОО «Усу Салкын» и ряд других компаний в Ошской и Джалалабадской областях. Объем поступлений прямых иностранных инвестиций наглядно показывает, что данная отрасль промышленности представляет наибольший интерес для

иностранных инвесторов. При этом необходимо отметить, что пищевая и легкая промышленность являются экспорториентированными, и соответственно обеспеченность отраслей прямыми инвестициями напрямую зависит от положительного торгового баланса.

Промышленность строительных материалов также является значительным получателем прямых инвестиций и ее доля в общем поступлении прямых инвестиций в промышленность в целом составляла от 6 до 15% в зависимости от временного периода.

В целом картина должна быть дополнена тем фактом, что промышленность является наиболее крупным получателем прямых иностранных инвестиций ввиду капиталоемкости и наукоемкости производственных процессов. Тем не менее указанные результаты не являются положительными, потому как устаревшие основные средства предприятий и недостаток оборотных средств требуют больших поступлений, чем имеется на сегодняшний день.

Сельское хозяйство на протяжении многих лет недополучает прямых иностранных инвестиций. Однако из табл. 12 видна зависимость поступления в промышленность и сельское хозяйство от ПИИ. Как отмечалось выше, наибольшие объемы прямых инвестиций в промышленности привлекаются в пищевую промышленность, для эффективной работы которой требуется продукция сельского хозяйства. Для эффективного развития производства перерабатывающей промышленности, в частности пищевой, должны увеличиваться объемы поступлений ПИИ в сельское хозяйство. Требуемый объем составляет около 7,8–8,0 млн. долл. США ежегодно, а на самом деле начиная с 1995 г. в сельское хозяйство поступило в общей сложности около 2 млн. долл. США.

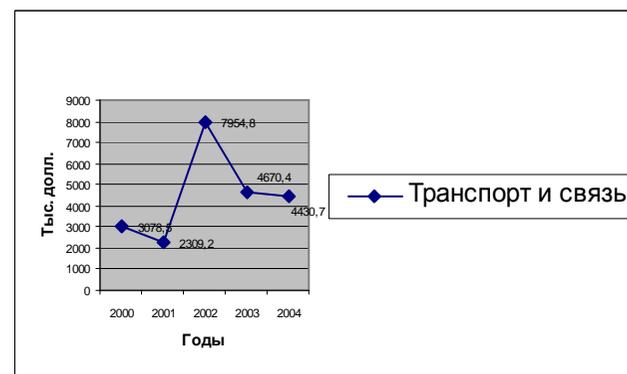


Рис. 8. Объем инвестиций в транспорт и связь¹.

Как видно на рис. 8. именно в 2002 г. транспорт и связь становятся одними из быстроразвивающихся секторов национальной экономики. Так, в отрасль связи приток ПИИ увеличился в 7 раз. Учитывая, что в 2006 г. запланирована приватизация самого крупного предприятия на рынке телекоммуникаций АО «Кыргыз Телеком», можно прогнозировать дальнейшее развитие конкурентной среды на данном рынке услуг, а соответственно и дальнейший рост поступлений прямых иностранных инвестиций в отрасль связи.

Транспорт также является одной из перспективных отраслей, однако возникшие в первом полугодии проблемы у одной из авиакомпаний (обеспечившей приток инвестиций в размере около 2 млн. долларов) могут поставить под угрозу дальнейший рост инвестиционной привлекательности отрасли. Так, в Ошской области за 2002 – первое полугодие 2003 года совместным кыргызско-узбекским предприятием «Транскруз» были осуществлены инвестиции в размере около 1,5 млн. долл. США.

В приведенной выше табл. 12 показана динамика поступлений в строительную отрасль прямых иностранных инвестиций, которые за период 2000–2005 гг. возросли более чем в 2,5 раза и составили в 2005 г. 12,1 млн. долл. США.

Такая ситуация в строительстве складывается в связи с тем, что рост капитальных вложений требует увеличения затрат на подрядные строительные работы, а это в свою очередь повышает уровень заказов у строительных компаний.

Отрасль торговли национальной экономики является одной из наиболее привлекательных для иностранных инвесторов ввиду высокой рентабельности при малых затратах. Так, по сравнению с 2000 г. в 2005 г. рост притока ПИИ в данную отрасль составил 14,8%.

Наибольшее число предприятий с иностранными инвестициями расположено в южных регионах республики (Ошской и Джалалабатской), а также в Чуйской области и г. Бишкек.

Поступление ПИИ в сферу образования является незначительным и колеблется в среднем в пределах 0,5–1% общего объема валовых прямых инвестиций. Однако в 2002 и 2003 гг. приток увеличился в 50 раз в основном благодаря строительству новых образовательных учреждений. (см. рис. 9).

Доля поступлений ПИИ в финансово-кредитную сферу составила от 0,8 до 19,5 % в 2005 г. что соответствует 4,9% валового поступления прямых иностранных инвестиций в республику. Именно максимальный рост ПИИ в этой сфере приходится на 2005 г. который в среднем составил 4,9 раза по отношению к предыдущим периодам. Такая ситуация

¹ <http://www.imf.com>

сложилась благодаря инвестированию со стороны казахского банка в приобретении акций «Автобанка», а также увеличению уставного капитала «Азия универсал банка» для выполнения нормативов, установленных национальным банком (см. рис. 10).

Ввиду такой ситуации объем поступлений составил около 6,0 млн долл. или наиболее значительный показатель за период с 1999 по 2002 г. Здесь также следует учитывать дальнейшие планы «Казкоммерцбанка», а также необходимость выполнения банковских нормативов, установленных НБКР. По итогам 2006 г. поступления в данный сектор экономики составили около 6,5 млн. долл. США. К этому необходимо добавить, что поступление ПИИ в финансово-кредитную сферу прямо пропорционально валовым поступлениям в национальную экономику республики в целом. Прогнозируя будущую ситуацию в данном секторе экономики целесообразно сделать следующие выводы. В ближайшие 2–3 года будут создаваться новые банковские учреждения, что позволит иностранным инвесторам более активно осуществлять свои инвестиции в банковский сектор (приобретение активов и пакетов акций), так как это достаточно выгодно для них вложения своих капиталов.

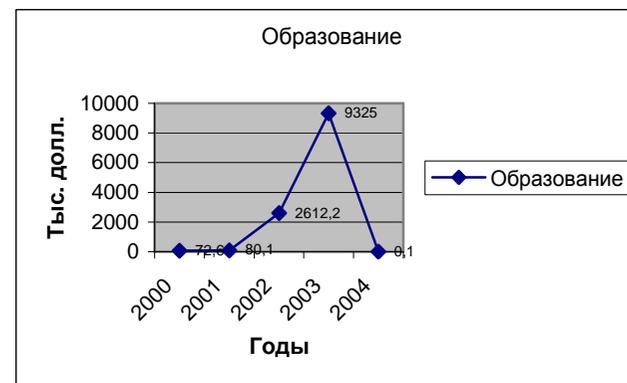


Рис. 9. Объем инвестиций в образование

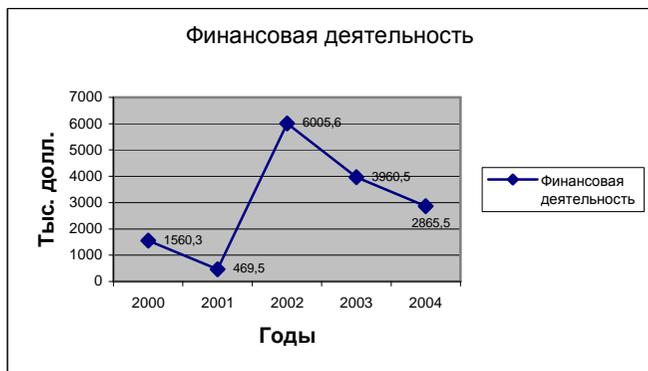


Рис. 10. Объем инвестиций в финансовую деятельность

§5. Проблемы и возможности активизации инвестиционной деятельности в переходной экономике

Растущая конкуренция при привлечении прямых иностранных инвестиций (ПИИ), безусловно, будет влиять на ход экономического развития стран в переходный период и стимулировать проведение дальнейших реформ, направленных на улучшение инвестиционного климата. Успешная комбинация факторов, привлекающих инвесторов во многом определяется активной государственной политикой страны в области привлечения иностранных инвестиций.

При этом нужно отметить, что низкий уровень иностранного участия в приватизации предприятий является одним из главных недостатков программ приватизации в переходный период в большинстве стран Европы и Центральной Азии, где валютные доходы, полученные от приватизации, оказались довольно низкими. В то время как в других регионах мира, в частности в Латинской Америке, именно приватизация явилась основным фактором привлечения иностранных инвестиций.

Большинство стран в переходный период основываются на методах массовой приватизации, которые максимизируют скорость приватизации, но минимизируют доходы от приватизации.

Одной из приоритетных задач политики приватизации до 2010 г. в Кыргызстане считалась приватизация стратегических, базовых отраслей экономики, таких, как энергетика, транспорт, связь. Их приватизация должна проводиться на основе индивидуального подхода к разработке проектов приватизации и комплексного анализа финансово-эко-

номического состояния объектов с учетом отраслевых особенностей, конкурентоспособности на внутреннем и внешнем рынках, внедрения новых технологий. К примеру, несмотря на огромные активы в гидро-электроэнергии, в Кыргызстане часты случаи прекращения подачи энергии, огромные потери и задолженности за потребленную электроэнергию. Все это подводит к тому, что Кыргызстан может и должен продавать электростанции, техническая эксплуатация и обслуживание которых требует больших капиталовложений. А для иностранных инвесторов, – это привлекательная область.

Ускорение процессов реструктуризации и банкротства предприятий, имеющих задолженности, также может способствовать привлечению инвесторов. В 2004 г. в республике простаивало в среднем 3,8 тыс. промышленных предприятий – фактических банкротов.

Привлечение внешних инвестиций предполагает наличие тщательно разработанной государственной концепции, которая имеет не декларативный характер, а представляет собой ядро подробной программы. Программа должна состоять из перечня приоритетных инвестиционных проектов, имеющих стратегическое значение для перспективного развития республики. В ней также должны найти отражение все практические варианты возможного увеличения притока прямых инвестиций, так необходимых для экономики страны.

К числу дополнительных мер по совершенствованию инвестиционного климата в государстве можно отнести также облегчение процесса регистрации, получения лицензии и других необходимых документов; упрощение таможенных процедур, введение гибкой системы страхования инвестиций и обеспечение безопасности работы иностранцев в республике. Выработка государственной программы поможет выдержать растущую конкуренцию среди стран переходного периода при условии политической и экономической стабильности и укрепления в стране тенденции к экономическому росту.

В целях достижения макроэкономической стабилизации правительство страны пошло на проведение ограничительной фискальной и денежной политики. В результате, как показывает динамика расходов и доходов госбюджета, удалось достигнуть постепенного снижения дефицита бюджета.

Результаты проводимых реформ показывают, что есть очевидные успехи в снижении темпов инфляции с 10% среднегодовых до 6,8% за 2000–2005 гг.

В реальном секторе усиливается роль частного предпринимательства, что стало возможным благодаря осуществлению приватизационной программы и иностранным инвестициям.

Уже сейчас число предприятий частного сектора в структуре субъектов национальной экономики превысило 96%, их доля в общем объеме производства также высока почти во всех отраслях. В 2000–2005 гг. процесс реструктуризации и демонополизации экономики продолжился вместе с продажей государственных пакетов акций ряда крупнейших предприятий стратегических отраслей: Кыргызэнерго, Кыргызтелеком, Кыргызстан Аба Жолдору и др.

Сельское хозяйство, на долю которого приходится почти 40% внутреннего валового продукта, является основополагающей сферой национальной экономики Кыргызстана.

Основные сельскохозяйственные культуры и продукция – это зерновые, табак, картофель, хлопок, мясо и шерсть. Проведение земельной реформы и введение частной собственности на землю благотворно повлияло на сельскохозяйственное производство, увеличив индекс физического объема сельхозпродукции в 2005 г. до 104,4%. Примечательно, что свыше 95% всего производства в сельском хозяйстве приходится на частный сектор, большую часть которого составляют личные хозяйства.

Вторым по значимости сектором в структуре экономики после аграрного в Кыргызстане является промышленность, на долю которой приходится около 16% ВВП. Темпы роста физического объема в этой сфере в 2005 г. достигали 113,7%. В промышленном производстве наибольшую долю занимают электроэнергетика, цветная металлургия, машиностроение, пищевая и текстильная промышленности. Отметим, что наиболее значительное увеличение производства произошло в цветной металлургии, пищевой, полиграфической отраслях, промышленности строительных материалов. Решающее влияние на высокие показатели роста цветной металлургии и частично на промышленность стройматериалов оказал проект золотодобычи Кумтор. Вообще Кыргызстан богат залежами минеральных ископаемых (кроме золота, имеются ртуть, уран, сурьма, уголь, редкоземельные металлы), которые являются потенциальными объектами для инвестиций.

После распада Советского Союза республика стала проводить независимую внешнюю политику, в том числе и внешнеторговую. Сегодня экономика Кыргызстана характеризуется как открытая, постепенно растут связи с зарубежными странами. Об этом свидетельствует увеличение внешнеторгового оборота, который за 2000–2005 гг. возрос на 174,3 % и в 2005 г равнялся 1,86 млрд. долл.

Экспорт товаров в республику в 2005 г. составил 674 млн. долл., а импорт – 1188,7 млн. долл. Таким образом, внешнеторговый баланс продолжает складываться с отрицательным сальдо, причем отрицательное сальдо имеет тенденцию к возрастанию.

Во внешней торговле Кыргызстана в последние 2–3 года все сильнее становится тенденция роста операций со странами дальнего зарубежья (отчасти благодаря вступлению ее в ВТО), доля удельного веса которых составляет почти 60% внешнеторгового оборота.

Для улучшения внешнего торгового баланса правительство активизировало усилия, предпринимаемые для создания импортозамещающих и экспортно-ориентированных производств и улучшения инвестиционного климата. В рамках этой программы были внесены изменения и дополнения в закон КР «Об иностранных инвестициях», который предоставляет иностранным инвесторам льготы наравне с местными инвесторами, позволяет открывать производства в свободных экономических зонах (СЭЗ), получать правительственные гарантии под кредитование проектов.

По данным Нацстаткома КР в 2005 г. приток иностранных инвестиций в экономику Кыргызской Республики составил 2,17 млрд. долл., из которых прямых инвестиций 210,3 млн. долл. Всего же за 5 лет, начиная с 2001 г., в республику было привлечено 738,7 млн. долл. ПИИ. Основной поток прямых инвестиций, почти 85%, идет из стран дальнего зарубежья, из них США, Великобритания, Германия, Канада и Китай в совокупности направляют более 72% общего объема ПИИ. Наибольший интерес для иностранных инвесторов представляют такие отрасли экономики, как горнодобывающая и обрабатывающая промышленность, торговля, строительство, в которые было направлено почти 73% от общей суммы прямых инвестиций. Следует отметить, что в настоящее время все больше иностранных инвестиций направляется в финансовую деятельность и в сферу услуг, которые за 2001–2005 гг. возросли соответственно в 8,2 и 5,3 раза.

Отмена ряда инвестиционных инициатив налогового и юридического характера значительно ухудшили инвестиционный климат в республике, что отразилось на заинтересованности иностранных инвесторов вкладывать средства в Кыргызстан.

Конечно, негативное влияние в наибольшей степени оказывают политическая нестабильность, коррупция, теневая экономика, разгул преступности и другие факторы, снижающие активность экономической жизни, что в свою очередь снижает приток прямых инвестиций.

Среди стран СНГ Кыргызстан имеет ряд преимуществ в плане инвестиционной привлекательности. В частности:

- последовательно реализуется программа рыночных преобразований и макроэкономической стабилизации;
- проводится активная работа по приватизации телекоммуникационного, энергетического и транспортного секторов экономики;
- действует полноценный либеральный торговый режим, система свободного обмена валюты и беспрепятственного вывоза капитала;

- существует либеральный инвестиционный режим, когда практически все сектора экономики открыты для внешних инвесторов;
- республика стала членом Всемирной торговой организации и установила тесные взаимоотношения с Европейским Союзом.

Но есть и неблагоприятные объективные факторы:

- небольшие внутренние экономические ресурсы;
- ограниченное количество земель сельскохозяйственного назначения;
- малый внутренний рынок;
- нестабильная законодательная база;
- огромное количество подзаконных нормативных актов, дерегулирующих и подчас противоречащих нормам основных законов;
- слабо развитая коммуникационная инфраструктура;
- низкая платежеспособность населения;
- нестабильная политика соседних государств в области транспортных перевозок и тарифной политики;
- высокие транспортные затраты на перевозку экспортных товаров.

Все это значительно снижает привлекательность нашей страны в глазах потенциальных инвесторов.

Еще один негативный фактор – это неравномерность распределения прямых иностранных инвестиций по регионам, что прямо воздействует на уровень благосостояния того или иного региона. Это приводит к дальнейшей стагнации некоторых наших регионов, казалось бы, неперспективных с точки зрения иностранных инвесторов. И как следствие – приводит к увеличению миграции, создается социальная напряженность. Хотя политика государства напрямую заключается в том, чтобы за счет инициатив и поощрений создавать благоприятную и выгодную инвестиционную среду для инвесторов и этим самым сокращать неравномерность развития наших регионов.

К сожалению, наша республика не так богата природными ресурсами, чтобы игнорировать вопрос создания привлекательного климата для инвесторов.

Инвестор, который хочет работать на нашем рынке и экспортировать капитал, не является благотворителем, он в первую очередь бизнесмен, его всегда интересует возвратность вкладываемых инвестиционных ресурсов и получение прибыли. Поэтому при решении вопроса об инвестировании инвестор прежде всего тщательно просчитывает все затраты и риски в рамках существующего инвестиционного режима и только при положительном результате можно ожидать его появления на нашем рынке. С этих позиций Кыргызстан в настоящее время представляет незначительный интерес для потенциальных инвесторов. Но для преодоления этих негативных факторов у нашей страны есть все возможности и самое главное – это возможность самостоятельно создавать

инвестиционную среду, предусматривая значительные инициативы для инвесторов, и формировать эффективную систему бизнес администрирования для привлечения прямых инвестиций.

В этой связи, на наш взгляд, имеет смысл сконцентрировать внимание на существующих недостатках в инвестиционной среде и внести предложения для ее улучшения.

Одним из главных недостатков в существующем инвестиционном режиме является несовершенное инвестиционное законодательство.

Действующий закон «Об инвестициях в Кыргызской Республике» от 27 марта 2003 г., имеет много положительных сторон, но все же инвесторы хотят видеть реально действующий закон, где были бы налоговые, таможенные и другие льготы.

Другой вопрос – это система регистрации и учета иностранных инвесторов. В настоящее время данная функция полностью находится в ведении Министерства юстиции Кыргызской Республики, что создает определенные трудности в отслеживании инвестиционных потоков и регулировании их исходя из государственных экономических приоритетов. Министерство юстиции производит только государственную регистрацию, дальнейшая судьба инвестора их не интересует. Поэтому было бы целесообразно восстановить практику первичной регистрации всех иностранных инвесторов органом, занимающимся привлечением иностранных инвестиций. После этой простой процедуры вся информация могла бы передаваться в установленные законом регистрационные органы. Введение этой нормы также позволит значительно упростить и сократить время регистрации иностранного инвестора в Кыргызстане.

Административное регулирование прямых иностранных инвестиций также не приспособлено для свободного и быстрого вхождения инвесторов в республику. Большое количество дорогих лицензий и разрешений, зачастую обновляемых ежегодно, действует на финансовые потоки инвесторов как дополнительная налоговая нагрузка. После юридической регистрации и получения лицензии по соответствующей деятельности потенциальный инвестор, кроме этого, должен получить еще дополнительно много всяких разрешений – на использование земли, на строительство, визы и разрешения для деятельности иностранных работников, разрешение от пожарных и экологических служб, проверка соответствия технике безопасности, на вождение транспортных средств, разрешение на использование телефонов, воды и электроэнергии и др. Всего лицензионные и разрешительные сборы составляют 2,4% ВВП или около 11% доходов бюджета и примерно в два раза превышают доходы по налогу на прибыль. Если оценивать налоговое воздействие этих сборов на предприятие, то это эквивалентно дополнительному налогу с оборота в 15–25%.

Многие из этих разрешений правильные и нужные. Но проблема заключается в том, что службы расплосены в разных местах, и получение разрешений занимает массу времени инвестора. Кроме того, стоимость этих разрешений должна быть точно определена исходя из реальных затрат на обслуживание, а не устанавливаться инспекторами самостоятельно.

Важно также жестко определить точное время, в течение которого эти разрешения должны быть получены. Инвестору в этом вопросе важна четкая и прозрачная процедура, которая затем будет неукоснительно исполняться соответствующими службами. Непозволительно, чтобы наши внутренние административные процедуры отпугивали потенциальных инвесторов. Лучшее решение – один государственный орган, который от имени инвестора решат все его вопросы, связанные с получением лицензий и разрешений от соответствующих государственных структур. При этом необходимо установить ясный и понятный порядок взаимодействия этого государственного органа с соответствующими разрешительными службами. Этим самым мы значительно облегчим работу инвестора у нас в республике и улучшим инвестиционный климат.

Недостаточна роль наших посольств по привлечению прямых инвестиций в республику. В их функциональных обязанностях должно иметь место, по нашему мнению, следующее:

- Оказание первоначальной поддержки инвесторам в виде:

- предоставления ознакомительной информации о Кыргызстане;
- оказание помощи в поиске партнеров;
- оказание помощи в организации первого делового визита инвестора;
- налаживание контактов с соответствующими службами госучреждений в Кыргызской Республике;
- сбор информации о существующих в стране пребывания инвестиционных компаниях и банках, приоритетах и условиях их инвестиционной деятельности;
- сбор информации о предприятиях производителях и поставщиках оборудования;
- сбор информации о проводимых в стране пребывания инвестиционных форумах и конференциях.

- Предоставление указанной выше информации заинтересованным министерствам и ведомствам КР.

Одним из важных аспектов попадания на мировые инвестиционные рынки, является участие Кыргызстана в различных межрегиональных Соглашениях по свободной торговле, которые в свою очередь будут способствовать:

- преодолению неинформированности и изолированности Кыргызстана в соответствующих регионах и странах;
- привлечению крупного частного капитала из-за рубежа в виде прямых инвестиций;
- продвижению наших товаров на международные рынки; что позволит улучшить качество выпускаемого отечественного товара, расширении внешнеэкономические связи;
- постоянному мониторингу по проводимой в республике инвестиционной, торговой и промышленной политиках;
- работе Кыргызстана на внешнем рынке по международным правилам, как это делается во всем мире.

В этой связи в отношении административного регулирования необходимо:

- восстановить функции первичной регистрации иностранных инвесторов в государственном органе, ответственном за привлечение иностранных инвестиций;
- определить орган, ответственный за проведение административных процедур от имени инвесторов и установить порядок его взаимодействия с разрешительными службами;
- установить, что бы только один орган собирал и рассматривал инвестиционные проекты в тесном взаимодействии с другими государственными органами;
- провести нацеленную работу по заключению двухсторонних соглашений по защите инвестиций с заинтересованными странами и потенциальными инвесторами.

Сегодня важнейшим фактором, влияющим на принятие решения инвестором вкладывать свои средства в страну или нет, является налоговый режим. Иностранцы респонденты считают самой серьезной проблемой неадекватное и постоянно меняющееся налоговое законодательство. Ход реализации инвестиционных проектов указывает на то, что инвесторам хотелось бы, безусловно, благоприятных условий для инвестирования, но более важна для них разумная, прозрачная и предсказуемая налоговая система.

Уровень налогов определяет потенциальную прибыль инвесторов на вложенный капитал и при предварительном финансовом анализе будущих проектов инвестор оценивает эту прибыль, сравнивая при этом налоговый режим разных стран. В настоящее время в мире среди развивающихся стран идет жесткая конкуренция за прямые иностранные инвестиции, поэтому страны активно используют все доступные формы инициатив и поощрений для инвесторов, в том числе налоговые инициативы.

Что же получит инвестор при существующем налоговом режиме, если все же решится вложить свои средства в Кыргызстан для ре-

лизации промышленного проекта. Самые консервативные расчеты показывают, что инвестиционный производственный проект с капиталом в 500 тыс. долл. США принесет инвестору в течение 10 лет чистые дивиденды в сумме 930 тыс. долл. США (при прибыли в 2300 тыс. долл. США). Тогда как правительство за эти 10 лет в виде всех налогов (включая социальные платежи в сумме 519 тыс. долл. США) получит 9770 тыс. долл. США.

Другими словами, инвестор получит только 20% доходов компании, тогда как правительственная доля в доходах составит 80% в виде различных налогов. По расчетам видно, что в среднем инвестор получает только один сом из пяти сомов получаемых доходов, а четыре сома уходят на налоги и пошлины. Это очень привлекательно для Правительства получать такие доходы, но инвесторы не согласны с таким распределением доходов. Поэтому появляются такие проблемы, как индивидуальные переговоры с определенными инвесторами для предоставления им эксклюзивных налоговых стимулов, тем самым это способствует не исполнению налогового законодательства не только подобными «блатными» инвесторами, но подталкивает других к уходу в теневую экономику.

Другим малоизвестным фактом является то, что только три развивающиеся страны в мире – Лаос, Индонезия и Кыргызстан не предоставляют налоговых каникул, и среди этих трех стран лишь только Кыргызстан, единственная страна в мире, не компенсирует отсутствие налоговых каникул низкой ставкой налога на прибыль. Необходимо отметить, что наши соседи и одновременно прямые конкуренты в привлечении инвестиций Китай, Узбекистан и Казахстан активно предоставляют инвесторам подобные налоговые инициативы и таможенные упрощения.

Два налога, не регулируемых Налоговым кодексом: налог на чрезвычайные ситуации и налог на дороги, в совокупности с местным налогом в 2% с оборота представляют дополнительную налоговую нагрузку, сравнимую с налогом на прибыль в 20–30%.

В республике принята Концепция налоговой реформы, где предусматривается ликвидация этих двух не рыночных видов налога.

Ставка НДС в 20% превышает средний показатель среди развивающихся стран, что способствует процветанию контрабанды товаров, а также развитию производства подпольной продукции в значительных объемах. Наличие на нашем рынке контрабанды устанавливает ценовые пределы на продукцию производителей, работающих легально, и в данной ситуации НДС действует не как потребительский налог, а как налог на производителей. Другой факт, особенно негативно воздействующий на развитие экспортных производств, – на практике существуют ограничения на возмещение НДС уплаченного с затрат на сырье и материалы. Казахстан с 1 июля 2001 г. снизил ставку НДС до 16% и опять наши

отечественные производители и бизнесмены оказываются неконкурентоспособны.

Недавние налоговые послабления в алкогольной промышленности Казахстана поставили кыргызских производителей водочной продукции буквально на грань катастрофы, на наш рынок хлынула дешевая продукция соседей, в том числе контрабандная. Государство потеряло огромные денежные средства.

Налог на фонд оплаты труда составляет более 30% затрат на рабочую силу, и как в предыдущих случаях производитель обязан оплачивать этот налог, тем самым увеличивая себестоимость продукции.

Установленная в Налоговом кодексе Кыргызстана норма амортизационных отчислений за основные фонды значительно ниже, чем существующая практика в развивающихся странах и не является амортизацией по прямому методу, а представляет собой убывающий метод начисления амортизационных платежей. Это для инвестора, также малопривлекательным фактор – вкладывать средства, в условиях, когда у него нет возможности для быстрого восстановления затраченного капитала.

Система переноса убытков на будущие финансовые потоки, существующая в республике, также является самой непривлекательной и ограничительной.

Соглашения об избежании двойного налогообложения подписаны и ратифицированы только со странами СНГ, Канадой, Польшей, Индией, Монголией и Турцией. Тогда как с другими странами, с которыми Кыргызстан активно сотрудничает в инвестиционном плане, не заключено подобных соглашений. Это также сдерживает потенциальных инвесторов.

Горнодобывающую отрасль республика хотелось бы видеть одной из приоритетных отраслей экономики, где имеются хорошие перспективы развития. Но горнодобывающая отрасль имеет свою специфику, это очень капиталоемкая и материалоемкая отрасль экономики, сроки окупаемости проектов большие 10–15 лет. Специфика минерально-сырьевого комплекса, помимо высокой степени риска вложения капитала (норма риска 100%), состоит в том, что налоги в этой отрасли оказывают наиболее сильное влияние на реализацию горных проектов, так как в горной промышленности цены на товарную продукцию определяются мировыми рынками, а налоги непосредственно вычитаются из стоимости добычи или дохода предприятия и не могут быть переложены, как это принято в других отраслях промышленности, на потребителя. Например, в международном налоговом законодательстве в целях стимулирования инвестиций в недропользование устанавливается система социальных скидок, применяющихся только к горнопромышленным ком-

паниям в качестве механизма государственной поддержки горнодобывающей промышленности страны.

В этой связи было бы целесообразным ввести в Налоговый Кодекс Кыргызской Республики специализированный раздел «Налогообложение при недропользовании», который учитывал бы специфику данной отрасли. Введение в налоговый кодекс механизма налогового регулирования в горной промышленности не только будет стимулировать привлечение национальных и иностранных инвестиций в геологическое и промышленное освоение недр, но и увеличит налоговые поступления в государственный бюджет.

В области геологоразведочных работ необходимо освободить геолого-поисковые и геологоразведочные работы от всех видов налогов, в том числе от НДС, налога в фонд чрезвычайных ситуаций, дорожного налога, налога на имущество и земельного налога, так как эти работы чисто затратные, никакого непосредственного дохода их производителю не приносят. В тоже время стимулирование этих работ очень важно, так как они развивают минерально-сырьевую базу страны, т.е. основу горнодобывающей, нефтедобывающей и многих других отраслей промышленности.

Предложения по кардинальному улучшению инвестиционного климата, касающиеся налогового режима, включают:

- в кратчайшие сроки определить страны с инвестиционным потенциалом и заключить с ними соглашения об избежании двойного налогообложения;
- отменить налог на чрезвычайные ситуации и налог на дороги, а взамен ввести налог на нефтепродукты и акцизный налог на транспортные средства до 50%;
- дать возможность предприятиям самостоятельно выбирать формы амортизации основных средств;
- установить переоценку основных средств предприятий исходя не из индекса потребительских цен, а на основе девальвации сома по отношению к доллару;
- определить, что отнесение убытков на будущие периоды могут быть компенсированы в полной сумме убытков в течение всего разрешенного периода списания;
- снизить ставку НДС до 16% и создать фонд НДС для полноценного и немедленного его возмещения предприятиям-экспортерам;
- предусмотреть принятие банковских гарантий на оплату таможенных пошлин и НДС для экспортно-импортных компаний;
- отменить 10% налог на вывозимые из страны дивиденды;
- снизить для предприятий ставку отчислений в социальный фонд до 20%.

Необходимо отметить, что таможенное законодательство крайне усложнено. Таможенный кодекс состоит почти из 500 статей. С этим документом трудно эффективно работать и в этом признаются даже сами таможенники. В законе очень много разночтений, слишком подробные объяснения. Кодекс должен быть пересмотрен в сторону сокращения количества статей и упрощения формулировок для понимания всеми пользователями. Во многих странах Таможенный кодекс – это простой и понятный документ, состоящий из 50–70 статей, а подробнее таможенный режим регулируется соответствующими инструкциями. Кыргызстану жизненно необходимо иметь прозрачное и несложное таможенное законодательство. Кыргызстан – это активно торгующая страна и международный опыт показывает, что развитие международной торговли единственный выход для малых стран, чтобы иметь устойчивый экономический рост.

Определенные проблемы вызывают вопросы признания стандартов и сертификатов. Поступающие товары долгое время, иногда больше месяца, не могут быть разгружены, так как каждая партия товаров должна пройти сертификацию. Каждый проведенный тест также требует от хозяйствующего субъекта дополнительной платы. Поэтому предлагается практиковать заключение соглашений по признанию стандартов и сертификатов, хотя бы с основными экономическими партнерами, например с ЕС.

Недостаток экономических ресурсов требует более точного определения приоритетных отраслей индустрии, чтобы иметь возможность сконцентрировать ресурсы и нацелено развивать наиболее выгодные на сегодняшний день сектора экономики, но при этом обязательно должно приниматься во внимание требование по устойчивому развитию наших регионов. Потенциально три экономических направления в Кыргызстане имеют приоритетное развитие – это развитие индустрии торговли, включающей приоритетные промышленные отрасли, развитие индустрии туризма и индустрии финансов.

Несмотря на все объективные недостатки, влияющие на инвестиционную среду, с геоэкономической точки зрения Кыргызстан находится в относительно выгодном месте. Республика окружена широкомасштабными рынками, включающими такие страны, как Китай, Индия, Россия, арабские страны. Между этими странами существуют и в будущем будут существовать огромные потоки капиталов и товаров.

Необходимо привлечь и перенаправить часть этого товарно-финансового потока через Кыргызстан, создав для этого максимально благоприятные условия, и это будет способствовать бурному промышленному росту республики.

Основываясь на международном опыте для успешной реализации программы привлечения прямых инвестиций, необходимо создание государственной хозяйствующей структуры, которая полностью возьмет на себя организацию по защите потенциальных иностранных инвесто-

ров и работу по содействию существующим инвесторам. В ее функции может входить:

- исследование инвестиционной среды и разработка рекомендаций по ее улучшению;
- оценка приоритетных направлений развития промышленности и сферы услуг;
- разработка региональных инвестиционных программ развития;
- проведение маркетинга и рекламирование инвестиционных возможностей Кыргызстана за рубежом;
- организация технопарков со строительством необходимой инфраструктуры.

При этом инвестора следует оградить от бюрократической системы, чтобы без лишних барьеров он самым активным и продуктивным образом мог входить в страну и начинать работать.

Подобную структуру, после соответствующей тщательной юридической проработки, можно создать на базе Государственного комитета по управлению государственным имуществом и привлечению прямых инвестиций и назвать ее Национальной корпорацией индустриального развития (НКИР) Кыргызской Республики. Структурно, Национальная корпорация индустриального развития будет представлять собой акционерное общество открытого типа со 100%-ым государственным капиталом. Корпоративное управление будет состоять из совета директоров (наблюдательный совет) и исполнительного органа – правления. Предлагается создать совет директоров с участием представителей государства и частного сектора, а в правлении генеральным директором и менеджером назначить квалифицированных управляющих, не являющихся представителями государственного сектора.

В случае принятия решения по корпорации в дальнейшем по опыту ее работы целесообразно при некоторых министерствах организовать подобные хозяйствующие структуры, которые будут исполнителями намеченных государственных программ и проектов. Организация и развитие подобных хозяйствующих структур, в которых значительную роль будет играть частный сектор, станут эффективным механизмом воплощения идей сотрудничества и взаимодействия между всеми сторонами, вовлеченными в развитие Кыргызстана.

Хотелось бы отметить еще один путь привлечения прямых иностранных инвестиций. По мнению специалистов Центра привлечения инвестиций – это создание информационной структуры для иностранных инвесторов. Инвесторы принимают решения об инвестировании, ориентируясь в основном на два параметра: доходность и риск. Потенциально в Кыргызстане есть определенные возможности для высокодоходных инвестиций. Что же касается рисков, то они пока остаются высокими из-за отсутствия налоговых льгот и преференций, слабого рын-

ка, невыгодного геополитического расположения, а также нестабильного законодательства. С этих точек зрения в настоящее время потенциальные инвесторы недостаточно заинтересованы Кыргызстаном. И здесь стоит задача привлечения иностранного и отечественного капитала путем предоставления специальных льготных экономических условий, создание стабильной законодательной базы и упрощения различных организационных и административных процедур.

В связи с этим важную роль играют масштаб и темпы реформ. Анализ факторов, определяющих инвестиционный климат в Кыргызстане, показал, что характер необходимых изменений требует значительно времени. Однако некоторые меры должны быть осуществлены быстро и безотлагательно. Открытая и либеральная инвестиционная политика с ясными, эффективными и строго соблюдаемыми законами, исполняемыми беспристрастной администрацией, – это наиболее мощный стимул к привлечению прямых иностранных инвестиций. Выработка такой политики должна стать одной из основных задач для министерств и ведомств Кыргызской Республики, поскольку трудно представить себе, как Кыргызстан сможет добиться быстрого экономического роста и модернизации без иностранного капитала, технологии и опыта.

ГЛАВА 4

ОТРАЖЕНИЕ ИНТЕГРАЦИОННЫХ ПРОЦЕССОВ В ТРАНСФОРМАЦИИ НАЦИОНАЛЬНОЙ ЭКОНОМИКИ

§ 1. Возможность и необходимость участия национальных хозяйств в интеграционных процессах

Стремление к интеграционному процессу в сфере экономики давно стало общемировой тенденцией. По этому пути пытаются идти и страны СНГ. Современная мировая экономика характеризуется действием двух основных тенденций. Прежде всего, это усиление целостности мирового хозяйства, его глобализация, что вызвано развитием и углуб-

лением экономических связей между странами, либерализацией международной торговли, созданием современных систем коммуникации и информации, мировых технических стандартов и норм. Наиболее отчетливо данный процесс проявляется через деятельность многонациональных и транснациональных корпораций (ТНК), являющихся, по признанию специалистов, «самым мощным агентом интернационализации общества».

С другой стороны, конец XX и начало XXI в. насыщены динамичными переменами в международном разделении труда и ростом числа региональных торгово-экономических союзов суверенных государств, другими словами, интеграционных группировок. В их основе лежат коллективные стратегические, геополитические и экономические интересы объединяющихся стран.

В настоящее время можно наблюдать начало нового этапа трансформации социокультурного пространства территорий бывших советских республик. Став независимыми государствами, они стремятся выйти за рамки сформировавшегося советского субрегиона. Это проявляется, с одной стороны, в интенсивных усилиях по оформлению и утверждению своей государственности как в рамках постсоветского геополитического пространства, так и по отношению друг к другу. Результативность стратегии независимого развития определяется внутренним потенциалом каждой страны и внутрорегиональным сотрудничеством в решении задач внутренней и внешней политики. Общие проблемы, вытекающие из закономерностей переходного периода развития этих стран, побуждают их к координации совместных действий и решений. Все государства на постсоветском пространстве вышли на траекторию устойчивого развития, причем темпы роста в Казахстане, Азербайджане, Армении, выше, чем в Белоруссии, России и Украине.

Известно, что международная экономическая интеграция включает в себя межгосударственное регулирование экономической взаимозависимости, формирование регионального хозяйственного комплекса со структурой и пропорциями, обращенными на потребности региона в целом; процесс, освобождающий движение капиталов, товаров, услуг и рабочей силы от национальных перегородок и создание единого регионального рынка. Существующие в литературе определения международной экономической интеграции делают акценты на те или иные аспекты указанных процессов. Так, в одной из них подчеркивается «объединение производственных и научных потенциалов нескольких стран не для решения отдельных каких-либо временных задач экономического

или социально порядка, а для вывода стран на принципиально новые производственно-технические и социально-экономические рубежи, для поднятия их экономического сотрудничества на более высокий уровень развития».¹

Согласно другому определению международная экономическая интеграция – это объективный, осознанный и направляемый процесс сближения, взаимоприспособления и сращивания национальных хозяйственных систем, обладающих потенциалом саморегулирования и саморазвития. В его основе лежит экономический интерес самостоятельно хозяйствующих субъектов и международное разделение труда.²

Под интеграцией, как нам представляется, следует понимать такую форму экономического сотрудничества государств, которая происходит в едином для них пространстве, где действуют максимально упороченные взаимовыгодные условия и взаимоприемлемый механизм регулирования процесса свободного перемещения товаров, услуг, труда и капитала. Экономическая интеграция есть самая высшая максимально возможная форма тесного экономического сотрудничества в условиях независимости и самостоятельности государств – участников интеграции. Но в то же время она не объединение или слияние экономик независимых государств, а экономическое выражение внешней торговли.

Стремление многих государств мира к региональной экономической интеграции сегодня – процесс объективный и закономерный. С одной стороны, интеграция экономик нескольких государств позволяет получать каждому ее участнику дополнительный так называемый системный эффект, т. е. эффект, которого не могут иметь эти страны, организуя только внешнюю торговлю между собой. С другой стороны, такое стремление государств отражает те громадные качественные изменения, которые за последнее время произошли в мире и которые создают благоприятные условия для развития интеграционного процесса в различных сферах общественной жизни.

В силу ряда причин сложилась следующая классификация типов интеграции. Жесткая – интеграция обусловлена обстоятельствами внешнего характера, при которой одни страны являются получателями выгод, другие – их донорами. Такая интеграция была характерна для государств бывшего Союза. Случайная интеграция недолговечна, образуется и прекращается быстро и стихийно. Гибкая – интеграция, считаю-

¹ Семенов К.А. Международная экономическая интеграция. – М.: Логос, 2001. – С. 15.

² Рыбалкин В.Е. Международные экономические отношения. – М., 2001. – С. 15

щаяся наиболее оптимальной, позволяет каждой стране быть одновременно и донором, и получателем выгод,¹ на принципах которой в настоящее время основываются в своем развитии современные интеграционные объединения.

При институциональном направлении интеграции создаются совместные органы управления на государственном уровне, имеющие право принимать обязательные решения. Неинституциональный путь представляет собой начальную ступень региональной экономической интеграции, который может проходить на микроуровне без участия государств.

По мнению голландского экономиста Тинбергена, классификацию типов интеграции следует дополнить так называемой негативной интеграцией, при которой устраняются препятствия для свободного движения товаров и факторов производства, и позитивной интеграцией, сводящейся к гармонизации правил и принятий общей политики, более совместимой со смешанной экономикой.¹

Из теории развития международной региональной интеграции известно, что для успешного развития интеграционных процессов необходимы соответствующие условия, к которым обычно относят:

- наличие общих географических границ, исторически сложившихся хозяйственных связей, транспортных коммуникаций, единых энергосистем, общности культурных традиций, религии и языка;
- одинаковый уровень развития производительных сил стран, образующих интеграционное объединение (зрелость рыночных отношений, уровень экономического развития);
- наличие единых социально-экономических, научно-технических и экологических проблем, решение которых наиболее эффективно совместными усилиями;
- возникновение позитивного демонстрационного эффекта;
- «эффект домино», проявляющийся в том, что положение соседних стран, оказавшихся вне интеграции, может фактически или потенциально ухудшаться, связан с переориентацией экономических связей интегрирующих стран, изменением потоков товаров и капиталов;
- оптимальное соотношение между экономической и политической интеграцией. Реальное развитие интеграционного сотрудничества невозможно без сильной поддержки политической элиты государств-

¹ Бургонов О.В. Интеграционные процессы в мировой экономике: Лекции. – СПб: университет экономики и финансов, 1999, – С. 4.

¹ Tinbergen J/Internation Economic Integration/ J/Tinbergen/ – Amsterdam:Elsevier, 1954. – P.122.

членов.

Экономическая интеграция проходит при этом ряд этапов, каждый из которых имеет специфические черты. На основе первых шагов и общих целеустановок западноевропейской интеграции разработана модель, предусматривающая пять разных степеней интеграции в зависимости от достигнутого уровня интеграционного процесса.

1. Зона свободной торговли.
2. Таможенный союз.
3. Общий рынок.
4. Валютно-экономический союз.
5. Политический союз.²

В зоне свободной торговли упразднены внутренние таможенные пошлины, но страны-члены оставляют за собой право установления различающихся таможенных пошлин на внешней границе. В рамках таможенного союза дополнительно к упразднению внутренних таможенных пошлин устанавливается единый режим таможенного обложения на внешних границах. У общего рынка обеспечивается возможность свободного передвижения экономических факторов – товаров, услуг, капиталов и рабочей силы. Целью валютно-экономического союза является внедрение единой валюты на основе тесного согласования экономической политики государств – членов союза. Наконец, в политическом союзе центральные сферы национального суверенитета, как, например, внешняя политика или политика безопасности, отдаются в ведение наднациональных политических органов.

Классификация основных действующих интеграционных объединений по объявленным конечным целям показывает, что в современной международной экономике существует достаточно много примеров интеграционных группировок, находящихся на различных стадиях развития интеграционного процесса. Как показывает исторический опыт, наиболее просто, оказывается, реализовать на практике начальные этапы экономической интеграции до уровня таможенного союза. Независимо от провозглашенных целей и названий большинство группировок находятся на уровне либо преференциальных торговых соглашений, либо зоны свободной торговли, которые не включают каких-либо обязательств по согласованию или унификации макроэкономической политики и наиболее просты для претворения в жизнь.

Во второй половине XX в. в разных регионах мира были разработаны и апробированы многочисленные способы союзов, соглашений,

² Bela Balassa. Theory of economic integration/ balassa Bela -Homwood: Irwin, 1961.

объединений разных народов. Сформировалась и укоренилась определенная культура интеграции, международный опыт экономического и политического сотрудничества.

По оценке ВТО, на начало 1999 г. зарегистрировано 194 соглашения, из которых 87 подписаны в эти 90-е годы.¹ Группировки, сформированные в эти годы, значительно отличаются от соглашений 1960–1980 гг. Нынешние блоки знаменуют отход от закрытого регионализма к принципу открытого регионализма, где развивается интеграция вглубь, а не только по традиционным направлениям торговой политики. Уходит в прошлое модель закрытого регионализма, характерная для многих группировок в Латинской Америке (Центральноамериканский общий рынок, Латинамериканская зона свободной торговли, Андский пакт, Карибское сообщество) и Африке (ЭКОВАС, Экономическое сообщество стран великих озер, Восточноафриканское сообщество).

Еще одно веяние времени: если ранее группировки создавались в основном строго с учетом уровней экономического развития стран-членов, то нынешние группировки включают страны с разными уровнями развития – НАФТА, ЗСТ ЕС-Мексика, также можно упомянуть интеграционный опыт между Японией и другими государствами – членами Азиатско-Тихоокеанского сотрудничества (АТЭС). Если говорить о НАФТА, (создан в 1994 г.), то он явился новым веянием в практике интеграции. Известно, сколь сложны и непримиримы были в прошлом американо-мексиканские отношения. Однако в период финансового кризиса 1994–1995 гг. участие в НАФТА и беспрецедентная помощь его членов позволили Мексике сравнительно быстро снять остроту кризиса. Во второй половине 90-х гг. растет количество межблоковых соглашений о зонах свободной торговли (ЗСТ), в том числе с вовлечением разных континентов, когда принцип географической близости играет все меньшую роль.

Большинство экспертов считают, что в ближайшие годы рост числа региональных объединений может замедлиться; вместе с тем постепенно будет происходить их объединение и, соответственно, создаваться условия для межрегиональной, а затем и общемировой торговой либерализации.¹ В настоящее время почти каждый член ВТО является членом в крайнем случае одного такого соглашения (если включать

¹ WTO (1999) Mapping of regional Integration/ background note by the Secretariat/ www.itd.org/forums/mapping1.pdf (20 November 2000)/

¹ Кривохижа В.В. США и МЕРКОСУР; расширение мирохозяйственных связей и региональные торговые соглашения в Латинской Америке // США – Канада 2001. – № 3. – С. 63.

ОПЕК). Например, страны латиноамериканского региона – Мексика, Чили и Перу – входят в учрежденную в 1989 г. АТЭС. Помимо них развитые торгово-экономические связи со странами АТЭС имеет также Бразилия. Активно ведутся переговоры между МЕРКОСУР и ЕС.

Ошутимых результатов политика интеграции достигла в Азиатско-Тихоокеанском регионе. Причем здесь эта политика постепенно приобретает все более прагматичный характер в том плане, что идеология государства и характер режима стали иметь второстепенное значение. Страны – участницы АТЭС и Ассоциации государств АСЕАН высказали убеждение, что «страны региона должны решать стоящие перед ними экономические проблемы собственными силами, не полагаясь на помощь держав».²

Кроме вышеупомянутых, материализованными считается экономической регионализм, зарождающийся в Латинской Америке и в Южной Азии. Хотя в нем несколько измененном виде, но сохраняют свое значение региональные политические институты, например Организация латиноамериканских государств, Организация африканского единства и т.д. Они дополняются такими межрегиональными многофункциональными структурами, как североатлантическое партнерство, связка США – Япония, Глобальная трехсторонняя структура Северная Америка – Западная Европа – Япония в виде «семерки», к которой с недавних пор подключается Российская Федерация.

К концу XX в. советская система пришла к своему развалу с экономическим упадком, который произошел не по причине отсутствия экономического и ресурсного потенциала, а из-за не дееспособной системы регулирования и саморегулирования в экономике. Хотелось бы отметить, что интеграция между бывшими советскими государственными образованиями уже имела место до распада Союза ССР. Но в тот период она носила не рыночный, а натуральный характер, слегка прикрытый денежной оболочкой и сохраняемый политическими скрепами. Содружество было создано решением, принятым президентами России, Белоруссии и Украины одновременно с подписанием Беловежских соглашений о роспуске СССР в конце 1991 г. В дальнейшем к СНГ присоединились почти все бывшие советские республики, кроме прибалтийских. Готовность бывших постсоветских государств к интеграции была различной. Прибалтийские государства с самого начала были против объединения. Грузия, Туркменистан и Узбекистан сдержанно относились к интеграции и объявляли всем о статусе «нейтралитета». Более

² Газ. «Сегодня». – 1998. – 16 декабря.

положительно относились к реинтеграционным процессам Беларусь, Армения, Киргизия, Казахстан и Россия. Хотелось бы отметить, что Содружество не является прямым наследником СССР, хотя и получило часть производственного потенциала от СССР, но представляет собой принципиально иное экономическое образование.

На современном этапе развития хозяйственных связей между странами СНГ речь идет в основном о создании единого экономического, хозяйственно-правового, информационного, в т.ч. статистического пространства или экономики однородного поля хозяйственной деятельности предприятий, расположенных на территории стран СНГ. Однородность этого экономического пространства определяется минимумом таможенных, валютно-финансовых, налоговых препятствий товарообменным сделкам, переводу капиталов, перемещению населения. Фактически стремление к такой однородности – это одна из черт современной европейской интеграции. Разница в том, что европейская интеграция является завершающим этапом интеграции на уровне частного сектора, а создание однородного экономического пространства на территории СНГ должно облегчить создание и доминирование этого сектора в процессе рыночных преобразований. Однако представление о том, что прежнее единство облегчит интеграционные процессы и будет адекватно положительным фактором во всех странах СНГ, оказалось несостоятельным. Предстоял долгий путь развития от создания союза суверенных республик до реально интегрированного постсоветского пространства.

Поэтому сегодня глобализация сопровождается в известном смысле аналогичным по своему содержанию, но имеющим несколько иное направление разнонаправленным ей процессом, а именно: регионализацией экономической деятельности. Это, так сказать, глобализация в ограниченных масштабах, охватывающая группу стран, создающих объединения, в рамках которых происходят большая или меньшая либерализация торговли, движение капитала и рабочей силы.

Таким образом, процесс интернационализации и усиления взаимозависимости мировой экономической системы идет в двух плоскостях – в глобальной и в плоскости региональной интеграции. Теоретически региональная интеграция может подхлестнуть межрегиональное соперничество. Но сегодня эта опасность ограничивается некоторыми новыми свойствами мировой экономической системы и прежде всего открытостью новых региональных образований, а также тем, что почти все страны – члены ВТО являются одновременно участниками одного или нескольких интеграционных объединений.

В качестве первого шага на пути к общемировой (в рамках ВТО) экономической интеграции многие страны на ближайшую перспективу

предпочитают более узкую, региональную интеграцию. Это, по их мнению, позволит «с меньшими потерями пройти первые, наиболее болезненные и сложные шаги либерализации собственных внутренних рынков, а также более весомо выступить с коллективных позиций от лица своих региональных интеграционных объединений в переговорах на глобальном уровне».

Реинтеграция постсоветских государств началась с 90-х гг. XX в., чему немало способствовал ряд центростремительных факторов. Среди них необходимость консолидации своих рядов перед угрозой протекционизма со стороны ЕС и НАФТА и опасностью остаться в стороне от происходящего в различных регионах мира процесса хозяйственной интернационализации. Экономическое сотрудничество постсоветских государств представляется многоуровневым и несущим в себе черты первоначальных элементов международных экономических отношений и экономической интеграции, но ни являющимся ни тем, ни другим в чистом виде. Его базовой характеристикой является принцип формирования или восстановления прежних, но на иной основе хозяйственных связей, исходя из их экономической целесообразности для субъектов рынка. При этом каждый участник СНГ участвуя в интеграционных процессах на различных уровнях – глобальном и региональном – придерживается принципа «сближение с одним государством не означает удаления от другого».

Автор считает, что интеграция на постсоветском пространстве будет результативной при одновременной реализации следующих условий:

- при институциональном направлении интеграции, то есть когда создаются совместные органы управления на государственном уровне, обладающие правом принимать обязательные решения (т.е. обязательно должно быть руководство интеграционными процессами сверху);
- при наращивании хозяйственных связей на первичном уровне между субъектами рыночной экономики, т.е. на уровне хозяйствующих субъектов;
- при соблюдении принципов гибкой интеграции, когда каждый участник является одновременно и донором и получателем выгод;
- при решении задач и проблем, требующих совместных усилий государственных структур и организаций стран-участниц.

Экономическая интеграция развивается под воздействием объективных процессов общественно-экономической жизни человечества. Она имеет свои принципы и закономерности, которые обуславливают ее сущность, формы и механизмы формирования и проявления в конкретных природно-географических и социально-экономических условиях.

Распад народнохозяйственного комплекса СССР и разрушение достаточно отлаженной системы разветвленных экономических связей поставили перед новыми независимыми государствами ряд острых и сложных проблем, связанных с определением своего места в изменившейся геополитической и экономической структурах мирового сообщества, обеспечением экономической независимости. Этот распад ясно указывает на неизбежность и необходимость интеграции постсоветских республик как главного фактора выживания этих государств и обеспечения их безопасности. Это ясно понимают политики разных уровней, представители правящих элит, которые пришли к власти на развалинах Советского Союза, и большинство граждан бывшей империи. Они осознают, что процессы международной экономической интеграции при всей ее проблемности являются одной из ведущих тенденций развития мировой экономики. Определяя одной из своих целей вхождение в систему международных экономических отношений, нельзя было оставаться в стороне от генеральной линии развития мирового хозяйства.

Предполагалось, что создание крепкого экономического объединения СНГ станет неотъемлемой частью мировой хозяйственной инфраструктуры XXI в. Промышленный потенциал государств СНГ составляет примерно 20 % мирового, запасы основных видов природных ресурсов – около 25%, экспортный потенциал – 4,5%. Транспортно-коммуникационные системы (железные дороги, аэродромы, включая военные, морские и речные порты, трубопроводный транспорт) государств СНГ достаточно развиты. В СССР железные дороги перевозили половину всех грузов и четверть пассажиров общемирового объема. По оценкам мирового банка, доход от эксплуатации транспортно-коммуникационных систем СНГ мог бы составить 100 млрд. долл.¹

Однако трудности во взаимоотношениях между странами СНГ устранить не удастся. Содружество оказалось неспособным сформировать интеграционные связи на новом уровне. Резкое сокращение хозяйственных связей между государствами СНГ и трансформационные издержки переходного периода в экономике привели к падению производства, инвестиций, потребительского спроса, вытеснению отечественных товаров с их внутренних рынков. Спад производства в 1991–1995 гг. был обусловлен именно сокращением внутреннего товарооборота между странами СНГ.

Возникшая временная пауза в интеграционном процессе объясняется избранием всеми без исключения странами в качестве приоритета –

становления самостоятельной государственности. Нет сомнения в том, что на современном этапе на территории СНГ экономическое сотрудничество будет строиться без отказа от суверенитета в пользу наднациональных институтов.

Вместе с тем существовал ряд объективных факторов, значительно осложняющих развитие интеграции именно между странами Содружества.

Во-первых, в интеграции на постсоветском пространстве участвуют страны, заметно отличающиеся друг от друга по экономическому потенциалу, структуре хозяйства, уровню экономического развития. Интеграция в СНГ осуществляется в условиях глубокого экономического, переживаемого ее участниками кризиса.

Во-вторых, в странах СНГ не завершены рыночные преобразования. Имеются расхождения в подходах к темпам и путям их осуществления. Это породило различия в национальных хозяйственных механизмах, что препятствует формированию единого рыночного пространства. Значительное различие в бывших союзных республиках масштабов и характера либерализации цен, сам уровень цен породили перекачку ресурсов и, как противодействие, возведение таможенных и неторговых барьеров, что прямо противоположно интеграционным принципам.

В-третьих, существует определенное противодействие интеграционным процессам стран СНГ со стороны внешних сил, которым выгодно развивать свою экспансию на раздробленном постсоветском пространстве. Западные государства рассматривали любое интеграционное объединение на постсоветском пространстве как попытку «воссоздать СССР», и активно противодействовали интеграции во всех ее формах. Учитывая растущую финансовую и политическую зависимость стран – членов СНГ от Запада, это не могло не препятствовать интеграционным процессам.

В-четвертых, различие политических режимов в СНГ: некоторые встали на путь демократизации, некоторые на путь авторитаризма. Интегрирование столь разнородных политических режимов, как показывает мировой опыт, либо исключено, либо весьма проблематично.

Еще большим тормозом интеграции в Содружестве являются противоречия интересов сырьевых и обрабатывающих отраслей. Национальные экспортеры нефти, газа, других дефицитных ресурсов слабо заинтересованы в снятии в СНГ таможенных барьеров, отмене взимания НДС в стране производства – их продукция и так конкурентоспособна. Наоборот, производители конечной промышленной и сельскохозяйственной продукции нуждаются в общем экономическом рынке и его защите от внешних конкурентов. Это подтверждает и мировой опыт. Так,

¹ Астахов К. Формирование единого экономического пространства стран СНГ// Мировая экономика и международные отношения. – 2005. – № 1.

например, Норвегия не вступила в ЕС, потому что ее нефть и газ находят сбыт и без интеграции.

Помимо отмеченных имеется и ряд субъективных факторов, препятствующих интеграции, таких, как интересы национальных элит, амбиции руководителей, националистический сепаратизм. Отсюда столь характерная для межреспубликанских взаимоотношений непоследовательность курсов, шараханье из одной крайности в другую.

Так, по мнению Ю.В.Шишкова, существуют глубинные обстоятельства структурного характера, препятствующие не только реинтеграции постсоветского экономического пространства, но и сохранению нынешнего уровня экономической взаимозависимости стран СНГ. Во-первых, большинство этих государств (кроме России, Украины, Беларуси) находятся на ранних стадиях индустриализации и относятся скорее к аграрно-индустриальным, чем к промышленно развитым государствам. Основную массу внутрирегионального оборота в СНГ составляют минеральное сырье и топливо (37%), черные и цветные металлы (15%), сельскохозяйственное сырье и продовольствие (12%). На такой материальной основе интеграционные усилия, по мнению Ю.В.Шишкова малоперспективны (для сравнения: удельный вес готовых изделий во внутрирегиональном экспорте ЕС превышает 77 %, в том числе машин и транспортного оборудования 36%).¹ По нашему же мнению, имеющее место сырьевая направленность хозяйственного развития не означает, что такие государства не могут положительно влиять на процесс интеграции. В случаях с постсоветскими государствами, наоборот, совместный рынок дает возможность реализовывать пока еще неконкурентоспособные на мировом рынке готовые изделия, обмен сырьевыми ресурсами по более низким ценам и совместное решение задач и проблем по эффективному развитию обрабатывающих отраслей.

В настоящее время неотработанность механизма связей в рамках СНГ заметно отражается на взаимном товарообороте. Определяющей тенденцией остается снижение взаимной торговли стран Содружества и переориентировка торговли на дальнее зарубежье. Если принять во внимание резкое падение производства в СНГ, то, условно говоря, на 60% этот обвал произошел за счет разрыва хозяйственных связей.

Таким образом, проблемы на пути рыночной интеграции связаны между собой, поскольку порождены по существу одной и той же причиной – попытками государств получать односторонние выгоды, улучшать

¹ Шишков Ю.В. Мировая экономика: нарастающий процесс глобализации (прогноз на 2000–2015гг.)/ Ю.В.Шишков. – Москва: РАН Инс-т МЭи МО. – 1998. – С. 30

для себя условия внешней торговли, решать проблемы за счет своих внешнеэкономических партнеров. Становится понятным, что в таких условиях заявления и подписанные соглашения государств об экономической интеграции останутся неосуществленными на практике. Это еще раз подчеркивает особенности и трудности экономической интеграции на пространстве СНГ. Также речь идет о том, что при реализации интеграционных намерений следует двигаться от простых форм к сложным формам интеграции. Такой способ движения объясняется тем, что между бывшими республиками Союза произошло глубокое размежевание: нет единого рынка товаров и услуг, нет единых цен, нет единой валютной зоны, нет однородной системы управления, поэтому приходится начинать поэтапное, поступательное движение к созданию полноценного интеграционного объединения. Перед странами СНГ встала задача разработки и реализации новой модели экономического объединения, которая отвечала бы их долгосрочным интересам.

Еще в 1994 г. президент Казахстана Н. Назарбаев, выступил в Москве перед научной общественностью с проектом евразийского союза. Он по пытался дать оценку происходящих и возможных интеграционных процессов на территории бывшего СССР, отмечал произошедшую после его распада дифференциацию отдельных республик, необходимость выравнивания законодательства. С учетом этого, по его мнению, нужна была двухскоростная многоярусная интеграция, позволяющая наиболее полно учесть и национальные интересы, и интересы Содружества в целом.¹

«Все мы понимаем, – отмечал Н.А. Назарбаев, – что как бы не обольщались сторонники полностью автономного развития, жизнь рано или поздно укажет на необходимость естественных оснований нашей интеграции».² Появление в русле общего процесса интеграции очагов с повышенной интенсивностью взаимодействия – весьма распространенное в мировой практике явление. Возникновение многоуровневой модели обусловлено наличием у партнеров широкого спектра интересов друг к другу, реализация которых предполагает использование разнообразных форм и направлений интеграции. Содружество представляет собой «разноскоростную интеграцию». Наряду с общими интересами для стран Содружества значимы и субрегиональные интересы, реализация которых возможна в рамках отдельных, сравнительно небольших и территориально близких групп государств. При этом обязательным услови-

¹ Дзыза С. Проблемы формирования евразийского экономического пространства/внешняя торговля. – 1997. – №4–6. – С.40–41.

² Назарбаев Н.А. Стратегия ресурсосбережения и переход к рынку. – М.: Росс. Академия Управления, 1992. – С. 352.

ем должно быть нанесение ущерба интересам других стран СНГ, не входящих в субрегиональные объединения. Поскольку практика взаимодействия стран СНГ породила именно такой сценарий, важно было выработать новый механизм реализации многоуровневой интеграционной модели в рамках Содружества.

Конкретным проявлением разносторонней и разноуровневой интеграции стало возникновение в рамках СНГ Союза России и Беларуси, образованный Договором от 2 апреля 1997 г.; Таможенного союза, образованного Соглашением о Таможенном союзе (ТС) между Россией и Беларусью от 6 января 1995 г., к которому 20 января 1995 г. присоединился Казахстан, а затем Азербайджан, Кыргызстан, Узбекистан и в 1999 г. полноправным участником стал и Таджикистан. Но лишь Кыргызстан вступил в ТС, подписав Договор о присоединении республики к соглашениям о Таможенном союзе от 29 марта 1996 г. При этом стороны определили Таможенный союз «как экономическое объединение государств, основывающееся на принципах единой таможенной территории и наличия однотипного механизма регулирования экономики, базирующегося на рыночных принципах хозяйствования и гармонизированном законодательстве»³. Переименование Таможенного союза в Евразийское экономическое сообщество отразило более широкий подход к решаемым в нем задачам: речь шла не только о возможном росте взаимной торговли благодаря отмене таможенных барьеров, но и об объединении усилий для повышения конкурентоспособности производителей из стран ТС на мировом рынке. Как отмечал А.Киреев, в рамках таможенных союзов могут формироваться особо благоприятные организационно-экономические условия для интеграции хозяйствующих субъектов, фирм отдельных стран.¹

Пребывание в одной интеграционной группировке с Россией открывало другим ее участникам значительные возможности для установления и развития разнообразных экономических, научно-технических, производственных, технологических и других отношений не только с Россией (на двусторонней основе), но и на многосторонней основе друг с другом.

Результатом разноуровневой экономической интеграции стало и создание Центральноазиатского экономического сообщества (ЦАЭС), которое оформлено «Договором о создании единого экономического пространства между Казахстаном, Узбекистаном и Кыргызстаном» от 30 апреля 1994 г., а 30 марта 1998 г. к ним присоединился и Таджикистан.

³ Косикова Л.С. Региональные группировки в составе СНГ: тенденции и проблемы развития / Бизнес и политика. – 1997. – № 2. – С. 26.

¹ Киреев А. Международная экономика. – Ч. 1. – М.: Международные отношения, 2000. – С. 379–382.

10 октября 1997 г.² образовалось неформальное объединение Грузии, Украины, Азербайджана и Молдовы (ГУАМ), к которому 24 апреля 1999 г. присоединился Узбекистан (ГУУАМ).³

Возникающие в связи с процессом разноуровневой интеграции группировки, как правило, не представляют собой анклавов. Страны, представляющие ЦАС, входят в ЕврАзЭС. В свою очередь «союз двух» является также наиболее активным членом «пятерки». В сентябре 2003 г. был подписан документ о создании Единого экономического пространства с участием входящих в ЕврАзЭС России, Казахстана, Беларуси и Украины (см. табл. 13).

Таким образом, после более шестнадцати лет существования Содружества даже сторонники интеграции в рамках СНГ выражают неудовлетворенность низкой результативностью сотрудничества. Поэтому альтернативой общей интеграции в будущем выступает региональная разносторонняя интеграция, т. е. создание союзов между странами с разной степенью интегрированности и разными сферами совместной деятельности. Препятствия остаются те же самые и прежде всего желание ограничить свой суверенитет и учитывать должным образом интересы партнеров, сомнения в выгодности сближения.

Таблица 13

Создание (возникновение) интеграционных группировок на постсоветском пространстве

| <i>Интеграционные экономические группировки</i> | <i>Состав членов</i> | <i>Дата создания</i> |
|---|--|----------------------|
| СНГ | 12 государств бывшего Союза: Армения, Азербайджан, Белоруссия, Грузия, Казахстан, Киргизия, Молдавия, Россия, Таджикистан, Туркменистан, Узбекистан, Украина | 8.12.1991 |
| Экономический Союз в рамках СНГ | Азербайджан, Армения, Белоруссия, Грузия, Казахстан, Киргизия, Молдавия, Россия, Таджикистан, Туркменистан, Узбекистан. | 24.09.1993 |

² Президентский вестник. – М. 1997. – 26 ноября.

³ Ливенцев Н.Н. Международные экономические отношения / В.Б. Буглай. – М.: Финансы и статистика, 2003. – С. 241.

| | | |
|--|---|---|
| В СНГ Соглашение о Зоне свободной торговли Протокол о внесении изменений и дополнений в Соглашение о создании ЗСТ | Подписали 12 государств СНГ, ратифицировали: Азербайджан, Армения, Белоруссия, Казахстан, Киргизия, Молдавия, Таджикистан, Узбекистан, Украина. Временно применялось для Грузии, России, Туркменистана. Подписали 11 государств ЗСТ, кроме Туркменистана: ратифицировали: Армения, Азербайджан, Белоруссия, Казахстан, Киргизия, Молдавия, Таджикистан, Узбекистан, Украина | 15.04.1994 2.04.1999 |
| Центральноазиатский союз Центральноазиатское экономическое сообщество (ЦАЭС) Организация центральноазиатского сотрудничества (ЦАС) | Казахстан, Киргизия, Узбекистан + Таджикистан Переименован. Состав тот же Состав тот же | 30.04.1994 30.03.1998 07.1998 03.2002 |
| Таможенный Союз ГС и ЕЭП Евразийское экономическое сообщество | Россия и Белоруссия + Казахстан, + Киргизия + Таджикистан Переименован: Россия, Белоруссия, Казахстан, Киргизия, Таджикистан, Узбекистан | 6.01.1995 20.01.1995 29.03.1996 02.1999 10.10.2000 01.2006 |
| Союз России и Белоруссия | Белоруссия и Россия | 2.04.1997 |
| ГУУАМ | Грузия, Украина, Узбекистан, Армения, Молдавия | 10.10.1997 |
| Единое экономическое пространство | Белоруссия, Казахстан, Россия, Украина | 20.09.2003 |

Таким образом, можно говорить о том, что в ходе поиска более эффективных форм сотрудничества произошла регионализация экономического пространства Содружества. В нем созданы уже 5 субрегиональных объединения, которые развиваются различными темпами (см. табл. 13). Однако «перекрестное» переплетение интересов их участников, являющихся одновременно членами двух и даже трех объединений позволяет сохранять целостность экономического пространства стран СНГ. Хотя в данных условиях неизбежно снижение интенсивности интеграционных тенденций в целом по Содружеству, это не исключает возможности одновременного усиления интеграционных процессов в его отдельных составных частях, какими являются субрегиональные объединения.

Обретение государственной независимости центральноазиатскими республиками и их выход на политическую арену потребовали новых

стратегических подходов в вопросах межгосударственного сотрудничества и интеграции. Появление на карте мира новых независимых государств на месте одного бывшего СССР не только трансформировало идеологические и политические системы, но и вызвало решительную ломку сложившихся экономических и межгосударственных отношений.

Попытки решить возникшие проблемы самостоятельно не привели к успеху. Причины заключались не только в том, что государства, получившие независимость, не имеют опыта самостоятельного развития, а оказались намного шире и глубже.

В результате ситуация в странах постсоветского пространства за последние годы претерпела существенные изменения, заметно окрепло понимание необходимости сохранения и развития взаимных связей.

Одновременно разрушились иллюзии о скоротечном включении национальных экономик в мировое хозяйство, адекватной замене сложившихся межреспубликанских хозяйственных связей индивидуальными выходами на мировые рынки. Пришло осознание необходимости преимуществ равноправного и взаимовыгодного экономического сотрудничества по широкому спектру проблем с учетом новых реалий на рыночной основе и принципах, принятых в мировой практике.

Крепнет понимание, что расчет на то, что «запад нам поможет», малоперспективен, рассчитывать надо в первую очередь на собственные силы, внутренний потенциал, который может быть преумножен и наиболее эффективно использован при объединении.

Существуют объективные предпосылки для дальнейшего развития стран Центральноазиатского региона на основе их интеграции. Торгово-экономические отношения между странами, в том числе и между центральноазиатскими республиками, представляют часть сотрудничества, которое включает в себя как единую систему политических, экономических, правовых, военных, социальных, научных и других отношений, призванных способствовать углублению интеграции.

Межрегиональное сотрудничество может стимулировать процесс интеграции только в том случае, если оно направлено на достижение экономического роста и решение социально-экономических задач, стоящих перед обществом. Одновременно нормально развиваемое сотрудничество стран предполагает стремление каждой страны к определению своей роли в региональной экономике, достойной и соответствующей ее геополитическому расположению, внутреннему, природному, экономическому, научно-производственному потенциалам. В этом аспекте сотрудничество и интеграция могут стать основными факторами экономического развития. При этом следует подчеркнуть, что не любое, а только позитивное сотрудничество может привести к интеграции.

Одной из ключевых предпосылок, предопределяющих необходимость интеграции, является то, что внутренний рынок любой отдельно взятой страны Центральной Азии в мировом понимании является мало-емким и рассредоточенным при отсутствии рационально сформированной сети транспортных коммуникаций. Недостаточно емкий внутренний рынок не может обеспечивать условия для создания и эффективного функционирования современного конкурентоспособного производства.

Объективно существуют три группы интересов Кыргызстана, интеграция которых предполагает объединение совместных усилий участников интеграции: геополитические; экономические; социальные, включая интересы связанные с экологией.

Геополитические интересы Кыргызстана заключаются прежде всего в формировании дружественного государственного окружения политически стабильными и экономически благополучными странами. Позитивное решение этой проблемы - приоритетная стратегическая задача, важное звено гарантированного обеспечения национальной безопасности Кыргызстана.

Экономические интересы Кыргызстана в Содружестве независимых государств во многом определяются сложившейся в предшествующие десятилетия глубокой взаимозависимостью государств – республик бывшего Союза. Это – интеграционные связи, взаимодополняемость экономик, разделение труда, разветвленная система кооперации на уровне предприятий, общая инфраструктура и др. При этом сотрудничество с Россией является приоритетным направлением и оно в свою очередь оказывает положительное влияние на внешнеэкономические отношения республики с другими странами СНГ.

Активная экономическая политика Кыргызстана в отношении стран Средней Азии рассматривается как один из рычагов оздоровления кыргызской экономики и создания необходимых условий ее подъема в перспективе, достижения полноправного членства нашего государства в мировом сообществе.

Реализация экономических интересов Кыргызстана и проведение соответствующей политики на основе позитивного сотрудничества основывается на признании политической суверенности стран, приоритетного значения для них собственных национально-государственных интересов, а также выраженных ими интеграционных намерений.

Экономический эффект, ожидаемый в результате межгосударственной интеграции, может быть достигнут в случае соблюдения, наряду с другими факторами, следующих принципов:

- углубления экономического сотрудничества и перерастания его

в подлинно интеграционные отношения на добровольной основе и поэтапно, с использованием как двухсторонних соглашений, так и многосторонних договоренностей;

- соблюдения баланса интересов стран – участников интеграции, твердости в отстаивании своих экономических интересов и недопустимости нанесения экономического ущерба партнерам;

- стимулирования прогресса экономических реформ в соседних странах, их сближение с кыргызскими позициями по макроэкономической политике, финансовой стабилизации, унификации хозяйственных законодательств и поддержки предпринимательства;

- налаживания в качестве приоритета межстрановых отношений горизонтальных связей между субъектами рынка, упор на прогресс интеграционных процессов на микроуровне, использование новых форм экономического сотрудничества.

Сотрудничество и интеграция независимых государств в качестве фактора экономического роста создают условия, положительно отражающиеся на:

- развитию и рационализации хозяйственных связей в масштабах, обеспечивающих поддержание национального производства, кооперационно связанного с отраслями этих стран;

- гарантированном и безопасном использовании транзитных коммуникаций, обслуживающих экспортно-импортные отношения Кыргызстана с третьими странами;

- кооперации и согласованности усилий стран – участников межгосударственной интеграции в структурных преобразованиях производства, в оптимизации размещения производительных сил, натурально-вещественного состава и структуры связей.

Поэтому необходимо важным становится формирование стройной организационной структуры управления сотрудничеством, имея в виду обеспечение мобильности, деятельности и оперативности в решении вопросов механизма формирования и функционирования Таможенного и Платежного союзов; разработки единых методологических основ бухгалтерского учета и аудита; установление согласованных тарифов на транспортные услуги, передачу электроэнергии и услуги связи; формирование систем единых информационно-статистических данных и др.

Эффект может быть достигнут только при условии достижения координированных действий участников в пределах интеграции по дальнейшему осуществлению экономических реформ, создания однотипных механизмов регулирования экономики, базирующихся на рыночных принципах хозяйствования.

§2. Участие национальных экономик развивающихся стран в международных экономических отношениях

Мировая экономика может быть определена как совокупность национальных экономик отдельных стран, участвующих в международном разделении труда (МРТ) и связанных системой международных экономических отношений. На сегодняшний день существуют следующие направления и формы международных экономических отношений:

1. Международная торговля в системе международных экономических отношений. Концепции международной торговли. Традиционной и наиболее развитой формой международных экономических отношений является внешняя торговля. По самым последним оценкам на долю торговли приходится около 80% всего объема международных экономических отношений. Современные международные экономические отношения, характеризующиеся активным развитием мировой торговли, вносят много нового и специфического в процесс развития национальных экономик.

Для любой страны роль внешней торговли трудно переоценить. По определению Дж. Сакса, "...экономический успех любой страны мира зиждется на внешней торговле. Еще ни одной стране не удалось создать здоровую экономику, изолировавшись от мировой экономической системы."¹

Международная торговля является формой связи между товаропроизводителями разных стран, возникающей на основе международного разделения труда, и выражает их взаимную экономическую зависимость.

Структурные сдвиги, происходящие в экономике стран под влиянием научно-технической революции, специализация и кооперирование промышленного производства усиливают взаимодействие национальных хозяйств. Это способствует активизации международной торговли. Международная торговля, опосредующая движение всех межстрановых товарных потоков, растет быстрее производства. Согласно исследованиям Всемирной торговой организации на каждые 10% роста мирового производства приходится 16% увеличения объема мировой торговли. Тем самым создаются более благоприятные условия для его развития. Когда же в торговле происходят сбои, замедляется и развитие производства.

Многообразная внешнеторговая деятельность подразделяется по товарной специализации на: торговлю готовой продукцией, торговлю маши-

нами и оборудованием, торговлю сырьем и торговлю услугами. Международной торговлей называется оплачиваемый совокупный товарооборот между всеми странами мира. Однако понятие "международная торговля" употребляется и в более узком значении. Оно обозначает, например, совокупный товарооборот промышленно развитых стран, совокупный товарооборот развивающихся стран, совокупный товарооборот стран какого-либо континента, региона, например, стран Восточной Европы и т.п.

Перед дилеммой выбора внешнеторговой национальной политики рано или поздно вставали все государства. На протяжении ряда столетий на эту тему ведутся жаркие дискуссии.

Каковы же концепции международной торговли? Выбор политики фритредерства (свободной торговли) или протекционизма во внешней торговле, в их бескомпромиссном варианте, был характерен для прошлых столетий. В наше время эти два подхода взаимосвязаны и переплетаются. Но во все большей степени в этом противоречивом единстве проявляется ведущая роль принципа свободной торговли.

А. Смит доказывал необходимость и важность внешней торговли, подчеркивая, что "обмен благоприятен для каждой страны; каждая страна находит в нем абсолютное преимущество". Однако, если продолжить рассуждения А. Смита до конца, то можно прийти к выводу: если та или иная страна может найти за границей все, что нужно, за меньшую цену и без ограничений, то в ее интересах приобретать все необходимые товары за границей. А сама она что будет производить для реализации на мировом рынке? И за счет каких доходов страна будет рассчитываться за свои покупки?

Теория абсолютного преимущества заводит в тупик. Д.Рикардо в работе "Принципы политической экономии и налогообложения" (1817 г.) выводит классическую теорию из логического тупика. Он показывает, почему нации торгуют, в каких пределах наиболее выгоден обмен между двумя странами, выделяя критерии международной специализации. Его рассуждения нашли свое выражение в так называемом принципе или теории сравнительных преимуществ. Д. Рикардо доказал, что международный обмен возможен и желателен в интересах всех стран. Он определил ту ценовую зону, внутри которой обмен выгоден для каждого.

Джон Стюарт Милль в своих "Принципах политической экономии" (1848 г.) показал, по какой цене осуществляется товарный обмен. Согласно Миллю цена обмена устанавливается по закону спроса и предложения на таком уровне, что совокупность экспорта каждой страны позволяет оп-

¹ Басовский Л.Е. Мировая экономика: Курс лекций. – М.: ИНФРА – М., 2001. – С. 208.

лачивать совокупность ее импорта. Этот закон международной стоимости или "теория международной стоимости"¹ – заслуга Милля.

Новое слово в развитии теории классиков буржуазной политэкономии было сказано Готфридом Хаберлером, который конкретизировал ее с точки зрения всех факторов производства, а не только труда. Основы современных представлений о том, какими причинами определяются направления и структура международных торговых потоков, возможные преимущества в международном обмене заложили шведские ученые-экономисты Эли Хекшер и Бергиль Олин. Их объяснение сравнительных преимуществ, которыми располагает та или иная страна в отношении определенных продуктов, находится на уровне обеспеченности факторами производства. Хекшер и Олин выдвинули теорему "выравнивания цен на факторы производства". Ее суть в том, что национальные производственные различия определяются разной наделенностью факторами производства – трудом, землей, капиталом, а также разной внутренней потребностью в тех или иных товарах, их ценами.

В 1948 г. американские экономисты Поль Самуэльсон и В. Столпер усовершенствовали доказательство теоремы Хекшера – Олина, представив свою теорему: в случае однородности факторов производства, идентичности техники, совершенной конкуренции и полной мобильности товаров международный обмен выравнивает цену факторов производства между странами.

В концепциях торговли, основанных на модели Рикардо с дополнениями Хекшера, Олина и Самуэльсона, торговля рассматривается не просто как взаимовыгодный обмен, но и как средство, с помощью которого можно сократить разрыв в уровне развития между странами. Дальнейшее развитие теория внешней торговли получила в работе американского экономиста В. Леонтьева под названием "парадокс Леонтьева". Парадокс заключается в том, что, используя теорему Хекшера – Олина, Леонтьев показал, что американская экономика в послевоенный период специализировалась на тех видах производства, которые требовали относительно больше труда, чем капитала. Иными словами, американский экспорт по сравнению с импортом более трудоемок и менее капиталоемок. Этот вывод противоречил всем существовавшим ранее представлениям об экономике США. В последующие годы открытие В. Леонтьева получило широкий резонанс. В итоге теория сравнительных преимуществ получила дальнейшее развитие. Заметное место в зарубежных концепциях международной торговли занимает теория внешнеторгового мультипли-

¹ Басовский Л.Е. Мировая экономика: Курс лекций. – М.: ИНФРА-М, 2001. – С. 208 с.

катора. В соответствии с этой теорией эффект, оказываемый внешней торговлей (в частности, экспортом) на динамику роста национального дохода, на размер занятости, потребление и инвестиционную активность, характеризуется для каждой страны вполне определенными количественными зависимостями и может быть вычислен и выражен в виде определенного коэффициента – мультипликатора (множителя). Первоначально экспортные заказы непосредственно увеличат выпуск продукции, следовательно, и заработную плату в отраслях, выполняющих этот заказ. А затем придут в движение вторичные потребительские расходы.

Существенные изменения, происходящие в системе мирового хозяйства и международных отношений в послевоенный период, привели к возникновению ряда факторов, которые на первый взгляд не вписывались в классическую теорию сравнительных преимуществ. Факторы сравнительных преимуществ стали включать новые составляющие, такие, как уровень компетенции с подчеркиванием роли квалифицированного труда; разницу между странами в зарплате; влияние экономики на масштабах производства при параллельном усложнении его процесса и др.

Особую роль конкуренции в объяснении причин развития внешней торговли, выхода фирм на внешний рынок показал в своих исследованиях авторитетный американский экономист Майкл Портер. Конкурентность страны, в соответствии с его доказательствами, определяется, прежде всего, комплексом конкурентных преимуществ ее ведущих фирм. Для обоснования причин и особенностей развития международной торговли, в особенности с развивающимися странами, была использована теория "международного жизненного цикла товара". Суть этой теории в том, что поначалу производство новых товаров базируется в одной стране, затем эти товары экспортируются в другие страны, которые осваивают их производство. И уже страны, впервые наладившие производство этих товаров, начинают их сами импортировать, в результате жизненный цикл товара удлиняется и это влияет на позицию стран в международной торговле.

Помимо теорий, ставящих своей задачей объяснить и обосновать процессы международной торговли с позиций теории сравнительных преимуществ, в западной экономической мысли получает развитие направление, анализирующее внешнюю торговлю с позиции поведения отдельных международных компаний, прежде всего транснациональных компаний (ТНК). Объективной основой такого подхода является тот факт, что 1/3 мировой торговли осуществляется через трансфертные цены, т. е. цены, по которым продукт передается внутри межстрановой филиальной сети крупных компаний. По утверждению В.Б. Буглая и Н.Н. Ливенцева на внутрифирменные связи приходится около 70% всей

мировой торговли, 80–90% продаваемые лицензии и патенты, 40% – экспорт капитала.¹ Все возрастающая роль ТНК в мировой экономике существенным образом влияет на качественные характеристики торгового обмена. Транснациональные компании организуют производство там, где издержки производства наименьшие, и пользуются этими преимуществами в своих интересах.

2. Международное разделение труда. Какие факторы оказывают влияние на развитие международного разделения труда? Прежде всего необходимость повышения производительности труда, достижение наивысшей эффективности производства, стремление к снижению издержек производства, и главное в процессе развития международного разделения труда – это то, что каждый участник этого процесса ищет и находит экономический интерес, выгоду от своего участия в международном разделении труда.

Тенденции развития международного разделения труда позволяют утверждать, что в перспективе МРТ будет постепенно углубляться, а на его основе опережающими темпами будет расти международный обмен товарами и услугами. Предполагается, что производство промышленно развитых стран во все большей степени будет ориентироваться на внешних потребителей, а внутренний спрос – на импорт. В развивающихся странах предполагается сравнительно быстрое, по преимуществу экстенсивное, расширение внутреннего рынка. Процесс развития международного разделения труда ставит проблему необходимости его измерения. Российские экономисты предлагают для измерения международного разделения труда ряд коэффициентов. Среди них удельный вес экспорта в общем объеме произведенной продукции; удельный вес отрасли в общей стоимости экспорта; темпы роста отраслей специализации по сравнению с темпами роста всей промышленности страны. В числе показателей развития международного разделения труда на региональном уровне выделяют: коэффициент опережения роста взаимного товарооборота по сравнению с ростом общественного производства взаимодействующих стран; долю взаимного товарооборота в общественном производстве этих стран; коэффициент опережения роста взаимного товарооборота по сравнению с ростом общего внешнеторгового оборота. Некоторые экономисты основными показателями развития МРТ считают экспортную, импортную и, соответственно, внешнеторговые квоты; удельный вес страны в международной торговле по отдельным товарам; внешнеторговый оборот на душу населения и др. Очевидно, каждый из названных показателей может быть использован для ха-

¹ Басовский Л.Е. Мировая экономика: Курс лекций. – М.: ИНФРА – М., 2001. – С. 208с.

рактеристики тех или иных аспектов участия страны во внешнеэкономических связях. В зависимости от степени важности того или иного аспекта в процессе конкретного анализа на первый план может выйти тот или иной показатель.

3. Международная специализация и кооперирование производства. В последние десятилетия в мире протекали грандиозные экономические, политические, социальные процессы. Главным направлением развития международного разделения труда стало расширение международной специализации и кооперирование производства. Международная кооперация (МК) и международная специализация (МС) являются формами международного разделения труда, а также выражают его сущность.

Специализация предприятий разных стран на изготовлении отдельных продуктов связана с современной научно-технической революцией (НТР). Усложнение технологической структуры производства привело к большому росту числа деталей и узлов, используемых в готовом изделии. Например, в легковом автомобиле насчитывается до 20 тыс. деталей и узлов, в прокатных станах – около 100 тыс., в электровозах – до 250 тыс.

Международная специализация производства (МСП) – динамическая форма международного разделения труда. В 50–60-е годы ведущее место занимала специализация производства на уровне первичных отраслей (авто-авиастроение, производство пластмасс, подшипников, радиоаппаратуры и т. д.). В 70–80-е годы лидирующие позиции занимает внутриотраслевая МСП и соответствующий обмен товарами-аналогами с различающимися потребительскими характеристиками (например, колесных тракторов на гусеничные машины, кожаной обуви на резиновую и т. п.).

Другая форма международного разделения труда – международное кооперирование производства (МКП). Ее объективной основой является растущий уровень развития производительных сил, а также процесс устойчивых производственных связей между обособившимися самостоятельными предприятиями независимо от того, происходит ли он внутри страны или на международной арене. Научно-техническая революция внесла свою лепту в развитие производственного кооперирования, добавив в него такой важный элемент как науку.

4. Международная торговля услугами. Услуги, поступающие на внешний рынок, образуют мировой рынок услуг. Он в свою очередь состоит из ряда более узких рынков: лицензий и ноу-хау, инженерно-консультационных (инжиниринговых) услуг, услуг транспорта и связи, туристических услуг и др. В основе мирового рынка услуг лежит такая важнейшая часть мирового хозяйства, как сфера услуг, удельный вес которой в экономике ведущих стран Запада превышает удельный вес сферы материального производства. Разумеется, разные виды услуг вовлечены в международный обмен с разной степенью интенсивности. В этом

смысле, например, сильно различаются, с одной стороны, транспорт и связь, туризм и, с другой – коммунальные и бытовые услуги.

Международная торговля услугами, в отличие от торговли товарами, где велика роль торгового посредничества, основана на прямых контактах между производителями и потребителями. Дело в том, что услуги, в отличие от товаров, производятся и потребляются в основном одновременно и не подлежат хранению. Из-за этого международная торговля услугами требует либо присутствия за рубежом их непосредственных производителей, либо присутствия иностранных потребителей в стране-производителе услуг. В то же время развитие информатики значительно расширило возможности оказания многих видов услуг на расстоянии. Международная торговля услугами тесно связана с торговлей товарами и во все большей степени влияет на нее. Для поставки товаров на внешний рынок требуется все больше услуг, начиная с анализа рынков и кончая транспортировкой товаров и их послепродажным обслуживанием. Особенно велика роль услуг в торговле наукоемкими товарами, для которых необходимы большие объемы послепродажного сервиса, информационных и различных консалтинговых (консультационных) услуг. Объем и качество услуг, привлекаемых для производства и реализации товара, во многом обуславливают его успех на внешнем рынке.

Международная торговля услугами также тесно сопрягается с международным движением капитала и перемещением рабочей силы. Она вообще немыслима без транспортных, банковских, информационных и других услуг. В свою очередь рост мировых рынков товаров, капиталов, рабочей силы стимулирует развитие мирового рынка услуг. Экспорт услуг на мировом рынке в 2006 г. составил около 4,0 трлн. долл. и относился к экспорту товаров как один к четырем.¹ Цифры эти занижены, так как многие виды услуг, вовлекаемых в международный оборот, либо фиксируются в статистике торговли услугами не полностью, либо включаются в экспорт товаров.

Около 1/4 мировой торговли услугами приходится на транспортные услуги, еще около 1/3 – на международный туризм. Международный туризм вносит сейчас, пожалуй, наибольший вклад в международную торговлю услугами (около 1/3 мирового экспорта). В 1996 г. число международных туристических поездок составило 592 млн., что в 23 раза больше, чем в 1950 г. Еще значительно выросли поступления от туризма – с 2,1 млрд. до 423 млрд. долл. (не считая поступления от международных перевозок). По размерам доходов туризм уступает ныне только торговле нефтью и нефтепродуктами – мировому "товару № 1". Туристический

¹ Басовский Л.Е. Мировая экономика: Курс лекций. – М.: ИНФРА-М., 2007. – С. 208.

спрос способствовал формированию индустрии туризма, в которой в мире занято примерно 100 млн. человек. Около 60% общего числа международных туристов мира и более половины всех доходов от международного туризма приходится на Европу, включая Россию (табл. 14 и 15). Для некоторых западноевропейских стран туризм является одной из главных экспортных отраслей; у Испании и Австрии, например, доходы от экспорта туристских услуг эквивалентны почти 1/3 стоимости товарного экспорта. Крупным экспортером туристских услуг являются США, занимающие второе место в мире по числу принимаемых туристов и первое место по числу занимающихся туризмом.

Таблица 14

Ведущие страны мира по приему иностранных туристов в 2003 г.¹

| Страна | Число прибытий млн. чел. | иностраннх туристов % мирового |
|----------------|-----------------------------|-----------------------------------|
| | | итога |
| Франция | 61,5 | 10,4 |
| США | 44,8 | 7,6 |
| Испания | 41,4 | 7,0 |
| Италия | 35,5 | 6,0 |
| Китай | 26,1 | 4,4 |
| Великобритания | 25,8 | 4,4 |
| Мексика | 21,7 | 3,7 |
| Венгрия | 20,7 | 3,5 |
| Польша | 19,4 | 3,3 |
| Канада | 17,3 | 2,9 |

Таблица 15

Ведущие страны мира, имеющие доход от иностранного туризма (в 2003 г.)¹

| Страна | Доход | |
|---------|---------------|------------------------|
| | в млрд. долл. | США в % мирового итога |
| США | 64,4 | 15,2 |
| Испания | 28,4 | 6,7 |

¹ Там же. – С. 128.

¹ Там же. – С. 129.

| | | |
|----------------|------|-----|
| Франция | 28,2 | 6,7 |
| Италия | 27,3 | 6,5 |
| Великобритания | 20,4 | 4,8 |
| Австрия | 15,1 | 3,6 |
| Германия | 13,2 | 3,1 |
| Гонконг | 11,2 | 2,7 |
| Китай | 10,5 | 2,5 |
| Швейцария | 9,9 | 2,3 |

Группа развивающихся стран, принимающих иностранных туристов, крайне неоднородна. С одной стороны, в нее входят небольшие, высоко-специализированные на индустрии туризма страны, в которых поступления от иностранного туризма составляют значительную долю ВВП: на Багамских островах – около 60%, на Барбадосе – около 30%, на Бермудских островах – около 40%, на Сейшельских – около 35% и т.д. С другой – основную массу этой группы образуют все же страны, обладающие богатыми туристскими ресурсами и довольно развитой материальной базой, но с более низкой степенью специализации на туризме – Индонезия, Филиппины, Таиланд, Сингапур, Египет, Марокко, Мексика, Ямайка и др. Значительная часть туристской индустрии развивающихся стран контролируется западным капиталом. Развивающиеся страны в целом не являются поставщиками туристов. Туристские потоки между ними незначительны.

Из прочих услуг следует отметить быстро растущую торговлю современными услугами, связанными, прежде всего, с обменом научно-техническими знаниями и производственным опытом (торговля лицензиями, ноу-хау, инженерно-консультационными и другими услугами). Главная форма международного обмена научно-техническими достижениями – лицензионная торговля, предметом которой являются патентные и беспатентные (ноу-хау) лицензии на передачу изобретений, технологического опыта, промышленных секретов и коммерческих знаний, на использование товарных знаков и т.д.

Мировым лидером в экспорте лицензий являются США. Положительное сальдо в торговле лицензиями из промышленно развитых стран имеют также Великобритания и Швейцария. Япония, которая с начала 50-х годов была одним из крупнейших в мире импортеров лицензий, теперь их продает. Из развивающихся стран целенаправленно закупают технологии за рубежом Аргентина, Бразилия, Мексика, Индия и Турция. Кроме того, эти страны также продают (хотя и в меньших масштабах по сравнению с импортом) лицензии в соседние государства. Остальные развивающиеся страны относятся к числу государств с импортной направленностью лицензионной торговли и к странам с эпизодическим характером лицензионной торговли. Говоря о географии мирового экспор-

та услуг в целом, отметим, что главными мировыми экспортерами и импортерами услуг являются развитые капиталистические страны (почти 80% экспорта и 3/4 импорта услуг).

Для многих компаний развитых капиталистических стран все большее значение приобретает производство услуг в своих зарубежных филиалах. В сфере услуг размещено 40% иностранных прямых инвестиций в мире.

Доля стран с переходной экономикой в мировом вывозе услуг невелика. В настоящее время они выступают на мировом рынке главным образом как импортеры услуг.

5. Международная миграция рабочей силы. Массовая миграция населения стала одним из характерных явлений жизни мирового сообщества второй половины XX в.

Международная трудовая миграция – один из наиболее сложных элементов в международных экономических отношениях. Это объясняется прежде всего тем, что, в отличие от товарообмена или международного движения капиталов, в этот процесс вовлечены живые люди. Причинами миграции рабочей силы являются факторы как экономического, так и неэкономического характера. К причинам неэкономического типа относятся: политические, национальные, религиозные, расовые, семейные и др.

Причины экономического характера кроются в различном экономическом уровне развития отдельных стран. Рабочая сила перемещается из стран с низким уровнем жизни в страны с более высоким уровнем. Объективно возможность миграции появляется вследствие национальных различий в условиях заработной платы за ту или иную профессиональную деятельность.

Существенным экономическим фактором, определяющим миграцию рабочей силы, является наличие органической безработицы в некоторых странах, прежде всего слаборазвитых. Важным фактором международной трудовой миграции является вывоз капитала, функционирование международных корпораций. Транснациональные корпорации способствуют соединению рабочей силы с капиталом, осуществляя либо движение рабочей силы к капиталу, либо перемещение своего капитала в трудоизбыточные регионы. Развитие средств транспортной связи, в свою очередь, способствует существенному развитию международной трудовой миграции.

Основу миграционных потоков составляют рабочие, в меньшей степени, служащие, специалисты и ученые.

Международная миграция рабочей силы во второй половине XX века стала важной частью процесса интернационализации международ-

ной хозяйственной жизни. Трудовой потенциал, будучи важнейшим фактором производства, ищет своего наиболее эффективного использования не только в рамках национального хозяйства, но и в масштабах международной экономики.

Согласно разработанной Международной организацией труда (МОТ) классификации видов современной международной миграции она подразделяется на пять основных типов:

1) работающие по контракту, в котором четко оговорен срок пребывания в принимающей стране. В основном это сезонные рабочие, приезжающие на уборку урожая, а также неквалифицированные или малоквалифицированные работники, занятые на подсобных работах, например, в сфере туризма;

2) профессионалы, которых отличает высокий уровень подготовки, наличие соответствующего образования и практического опыта работы. К этой же группе относят представителей профессорско-преподавательского состава и студентов;

3) нелегальные иммигранты, в число которых входят иностранцы с просроченной или туристической визой, занимающиеся трудовой деятельностью. Миллионы представителей этой группы постоянно пребывают в США, странах Европы, Японии, Южной Америке и даже Африке;

4) переселенцы, т. е. переезжающие на постоянное место жительства. Эта группа мигрантов ориентирована прежде всего на переезд в промышленно развитые страны;

5) беженцы – лица, вынужденные эмигрировать из своих стран из-за какой-либо угрозы их жизни и деятельности.

6. Международные финансовые отношения. С середины XX столетия международные валютные отношения получают новый импульс развития. Интернационализация и глобализация мировой экономики способствует развитию торгово-экономического обмена, расширению валютных отношений между странами. Проблемы устойчивости валют, допустимых границ их колебаний по отношению друг к другу и резервным валютам становятся важнейшими проблемами мирового хозяйственного развития. Создание эффективного валютного механизма для бесперебойного осуществления мировых хозяйственных связей становится центральной задачей международной финансовой системы. Международные валютные отношения представляют совокупность экономических отношений, связанных с функционированием денег как мировых. Деньги, как мировые деньги, обслуживают внешнюю торговлю и услуги, миграцию капитала, перевод прибылей на инвестиции, предоставле-

ние займов и субсидий, научно-технический обмен, туризм, государственные и частные денежные переводы.

Валютные отношения осуществляются на национальном и международном уровне. На национальном уровне они охватывают сферу национальной валютной системы (НВС).

Международная валютная система (МВС) возникла в результате эволюции мирового капиталистического хозяйства и юридически закреплена межгосударственными соглашениями. Основными элементами международной валютной системы являются национальные и коллективные резервные валютные единицы, состав и структура международных ликвидных активов, механизм валютных паритетов и курсов, условия взаимной обратимости валют, формы международных расчетов, режим международных валютных рынков и мировых рынков золота, межгосударственные организации, регулирующие валютно-финансовые отношения (МВФ, МБРР и др.).

Международная валютная система включает и комплекс международно-договорных и государственных правовых норм, обеспечивающих функционирование валютных инструментов. Главная задача международной валютной системы – регулирование сферы международных расчетов и валютных рынков для обеспечения устойчивого экономического роста, сдерживания инфляции, поддержания равновесия внешнеэкономического обмена и платежного оборота разных стран. Международная валютная система является одним из важнейших механизмов, который может содействовать расширению или, наоборот, ограничению международных экономических отношений, а также в значительной мере влиять на внутреннее денежное обращение.

7 Международная экономическая интеграция. Одна из основных тенденций глобальной интернационализации мирового хозяйства как результата развития международного разделения труда и международной кооперации производства проявляется в образовании обширных зон влияния той или иной державы или группы наиболее развитых стран. Эти страны и группы государств становятся своеобразными интеграционными центрами, вокруг которых группируются другие государства, образуя своеобразные материи в океане мирохозяйственных связей.

Как уже было отмечено в предыдущем параграфе, экономическая интеграция, в свою очередь, создает условия для ускорения интернационализации производства стран – участниц этого процесса, выравнивания их основных социально-экономических параметров. Схематично процессы, ведущие к экономической интеграции, можно выразить следующей взаимосвязанной (с обратной связью) цепочкой: развитие произво-

дительных сил – международное разделение труда – интернационализация производства и капитала – экономическая интеграция.

Международная экономическая интеграция также рассматривается как трехуровневая модель. На микроуровне, т. е. на корпоративном уровне, когда отдельные компании вступают в прямые хозяйственные связи, развертываются интеграционные процессы. На межгосударственном уровне, когда целенаправленная деятельность государства (коллективная или односторонняя) способствует интеграционным процессам переплетения труда и капитала в пределах той или иной группы стран, обеспечивается функционирование особых интеграционных инструментов. Национальный уровень, – это когда страны-участницы добровольно передают ряд политико-экономических функций.

§ 3. Проблемы и перспективы развития международных экономических отношений

По международным масштабам степень интеграции национальной экономики Кыргызстана остается незначительной, хотя она и выросла. Сложные процессы перехода от командной экономики к рыночной, слабость и недостаточное развитие рыночных институтов, малые размеры экономики предопределяют высокую уязвимость и подверженность кризисам. Таким образом, усложнение мирохозяйственных связей и переходные процессы удваивают сложность задач, стоящих перед экономикой Кыргызстана.

Рассуждая о концепции экономического развития и о построении экономической модели Кыргызстана, следует отметить объективную насущную необходимость превращения республики в страну транзита. Это полностью отвечает национальным интересам на сегодняшнем переходном этапе исторического развития страны. Идет активная работа над улучшением коммуникаций, особенно транспортных и информационных. В ближайшем будущем эта задача выйдет на более высокую ступень, а именно: создание предпосылок для становления и утверждения Кыргызстана в качестве исходной, отправной платформы деятельности международного бизнеса в первую очередь в Центральноазиатском регионе. Соответствующие благоприятные механизмы для этого создаются уже сегодня. В качестве примера можно назвать мероприятия по формированию Таможенного союза (ЕврАзЭС), Центрально-азиатского экономического сообщества, вступление во Всемирную торговую организацию, а также окончательное вступление в силу Соглашения о партнерстве и сотрудничестве с Европейским Союзом.

В этой связи, возвращаясь к упомянутому выше, можно сформулировать следующие основные условия экономического развития страны:

- работоспособная, вызывающая доверие людей бюрократическая вертикаль;
- наличие эффективного предпринимательства;
- благоприятный инвестиционный климат.

Все это затрагивает факторы, определяющие макроситуацию в стране, но оставляет вне поля зрения факторы микроуровня. К таковым можно отнести проблемы, которые не только беспокоят общество, но и требуют безотлагательного решения со стороны государства:

- Рост преступности и безработицы.
- Экономические преступления и прежде всего коррупция.
- Рост цен и инфляция.
- Неудовлетворенность части населения уровнем доходов и своим социальным статусом.
- Проблемы окружающей среды.

Существенными предпосылками глобальной интеграции являются формирование рынков ценных бумаг, кредитного, валютного и т.д. К внутренним факторам, которые тормозят структурные изменения, относятся нестабильность экономической ситуации, платежный кризис, низкая конкурентоспособность продукции, отсталость технологических видов производства, сырьевая направленность экспорта, непривлекательный инвестиционный климат, неразвитый фондовый рынок, торговые конфликты, неурегулированность проблем ценообразования на экспортируемые энергоносители и транзит, отсутствие инвестиционной направленности иностранных кредитов, слаборазвитая современная инфраструктура внешней торговли. Именно в радикальной реструктуризации экономики не обойтись без участия капитала ТНК, международных финансовых институтов, международного взаимодействия с целью выхода на международные нормы и стандарты.¹

Открытость экономики означает ее широкое включение в торгово-экономические, финансово-инвестиционные и производственно-технологические глобальные процессы. В Кыргызстане принят ряд законов, которые создают номинальные возможности для включения экономики в мировое хозяйство, в международное разделение труда: "О внешнеэкономической деятельности", "О режиме иностранного инвестирования", "О специальных (свободных) экономических зонах".

¹ Chase-Dunn, C. "Globalization: A World-Systems Perspective". Journal of World-Systems Research (<http://csf.colorado.edu/jwsr>), vol.5, Number 2, Spring 1999.

Основными принципами формирования открытой экономики Кыргызстана являются:

➤ Развитие отраслей, которые имеют сравнительные и конкурентные преимущества в международном разделении труда, в региональном (ЦАР) и глобальном масштабе.

➤ Высокая степень внутренней интеграции национальной экономики, создание высокоразвитого национального рынка как фундаментальной экономической основы для завоевания и закрепления определенных ниш на конкурентных и высокоинтенсивных международных рынках товаров, услуг, капиталов, финансовых ресурсов.

➤ Обеспечение дальнейшей финансовой стабилизации, которая с улучшает макроэкономические условия, как для национального, так и международного предпринимательства, создает благоприятный инвестиционный климат.

Для успешной внешнеэкономической деятельности необходимо:

- создание экспортного сектора;
- укрепление и обеспечение конвертируемости национальной валюты;
- привлечение иностранных инвестиций на основе создания совместных предприятий и специальных экономических зон;
- гибкая налоговая, ценовая, депозитная, кредитная, финансовая и валютная политика, что стимулирует диверсификацию экспортно-импортных отношений;

Приоритетными в развитии экспортного сектора являются:

- высокотехнологические, наукоемкие отрасли агропромышленного комплекса;
- патентно-лицензионная торговля, туризм.

Приоритеты государственной импортной политики:

- импорт современной техники и технологий, инжиниринговых услуг. Объединение новейших технологий с нашим высоким общеобразовательным и профессиональным уровнем трудоспособного населения будет очень эффективным;
- охрана здоровья, развитие медицинской промышленности, медицинских учреждений;
- совокупность отраслей продовольственного комплекса, пищевая промышленность.

Для открытия национального рынка с одновременным проведением целенаправленной протекционистской политики относительно собственных товаропроизводителей и потребителей необходимы достаточно жесткое валютное регулирование, сертификация продукции по европейским и мировым нормам и стандартам.

Деятельность государственных органов управления во внешнеэкономической сфере должна ориентироваться на:

- открытие внутреннего рынка для иностранной конкуренции с гибкой защитой отечественных производителей;
- обеспечение правовых и экономических гарантий хозяйственного функционирования и защиты иностранного капитала;
- ориентация технической, технологической, промышленной и социальной политики на мировые стандарты и тенденции развития;
- гармонизация национального хозяйственного права и законодательства с международным;
- поддержка отечественных экспортеров на мировых рынках.

Конкретные рекомендации по основным направлениям адаптации экономики Кыргызстана к мировому рынку:

- принятие курса на многовекторность, развитие отношений как со странами СНГ, и особенно с Россией, участие в региональных организациях;
- формирование нового механизма внешнеэкономической деятельности, основанного на принципах обеспечения постоянного характера экономических связей, поэтапного перехода от административной к саморегулируемой системе, демополизации, деидеологизации, учет критериев экономического сотрудничества;
- формирование реальных стимулов для иностранных инвесторов; привлечение новой техники и технологий;
- определить перспективным направлением участие кыргызских предприятий в поставках деталей и комплектующих для предприятий ТНК;
- необходимо методы государственного регулирования противопоставлять негативным последствиям монополизма и попыткам незаконного вывоза доходов за пределы Кыргызстана;
- путь оздоровления экономики Кыргызстана – в создании хозяйственного механизма, нацеленного на интенсивное развитие, в снижении налогового давления на отечественного производителя, в высоких темпах развития отраслей, где Кыргызстан имеет преимущества;
- сокращение внутренней и внешней задолженности и безработицы, социальная политика;
- повышение конкурентоспособности и формирование рыночных условий хозяйствования путем создания стартовых условий для экономического роста.

Хотя в долгосрочном плане экономика будет претерпевать изменения, в первую очередь структурные, проблемы обеспечения энергетической и продовольственной независимости всегда будут сохранять актуальность. Поэтому полагаем, что от успешного развития энергетической и сельскохозяйственной отраслей национальной экономики будет напрямую зависеть экономическая безопасность Кыргызской Республики.

Рассматривая основные причины возникновения потенциальных рисков стабильному функционированию национальной экономики, отметим одну из ее особенностей – существенно возросшую роль внешнеэкономического фактора. По территориальным и экономическим параметрам зависимость малой страны от внешних воздействий очень высока. Главным образом это зависит от поставок энергоносителей, транспортной зависимости, колебании цен на золото и другое сырье на мировых рынках. Тезис о том, что географическое положение страны является важным фактором безопасности, не вызывает вопросов. Однако постоянной остается лишь физическая география, тогда как политическая и экономическая претерпели глубокие изменения. В современном мире гораздо важнее географического положения система ценностей, которой руководствуется государство: имеет ли она тоталитарную, авторитарную или демократическую природу.

Среди других внешних факторов, которые могут прямо или косвенно повлиять на экономическую безопасность Кыргызстана, выделим следующие: состояние мировой экономики, общий цивилизационный фон сопредельных государств, их ресурсный и сырьевой потенциал, наличие выходов к морским и другим транспортным коммуникациям, участие в региональных и международных экономических объединениях, уровень внешней торговли и международного научно-технического обмена.

При этом негативное воздействие этих факторов может, например, принимать форму дискриминационной торговой и/или валютной политики со стороны основных экономических партнеров.

Необходимость развития экономических связей на основе свободной торговли, в том числе в рамках СНГ, ЕврАзЭС, является для Кыргызстана важнейшей предпосылкой устранения многих угроз экономической стабильности. Следует признать существование на сегодняшний день барьеров, до определенной степени не соответствующих принципам свободной торговли, возникновение и существование которых основано на структурных и концептуальных различиях экономической политики стран Центральной Азии.

В условиях, когда ликвидация торговых и транзитных барьеров может стать предметом достаточно трудных, но все же продвигающихся вперед переговоров, потребуются длительное приспособление экономических структур и менталитета народов государств Центральной Азии к существующему уровню мирового хозяйства.

Если попытаться проанализировать экономические требования, предъявляемые партнерами по региону друг другу, то большинство из них не должны вызывать серьезных возражений: они разумны и спра-

ведливы с точки зрения формирующегося рынка. В этой связи многие экономические механизмы требуют модернизации и адаптации к международным системам. Однако любые трансформации требуют не только сложной и длительной законодательной процедуры; дело в том, что их рациональность постоянно подвергается сомнению на уровне общественного сознания и массовой психологии.

Любые меры по ограничению экспорта Кыргызстана неприемлемы. Насколько линия на открытие нашего рынка может стать определяющей для принятия серьезных экономических решений, во многом будет зависеть от внутривосточной ситуации в Центральной Азии, поскольку и в нашей стране имеются сторонники "обустройства" экономики Кыргызстана на основе закрытости и самодостаточности. Поэтому особенно важно осознавать нереальность расчетов на мгновенный результат, продолжать настойчиво работать над приобретением и развитием экономических навыков и опыта международного сотрудничества. На сегодняшний день Кыргызская Республика, как и другие страны постсоветского пространства, вынуждена действовать по "правилам игры", установленным индустриально развитыми государствами мира. При помощи МВФ и других международных организаций мы внедряем единые как для развитых, так и развивающихся стран критерии макроэкономической политики; происходит унификация требований к бюджетной и налоговой политике. Вместе с тем все чаще можно слышать критику в адрес МВФ о превращении этой организации из консультационного агентства в кредитора последней инстанции. МВФ якобы выступает по преимуществу инструментом сдерживания экономик развивающихся стран, а отнюдь не инструментом развития мирового хозяйства. Однако для объективной оценки программ МВФ, на наш взгляд, необходима выработка более четких формулировок и критериев для определения того, в каких случаях имеются справедливые основания высказывать недовольство деятельностью фонда.

В настоящее время всякая попытка сформулировать программу экономической безопасности на будущее наталкивается на принципиальный парадокс: главные элементы нормальной человеческой деятельности все более выходят за рамки национальной территории и национального суверенитета. Институциональные формы и механизмы сотрудничества во внешнеэкономической сфере государства должны быть адекватны новым реалиям. Интеграция в мировое хозяйство является частью более широкого исторического процесса, в котором ни отдельные державы, ни международные финансовые организации не обладают исключительными правами.

Мы пока находимся на подступах к формированию эффективной системы состояния экономической защищенности. Успех решения этой задачи будет зависеть и от скорейшей выработки научно-теоретической базы вопросов безопасности, создания ее концептуальных основ и гармонизации с системами других стран. Главное – это то, что политические элиты государств региона начинают понимать: реализация жизненно важных задач, основанных на узконациональных интересах без учета интересов соседей, будет препятствовать становлению стабильной экономики.

Если исходить из того, что глобализация – это эра общих "правил игры", то и глобальная экономика нуждается в большем количестве однозначных правил обеспечения правового порядка. И перерождение Генерального соглашения о торговле и тарифах во Всемирную торговую организацию является подтверждением данного процесса. Пример России и Казахстана, которые, несмотря на сложные внутренние процессы для скорейшего вступления в ВТО приводят свою торговую и таможенную политику в соответствие с общепринятыми международными нормами, доказывает, что существует ясное понимание угрозы остаться на обочине процессов глобализации.

Мирохозяйственные связи в современных условиях стали одним из определяющих факторов развития национальной экономики. Вместе с тем участие в этих связях вызвало немало проблем и диспропорций в экономике стран всех регионов мира. Усиление конкуренции создает особые трудности у стран, имеющих ослабленные экономические позиции. Тенденции глобализации ставят перед ними дилемму: стать либо органической частью мирового рынка и мирового хозяйства, либо лишь ресурсной базой для его развития.

Воздействие глобализации на экономику стран Центрально-азиатского региона (ЦАР) в целом напоминает ситуацию, складывающуюся у развивающихся стран, хотя и имеет свою специфику. Социально-экономические последствия глобализации в развитой и развивающейся частях мирового хозяйства вообще существенно различаются, что приводит и к нарастанию противоречий между ними. Национальное производство многих развивающихся стран далеко не всегда оказывается готовым, в силу его более низкой конкурентоспособности, к борьбе за новые рынки. Та же ситуация и в ЦАР. По существу, новыми возможностями создаваемыми глобализацией, смогли воспользоваться, прежде всего наиболее развитые страны.

Глобализация стимулирует технический прогресс благодаря новым условиям конкуренции, присущим глобальным рынкам, а также благодаря объединению финансовых и научных ресурсов разных стран. Глобальные рынки сами основываются на новой технологии, которая становится важнейшим фактором рыночной конкуренции.

Каждое из государств – участников ЦАР в принципе разделяет вывод Всемирного банка о том, что одной только либерализации торговли недостаточно для того, чтобы страны могли максимизировать отдачу от нее. Требуется расширение доступа к рынку. Страны ЦАР невелики по территории, не имеют выхода к мировому океану, соответственно, торговля для них является важнейшим условием роста. Поэтому они стремятся расширять доступ к рынкам развитых стран, а также к рынкам традиционных торговых партнеров в регионе.

С этих позиций место и роль новых независимых государств в мировом хозяйстве должны рассматриваться с учетом возможностей и проблем, возникающих при интегрировании их производства, формировании ТНК, миграции капитала.

Пока производственная интеграция, процессы создания новых форм кооперации и ТНК в рамках ЦАР не приобрели необходимых масштабов и темпов. Между тем ТНК, в частности, все активнее действуют на международной арене и выступают главной движущей силой глобализации. Согласно статистическим данным в мире почти 95% патентов и лицензий на новейшую технику, новые технологии, ноу-хау, принадлежат этим корпорациям.

Характерной чертой модели догоняющей модернизации экономики новых независимых государств при реализации тенденций глобализации становится освоение современных технологий на основе заимствования технологических и экономических достижений лидирующих стран с учетом не только успехов, но и неудач. Как подчеркивается в докладе ПРООН, не каждая страна должна самостоятельно разрабатывать авангардные технологии, но каждая должна иметь потенциал для использования преимуществ новых технологий и их адаптации к условиям своей экономики.

В настоящее время государства-участники ЕврАзЭС ведут переговоры по вступлению в ВТО. Видимо, наиболее тесная интеграция стран внутри этого регионального института произойдет только после их вступления в ВТО. Участие КР в данном объединении будет также эффективным после вступления стран-участников в ВТО.

Реальной интеграции в объединениях, возникших на постсоветском пространстве, мешают торговые барьеры, препятствующие потоку товаров, технологий, услуг, капитала, а также некоторые ограничения политического плана. Основной же проблемой является декларативность всех интеграционных объединений, существующих на всем пространстве СНГ. Принимаемые странами несогласованные, односторонние решения, противоречащие ранее принятым соглашениям, не способ-

ствуют развитию торгово-экономических отношений между ними. Большое значение для стран и прежде всего ЦАР имеет вступление Китая в ВТО. Как член ВТО Китай будет предоставлять недискриминационный режим всем странам – членам ВТО. Иностранным предприятиям и физическим лицам в отношении права на торговлю будет предоставлен не менее благоприятный режим, чем предоставляется предприятиям в Китае. Китай стал участником Соглашений ВТО и должен исполнять обязательства согласно их положениям. Постепенно произойдет снижение таможенных пошлин на ввозимые товары в основном до 2004 г. и не позднее 2010 г.

Наиболее важными правовыми последствиями вступления Китая в ВТО для Кыргызской Республики являются:

- Кыргызская Республика может воспользоваться преимуществами от прозрачности и справедливости торгового законодательства Китая, которые соответствуют требованиям ВТО;
- Кыргызская Республика может воспользоваться обязательствами Китая по доступу на рынок товаров и услуг;
- Кыргызская Республика связана своими обязательствами в рамках ВТО по торговле с Китаем (необходимо отметить, что Кыргызская Республика и Китай с 1998 г. предоставляют друг другу режим наибольшего благоприятствования в торговле Согласно двустороннему Соглашению между Правительством Кыргызской Республики и Правительством Китая о торгово-экономическом сотрудничестве);
- Кыргызская Республика располагает таким важным инструментом, как механизм ВТО по урегулированию споров для разрешения своих проблем с Китаем.

Вместе с тем существует ряд очень весомых причин, из-за которых Кыргызская Республика пока не может воспользоваться благоприятными условиями для выхода своей продукции, предоставляемым членам ВТО.

Во-первых, географическая удаленность и высокие транспортные издержки. Из-за удаленности от потенциально привлекательных рынков стран – членов ВТО и недостаточно развитой транспортной инфраструктуры товары поступают на эти рынки существенно подорожавшими или вовсе не поступают.

Во-вторых, недостаточно высокое качество продукции. Здесь имеет место низкая конкурентоспособность товаров, как правило, производимых на предприятиях с устаревшим оборудованием.

В-третьих, протекционистская внешнеторговая политика соседних стран, которые в последние годы активно практикуют политику ограничения импорта, особенно тех товаров, которые производятся в этих странах.

В-четвертых, существует проблема транзита через соседние страны, не являющиеся пока членами ВТО.

Основные экономические интересы Кыргызской Республики заключаются в структурной перестройке экономики, а главное – в прогрессивном изменении места в системе международного разделения труда, что позволит укрепить экспортный потенциал, усилить конкурентоспособность национальных производителей. Эти интересы могут быть, в большей или меньшей степени, удовлетворены благодаря участию в ЕврАзЭС и ШОС.

Приходится принимать во внимание также то обстоятельство, что новой реалией современной экономики стала конкуренция между экономически интегрированными странами и остальными агентами мирового рынка. Ведущие экономические блоки контролируют значительную часть глобального рыночного пространства и создают свои системы регулирующих актов в сфере торговли.

По правилам ВТО каждая страна должна предоставить всем без исключения странам режим наибольшего благоприятствования. Но, например, США не предоставляют Бразилии тех же условий торговли, какие они предоставляют Мексике, поскольку Мексика входит в НАФТА, а Бразилия нет.

В этой связи анализ проблем интеграции приобретает особое значение для ЦАР. Это требует прежде всего аналитических оценок изменений в географической структуре экспорта стран ЦАР.

К сожалению, до сих пор сырьевые отрасли составляют основу интенсивных торговых связей стран ЦАР со странами «дальнего зарубежья» (в т.ч. с ЕС, НАФТА и Японией), что превращает новые независимые государства лишь в ресурсный сегмент мирового рынка, постепенно ослабляет их взаимозависимость и становится главным препятствием на пути развития их интеграционного сотрудничества в рамках Сообщества.

Больших перемен в экспортной специализации стран не произошло, но зато появилось множество проблем в сотрудничестве, поскольку экспорт топливно-энергетических товаров создает лишь ограниченные возможности для дальнейшего роста. По мнению многих российских экономистов, объем вывозимых ныне за рубеж топливных ресурсов с точки зрения развития национальной экономики находится на пределе возможного. Дальнейшее увеличение их экспорта маловероятно. К 2020 г. планируется сокращение экспорта нефти и нефтепродуктов в среднем на 19%, а угля на 59% против нынешнего уровня. Экспорт газа намечается увеличить в среднем на 34%, электроэнергии – в 2,1 раза. В результате по-

ставки за рубеж топливно-энергетических товаров за десятилетие в целом могут вырасти только на 4%. В России альтернатив сырьевому экспорту больше, чем у остальных стран СНГ. Поэтому их интеграция может открыть новые сферы экспортной деятельности у всех участников объединения. К числу таких сфер относится авиастроение, программное обеспечение, ядерная энергетика и ряд других, к которым уже сейчас ведущие страны мира проявляют большой интерес.¹ Ведущие компании аэрокосмической отрасли США, например, на протяжении последних лет активно инвестируют в совместные с российскими предприятиями проекты по космическим запускам, производству авиадвигателей, разработке новых моделей самолетов.

Исходя из того, что в мире все шире распространяются ресурсосберегающие технологии, постепенно спрос на сырье и энергоресурсы будет снижаться, что ужесточит и конкуренцию между экспортерами этих ресурсов в ЦАР.

Сближению целей экспортной политики к тому же препятствует автономное стремление стран ЦАР к включению в мировые хозяйственные связи, в частности, к активному наращиванию собственного присутствия на рынках ЕС.

Их стратегической задачей в этой связи является повышение конкурентоспособности и в сырьевых, и прочих экспортных отраслях на основе интеграции. Они еще длительное время будут сохранять свою топливно-сырьевую специализацию. Важно, однако, чтобы доходы, полученные от такого экспорта, были направлены и в другие секторы экономики, на их структурные реформы, что позволило бы, в конце концов, победить и бедность.

Не менее важна и согласованная государственная политика в отношении инвестирования иностранного капитала, оказывающего серьезное влияние на отраслевое распределение инвестиций, в том числе между промышленностью и сельским хозяйством.

Приходится снова и снова оценивать уровень конкурентоспособности различной продукции наших стран. Не считая нефти и газа, продукция стран ЦАР слабо связана с мировым рынком из-за несоответствия ее международным стандартам и, следовательно, пока не имеет большого значения при разработке экспортной стратегии.

В экономических школах мира по проблемам технологически отставших стран и перспективам их развития сформировались разные научные доктрины. Так, генеральный директор «International Food Policy Re-

¹ "Boeing", "Lockheed OF STATISTICS. United Nations, New York - Geneva, 2002 Martin", "Pratt and Whitney."

search Institute» Пер Пинстрап Андерсен считает, что «в принципе есть два поля, на которых мы обязаны проявить активность. Во-первых, развивающиеся страны должны направить политику и инвестиции на то, чтобы сделать сельское хозяйство и другие сектора конкурентоспособными в условиях свободной рыночной экономики. Во-вторых, это честная торговля. Индустриальные страны должны открыть свои рынки для конкурентоспособных товаров из развивающихся стран. Здесь надо сделать очень много: пока рынки развивающихся стран открыты для наших товаров, а Европа, Северная Америка и Япония закрываются от товаров из этих стран».

В условиях экономической глобализации специализация стран ЦАР на экспорте сырья с акцентом на получение только сиюминутной прибыли в принципе бесперспективна. Их политика должна строиться на эффективном перераспределении экономических ресурсов между разными отраслями. Такие страны, как Россия, Казахстан, Азербайджан и Туркмения, имеющие значительные доходы от экспорта нефти, газа, могут направить ресурсы на увеличение экспортного потенциала и отдельных отраслей сельского хозяйства.

В этом контексте, на наш взгляд, есть смысл рассмотреть внешне-экономические связи Казахстана. В Казахстане разработан и принят закон о государственной поддержке иностранных прямых инвестиций, который определил общепринятые в мире правила предпринимательской деятельности, систему льгот и привилегий, а также гарантии от политического риска. Зарубежный инвестор получил право на приобретение в частную собственность земли и для размещения производственных объектов.

Стратегическая программа развития страны четко определила инвестиционные приоритеты. Привлечение зарубежных капиталов уже на первом этапе реформ обеспечивало макроэкономическую стабильность. Нынешнее размещение прямых иностранных инвестиций в казахскую экономику сохраняет четко выраженную сырьевую ориентацию.

Высокую активность в добывающих отраслях Казахстана проявляет американский капитал. Всемирно известные «Мобил ойл» и «Шеврон» ведут разработку крупнейшего в Каспийском бассейне месторождения нефти – «Тенгиз».

Месторождение «Карачагонак» разрабатывает международный консорциум, в который входят американская компания «Тексако», английская – «Бритиш гэс», итальянская – «Аджип» и российская – «Лукойл». Общий объем инвестиций определен в 2 млрд. долл. Это же месторождение нефти разрабатывает еще один консорциум, возглавляемый английской «Бритиш гэс» и итальянской «Аджип», каждая из которых владеет по 42,5% акций. На долю российского Газпрома приходится 15% акций этого международного консорциума. Общий объем инвестиций должен достичь 5 млрд. долл., а ежегодная добыча нефти определяется в 12 млн. т., природного газа – 25 млрд. м³.

На казахстанской части каспийского шельфа особенно активизировались всемирно известные ТНК. Там создан крупнейший консорциум «Кашаган», возглавляемый американской «Мобил» с участием «Аджип» (Италия), «Шелл», «Бритиш петролиум» (Великобритания), «Тоталь» (Франция) и «Статойл» (Норвегия). Этому международному консорциуму досталось самое крупное нефтяное месторождение бассейна. В 1998 г. на этом же шельфе создан еще один консорциум, который возглавили японский «Джапан импене норд» и американский «Филлипс петролиум» с общим объемом инвестиций в 500 млн. долл.

В экономику Казахстана вкладывают свои капиталы и развивающиеся страны азиатского континента. Китайская «Чайна нэшнл петролиум», например, за 2 млрд. долл. приобрела 60% акций казахстанского предприятия «Ктюбмунайгаз», которому принадлежит несколько месторождений природного газа, включая и Узень на полуострове Мангышлак (второе по запасам после Тенгиза). Компания «Сентрад Эйша петролиум» из Индонезии приобрела 60% другого казахстанского предприятия «Мангистаумунайгаз», запасы которого оцениваются в 200 млн. тонн. Новый собственник из далекого островного развивающегося государства намерен вложить в производство свыше 4 млрд. долл.

Металлорудная отрасль по привлечению иностранных инвестиций уступает нефтегазовой. На ее долю приходится не более 25 % всех прямых инвестиций в экономику Казахстана.

Особенность развития этой страны выразилась в том, что 80% ее предприятий в середине 90-х годов были приватизированы и многие из них переданы в «трастовое управление» иностранным компаниям, ставшим вскоре владельцами контрольных пакетов акций.

В результате такой «сверхшоковой терапии» южнокорейский «Самсунг», к примеру, стал солидным владельцем казахстанской медно-рудной промышленности. Он владеет 29% акций «Балхашмыс», 60% акций Восточноказахстанского медно-химического комбината и получил право на доверительное управление медным комбинатом «Джезказганцветмет». А крупнейший металлургический комбинат Казахстана «Кармет» управляется международным экономическим триумвиратом: компаниями — «Ю.С. стил» (США), «Испат интер-нэшнл» (Великобритания) и «Фёст Альпинс» (Австрия).

Легко представить прибыли швейцарской фирмы «Гленкор», вложившей всего лишь 400 млн. долл. в три крупных комбината свинцовоцинковой отрасли (Усть-Каменогорский, Лениногорский и Зыряновский). Такой инвестиционный климат обогащает международный капитал за счет огромных бюджетных средств, вложенных в прошлом Советским Союзом.

Сырьевая направленность и высокие прибыли международного капитала в Казахстане отвлекли его от обрабатывающей промышленно-

сти. Отрасль, серьезно нуждающаяся в зарубежных инвестициях, получила всего лишь 8% всех иностранных вложений в экономику Казахстана. Она менее прибыльная и непривлекательна для инвесторов.

Приоритетность связей с Россией предопределена всей историей развития Кыргызстана и обусловлена множеством факторов.

Во-первых, вековыми политическими, хозяйственными и духовными связями, которые сопровождались в последние десятилетия тесным взаимоотношением экономик и иных сфер жизнедеятельности двух государств. Распад СССР временно ослабил это взаимодействие, качественное изменение ситуации обуславливается тем, что на современном этапе речь идет о сотрудничестве двух равноправных суверенных государств.

Во-вторых, общностью целей двух государств в осуществление глубоких демократических преобразований, преодоление кризисных явлений в социально-экономической области. Россия с учетом ее мощной и диверсифицированной хозяйственной структурой и нарастающих рыночных возможностей способна в послекризисный период сыграть роль локомотива для кыргызской экономики, равно как и для экономик других стран СНГ.

В-третьих, нарастанием взаимного притяжения Кыргызстана и России друг к другу в связи с тем, что обе страны в обозримом будущем не смогут включиться на равных в мировое разделение труда и выдержать усиливающуюся конкуренцию на международных рынках (за исключением лишь некоторых сырьевых товаров).

Развитие двусторонних отношений – это многомерный процесс, включающий осознанное движение стран навстречу друг другу. Существенное влияние на уровень и состояние кыргызско-российских отношений оказали особенности внешнеполитической стратегии РФ. Политическое руководство КР осознало возможность возрождения России в качестве великой державы прежде всего при условии всестороннего развития и укрепления сотрудничества в общепризнанной сфере ее жизненно важных интересов внутри СНГ.

Характер, динамика и открытость кыргызско-российских отношений подтверждают это.

Россия является крупнейшим из стран СНГ торговым партнером и инвестором Кыргызстана. Это – единственная страна из стран СНГ, с которой Кыргызстаном был подписан договор об экономическом сотрудничестве на 2000–2009 гг., одновременно с Декларацией о вечной дружбе, сотрудничестве и партнерстве. Торгово-экономическое сотрудничество с РФ является одним из важнейших приоритетов внешне – экономической деятельности и отвечает жизненным интересам. Так, например, намечены планы детальной разработки реализации проектов

строительства Камбаратинских ГЭС, перспективных разработок в нефтегазовой отрасли, расширения авиалиний и увеличения потоков туристов. Обсуждены ряд вопросов, связанных с дальнейшей активизацией межрегиональных торгово-экономических и хозяйственных связей на базе созданных торговых представительств КР в регионах России. Предварительно определены приоритетные поставки продукции (энергоресурсы, лесоматериалы, цветные металлы, сурьма, табак, текстиль и т.д.) и возможное восстановление сложившейся специализации производства и переработки сельскохозяйственного сырья.

Для нормального функционирования и развития топливно-энергетический комплекс Кыргызстана нуждается в широких и разно-сторонних взаимовыгодных внешнеэкономических связях и прежде всего – с Россией и другими партнерами по СНГ. Кыргызстан почти лишен собственных месторождений нефти, хотя в относительно небольших количествах нефть добывалась еще в советский период.

Вопросам развития сотрудничества между Кыргызстаном и регионами Сибири было посвящено заседание координационного совета по внешнеэкономическим связям Межрегиональной ассоциации, которое прошло в Томске 12 сентября 2003 г.

Как было отмечено, в сфере внешней торговли регионов Сибири Кыргызстан занимает четвертое место.¹ Торговые отношения с республикой характеризуются стабильным превышением экспорта над импортом, и в дальнейшем товарооборот по прогнозам специалистов превысит 40 млн. долл. Протоколом намерений, подписанным на совещании, предусмотрены углубление взаимовыгодного сотрудничества и расширение прямых межрегиональных связей в области культурно-гуманитарных и научно-образовательных отношений.

КНР была и остается одним из основных торговых партнеров нашей республики. За последние пять лет товарооборот между двумя дружественными странами увеличился более чем на 50%. За 2005 г. он возрос по сравнению с соответствующим периодом прошлого года на 35,5 % и составил 85,4 млн. долл.

Развитие торгово-экономических отношений с Китаем является для Кыргызстана приоритетным направлением во внешнеэкономической деятельности. В нашей республике уже насчитывается более 200 китайских и кыргызско-китайских предприятий, которые занимаются производством, торговлей, задействованы в сфере различных услуг. Так, введена в эксплуата-

цию бумажная фабрика в Токмаке. Это наиболее значимый совместный проект, реализованный за последнее десятилетие сотрудничества наших стран.

Китай осуществляет также инвестиции в нефтегазовую отрасль Кыргызстана, проявляется взаимный интерес в вопросах золотодобычи.

Кроме того, в настоящее время нашими партнерами одобрено 500 совместных проектов с участием китайского капитала в Кыргызстане с заявленным объемом инвестиций в 30 млн. долл. Речь идет о сотрудничестве в торговле, легкой и химической промышленности, строительстве, сельском хозяйстве и переработке сельхозпродукции. Проект строительства транспортного коридора, соединяющего морские порты Китая с Европой через Среднюю Азию уже запущен. В сентябре 2000 г., с открытием туннелей через перевалы Камчик и Резак, начала действовать крупнейшая в Азии стратегическая международная автомобильная магистраль Ташкент (Узбекистан) – Ош (Кыргызстан) – Кашгар (Китай) – Пекин – восточное побережье КНР. В октябре 2000 г. в Китае было завершено строительство железнодорожной линии Корла – Аксуу – Артуш – Кашгар, которой предстоит соединиться со среднеазиатской магистралью через намеченную к строительству на данный момент ветку Андижан – Балыкчи – Кара-Кече – Джалал-Абад – перевал Торугарт. Этот (первый) этап проекта обойдется сторонам в 2 млрд. долл. США.¹ Впервые мысль о целесообразности строительства Китайско-кыргызской железной дороги (ККЖД) была высказана в России еще в XIX веке. Впрочем, тогда проект рассматривался главным образом с военной точки зрения. Предполагалось построить военно-стратегическую дорогу, связывающую густонаселенные области Средней Азии с Памиром, чтобы тем самым решить две задачи: утвердить российский контроль над Памиром и в перспективе выйти в Индию, минуя Афганистан. Именно эти цели преследовались при строительстве высокогорной автотрассы Ош – Хорог, которое началось еще до Первой мировой войны и было продолжено в 1920-е годы.

За истекшее столетие ситуация во многом изменилась. И разговоры о создании ККЖД возобновились, но инициатива исходила уже со стороны нового регионального лидера – Китая. В переговорах участвовали Узбекистан, Кыргызстан и КНР; к осени 2000 г. было завершено ТЭО проекта и определена точка пересечения железнодорожных линий на границе КНР и Кыргызской Республики. В конце декабря этого же года Законодательное собрание парламента Кыргызстана приняло Закон "О приоритетности строительства железной дороги Джалалабад – Казарман – Торугарт с выходом на Китай". Для конкретной реализации

¹ <http://www.regnum.ru/>

¹ http://www.cvi.kz/text/External_policy/External_pol.htm

проекта теперь остается подписать трехстороннее соглашение между Китаем, Кыргызстаном и Узбекистаном. Предварительно трехсторонняя комиссия должна представить окончательное заключение правительствам своих стран. Проект предполагается финансировать частично за счет государств-участников, частично за счет заемных средств и грантов. Так, Евросоюз уже включил проект в свою техническую программу; Киргизия получит его грант на сумму 1035000 евро для проведения проектно-оценочных работ. Кроме того, Азиатский банк развития (АБР) предоставляет займы в 5 и 65 млн. долл. соответственно Киргизии и Казахстану на ремонт существующих железнодорожных путей и усовершенствование пограничных контрольно-пропускных пунктов. Выплатить свою долю Кыргызстан должен будет в течение 32 лет, а Казахстан – 24; это вполне осуществимо, учитывая, что проект, как предполагается, полностью окупит себя за 15 лет.

Ожидается, что строительство ККЖД принесет значительные выгоды всем участникам. Появится кратчайший транспортный путь от портов тихоокеанского побережья в Европу, который будет на 8000 км короче морского пути через Суэцкий канал и на 15000 км – вокруг мыса Доброй Надежды. В проекте уже участвуют 18 стран, включая государства Евросоюза, а в будущем к нему, возможно, присоединятся Индия и Иран. От эксплуатации своего участка магистрали Кыргызстан, например, будет получать более 200 млн. долл. США ежегодно, а в ходе строительства будет создано около 50 тыс. новых рабочих мест (по данным информационного агентства КАБАР). Ныне строящийся участок позволит в будущем разрабатывать угольный разрез Кара-Кече, запасы которого позволяют добывать до 1 млн. т в год. Но и другим центральноазиатским государствам проект сулит исключительные выгоды: кратчайший доступ к морским портам, доходы от транзита грузов, бурное развитие вспомогательных служб, рост туризма и т.д.

Однако проект ККЖД может иметь и негативные последствия для стран региона.

ККЖД – это влияние в регионе и доступ к стратегически важным природным ресурсам, за которые, как ожидается, развернется мировое соперничество в наступившем столетии. В случае если Россия и дальше будет занимать столь же пассивную позицию, как сейчас, она окончательно лишится и стратегического контроля над регионом, и доступа к кладовым Памира и Тянь-Шаня. Вопрос о ККЖД будет рассматриваться государственными структурами России, Кыргызской Республики, Китая и Узбекистана как общий проект.

Проект ККЖД реален лишь в одном случае – если он соответствует национальным интересам Китая, России, и Кыргызстана, и Узбекистана. В любом ином случае он рискует остаться очередным неосуществленным транспортным проектом.

Таким образом, значительную роль во внешнеэкономических отношениях играют и будут играть Россия и КНР.

Узбекистан проводит политику изолированности в развитии внешнеэкономических связей, однако в последние годы наблюдается его стремление в межрегиональному сотрудничеству.

Добыча и переработка минерального сырья привлекли до 40% иностранных инвестиции. На импортозамещающее производство привлекается около половины всех иностранных вложений. Только в добычу и переработку золотоносных и урановых месторождений вложено около 1 млрд. долл. Ежегодная добыча золота составляет 80–85 т, но в ближайшей перспективе она возрастет до 140–150 т и обеспечит республике прочное место в лидирующей группе стран, добывающих этот драгоценный металл.

С целью углубления переработки добываемого сырья создаются новые нефтеперерабатывающие и нефтехимические мощности. С помощью японской «Мицуи» полностью реконструирован Ферганский нефтеперерабатывающий завод (годовая мощность – 12 млн. т), что обеспечило удовлетворение внутренних потребностей в нефтепродуктах и появилась возможность вывозить (около 2 млн. т) на зарубежный рынок. Дает продукцию и Бухарский нефтеперерабатывающий комбинат, реконструированный японской фирмой «Марубени» и французской «Текнип».

На импортозамещающие производства самые крупномасштабные сделаны корейским концерном «ДЭУ» в СП «Узбдэуавто», специализирующимся на изготовлении легковых автомобилей «Тико», «Нексия» и микроавтобуса «Дамас». Узбекско-германская компания (г. Хорезм) выпускает автобусы марки «Мерседес». Сборку малотоннажных грузовиков и автобусов «Самарканд» осуществляет узбекско-турецкое совместное предприятие, а узбекско-чешская фирма наладила выпуск грузовиков «Азия» (Ташкент) и самосвалов «Татра» (г. Алмалык). Ташкентский тракторный завод скооперировался с американской компанией «Кейс» и ежегодно выпускают до 8 тыс. пропашных и уборочных тракторов.

Достаточно успешно развиваются новые трудоемкие производства с законченным циклом (текстильная, швейная, пищевая и др.).

С помощью турецких и корейских фирм создаются текстильные комплексы с полным производственным циклом (от хлопкового поля до

выпуска готовой продукции). Они ориентированы на сбыт преимущественно на внутреннем рынке (в порядке импортозамещения). Теперь джинсы не будут импортироваться, скажем, из Техаса. Их будет шить комбинат, построенный на турецкий инвестиционный капитал. Сигареты европейские также не будут предметом ввоза. Их будет производить известный британский концерн «БАТ», приобретший контрольный пакет акций (51%) местной фирмы «Узтабак». Его филиалы изготавливают продукцию в Ургенче, Ташкенте и Самарканде. По такой же схеме формирует свой комплекс и всемирно известная «Кока-кола», три производственных филиала которой функционируют на узбекской земле. Общая их стоимость исчисляется в 100 млн. долл.

Итак, Республика Узбекистан, используя плавную модель перехода к рыночной экономике с сильным государственным регулированием, смогла избежать резкого спада производства и успешно с помощью зарубежных инвестиций реализует программу «Второй индустриализации». Однако республика, несмотря на огромные социально-экономические изменения, продолжает оставаться на этапе переходной экономики постсоциалистического типа.

Сегодня агрокомпании в ЦАР становятся привлекательными и для западных инвесторов. Представители ведущих мировых финансовых институтов заявляют, что аграрные проекты крупных сырьевых компаний меняют представление, в частности, о российском сельском хозяйстве. Вместе с тем в интересах продовольственной безопасности все большее значение приобретает поддержка отечественного аграрного комплекса по примеру развитых стран, защита его от попыток подчинения иностранным конкурентам. С другой стороны, страны ЦАР, являющиеся по некоторым экспортным направлениям потенциальными конкурентами на внешних рынках, испытывают всё большую потребность в налаживании эффективной производственной кооперации.

Значительный потенциал их интеграции предопределен чрезвычайно емким рынком, в частности, они обладают мощной и комплексной сырьевой и продовольственной базой. Несмотря на существующие проблемы в ее развитии, задачи интеграционного взаимодействия стран ЦАР, обязательно должны быть включены в программу социально-экономического развития национальных экономик на ближайшую перспективу.

Программа ЦАРЭС (CAREC Program) – это региональная инициатива Азиатского банка развития (АБР), целью которой является укрепление экономического сотрудничества среди стран Центральноазиатского региона. Программа ЦАРЭС инициирована в 1997 г. для обеспечения

экономического роста и повышения уровня жизни в странах этого региона путем укрепления экономической кооперации и сотрудничества.¹

Программа ЦАРЭС действует на территории следующих стран – членов АБР:

Азербайджана, Китайской Народной Республики, сфокусированной на развитии Синган Уйгурского автономного региона, Казахстана, Кыргызской Республики, Монголии, Таджикистана, Узбекистана. Афганистана.

Стратегия Программы состоит в том, чтобы финансировать инфраструктурные проекты и улучшить политическую среду с целью продвижения межстрановых инициатив в сфере транспорта, торговли и энергии. Эти инициативы отражены в следующих основных стратегических компонентах:

- сокращение экономической изоляции региона путем улучшения транспортной системы в пределах самой Центральной Азии, от региона до других частей мира, особенно до районов Восточной Азии;
- увеличение выгоды от дополнительного ресурса, через рационализацию и поощрение региональной торговли энергией, основанной на рыночных принципах, а также реабилитация существующей инфраструктуры;
- обеспечение политической среды, необходимой для создания благоприятных условий торговли и передвижения товаров в пределах и за пределами региона.

Для координации действий и инициатив между АБР и другими заинтересованными сторонами, в марте 2000 года был создан Отдел по экономическому сотрудничеству в Центральной Азии (CAREC).

Региональная стратегия сотрудничества и обновленная программа на 2006–2008 годы (RCSPU) Центральноазиатского регионального экономического сотрудничества (CAREC) рассматривает ответные реакции на изменившиеся обстоятельства и возникающие потребности. С 2000 г. в регионе наблюдался значительный экономический рост. Однако повышение жизненного уровня и сокращение бедности оставалось незначительным. Значимость и эффективность обновленной программы усиливается за счет расширения географического охвата и спектра не решенных вопросов, а также через организационные преобразования и укрепление регионального сотрудничества.

¹ www.carec.org

ГЛАВА 5

МАКРОЭКОНОМИЧЕСКАЯ НЕСТАБИЛЬНОСТЬ И ПРОБЛЕМЫ БЕЗРАБОТИЦЫ В РАЗВИВАЮЩИХСЯ СТРАНАХ

§ 1 Макроэкономическая ситуация в развивающихся странах в современных условиях

Социально-экономическая трансформация развивающихся стран создала необходимые условия для ускорения их развития. Этому способствовало сокращение внеэкономического принуждения, ограничение традиционных методов деятельности иностранного капитала, проведение социальных преобразований, которые подорвали докапиталистические отношения. Внешнеполитическая обстановка, особенно на первом этапе в 60–70-е годы, также благоприятствовала укреплению положения развивающихся стран в мире. К середине 90-х годов доля развивающихся стран составила 20% ВВП, подсчитанному по текущему валютному курсу, и 43% ВВП – на основе покупательной способности валют. За прошедшее десятилетие в развивающихся странах по ряду социальных показателей произошли такие сдвиги, которые были осуществлены в западных странах почти за век. Средняя ожидаемая продолжительность жизни увеличилась на 16 лет, грамотность на – 40%, уровень питания на – 20%. Положительные сдвиги в развитии стран третьего мира обусловлены высокими темпами экономического роста. С 1960 по 1995г. общий объем производства в периферии мирового хозяйства, включая КНР, увеличился в 4 раза. В динамике экономического роста можно выделить два периода. Наиболее высокие приросты ВВП отмечались в 60–70-е годы. В 80-е гг. Произошло значительное снижение среднегодовых темпов прироста. В 90-е они повысились, но не достигли уровня 60-70-х гг. Долговременные тенденции экономического роста зависели от внутренних факторов, включая накопление физического и человеческого капитала, улучшение эффективности производства.

Значительное влияние на социально-экономические процессы в развивающихся странах оказало обострение долговой проблемы. Это привело к резкому снижению притока заемных средств по коммерче-

ским каналам, что отчасти компенсировалось увеличением государственных кредитов, субсидий и займов международных финансовых институтов. Между тем выплаты по задолженности возросли. Воздействие долгового бремени до сих пор остается серьезным фактором, сдерживающим экономический рост развивающихся стран, хотя долговая проблема затронула отдельные группы стран далеко не в одинаковой степени. В связи с высокими темпами инфляции во второй половине 80-х и первой половине 90-х годов наблюдалась крайне нестабильная обстановка в национальных экономиках. Инфляция нарушала процесс превращения сбережений в накопление, поэтому национальные сбережения сократились. В больших масштабах сокращение произошло в группе беднейших стран с высоким уровнем внешней задолженности. Повышение влияния развивающихся стран в мировом производстве сопровождалось возрастанием их роли в функционировании международных рынков капиталов. Если в начале 70-х годов из 15 ведущих международных финансовых центров лишь три находились в развивающихся странах, то в середине 80-х годов в этих странах их количество возросло до 10 из 31 финансового международного центра. Наиболее молодым финансовым центром выступает финансовый рынок в зоне Персидского залива. Он является своеобразным ответвлением евровалютного рынка для рециклирования нефтедолларовых излишков стран-экспортеров нефти. В этом регионе сформировалась сеть банковских учреждений, насчитывающая свыше 250 банков, более 30 из которых входит в число 500 крупнейших по активам банков мира.¹ Анализ положения развивающихся стран на мировых рынках товаров и капиталов в 80–90-е годы показывает неоднозначные тенденции. Но преобладающей была тенденция увеличения их доли в международных обменах. Приобретенные в процессе развития сравнительные преимущества, определяющие участие в международном разделении труда, постоянно меняются под влиянием научно-технического прогресса. Это приводит к изменению соотношения сил и форм взаимодействия развивающихся стран на мировой арене. Асимметричная зависимость развивающихся стран от Запада выступает следствием структуры их производительных сил, что создает противоречивые тенденции в мировом производстве. Периферия не может оптимально участвовать в международном разделении труда, мировом производстве и международном движении капитала, в силу чего сохраняются расхождения в развитии подсистем мирового хозяйства. Одной из наиболее примечательных особенностей в развитии международных экономических отношений во второй половине XX века является

¹ Мир на рубеже тысячелетий (прогноз развития мировой экономики до 2015г.) Под ред. В.А. Мартынова и А.А. Дынкина. – М.: Новый век, 2001. – С. 25–36.

усиление роли и значения, бывших колоний и зависимых территорий – нынешних развивающихся государств, или, как часто их называют, освободившихся государств, стран «третьего мира», «стран Юга», стран «Периферии». В этих государствах проживает 3,2 млрд. человек. Страны эти очень разные. В них идут сложные социально-экономические процессы. При этом основной тенденцией развития освободившихся государств, с 60-х годов XX века становится их растущая дифференциация. Мы используем классификацию стран по уровню экономического развития И.А. Ревинского. В группу развивающихся стран входят 132 страны: 50 находятся в Африке, 30 – в Азии, 18 ближневосточных и европейских стран и 34 страны Центральной и латинской Америки.¹ В 1950 г. самые «продвинутые» в экономическом отношении развивающиеся страны (35 стран) превосходили «средняков» (54 страны) в 2,4 раза, а наиболее слаборазвитые (36 стран) – в 5,4 раза. С середины столетия разница в уровнях развития между названными группами стран значительно увеличилась. Так, в 1992 г. среднедушевой доход в первой группе развивающихся стран (19 стран) превышал соответствующий уровень «средняков» уже в 2,9 раза, а нижней группы – в 12,2 раза. Изменился и состав самих групп развивающихся стран, а также соотношение между уровнями развития отдельных стран в рамках каждой из них. В результате этого процесса дифференциации образовались два главных полюса. На одной стороне находятся наиболее развитые из освободившихся государств, выделившиеся на основе так называемого «нефтяного бума», прежде всего ряд стран Персидского залива – Катар, Кувейт, ОАЭ, Багамы, Бермуды, а также «новые индустриальные страны» Юго-Восточной Азии и Латинской Америки. На другой стороне обосновались беднейшие государства, находящиеся в положении фактического застоя. К этой категории относятся 48 государств. Среди них ряд стран Африки. Между этими полюсами располагается остальная часть развивающегося мира. Это также весьма неоднородная группа. Страны, входящие в нее, отличаются по многим социально-экономическим параметрам. На наш взгляд, между крайними полюсами располагается конгломерат развивающихся стран, которые, в свою очередь, демонстрируют заметную тенденцию к расслоению. Расслоение этой группы развивающихся государств определяется как динамичным экономическим ростом одних, так и стагнацией и деградацией других, не сумевших вписаться в рамки современных международных экономических отношений. Среди наиболее удачливых в плане экономического роста развивающихся стран заметна тенденция движения в направлении ранее преуспевших

освободившихся стран. Появляются новые полюса роста, складываются новые зоны «новоиндустриальности». При всем многообразии развивающихся стран можно выделить ряд общих черт и характеристик, позволяющих рассматривать их как устойчивую общность. К числу этих черт можно отнести: многоукладный характер экономики развивающихся стран; низкий уровень развития производительных сил, отсталость промышленности, сельского хозяйства и социальной инфраструктуры (за исключением стран первой группы, «верхнего полюса»); зависимое положение в системе мирового хозяйства. Периферийный характер капитализма. Общими чертами большинства развивающихся стран являются их бедность, перенаселение, большой уровень безработицы, огромная задолженность промышленно развитым странам. В своем социальном развитии подавляющее большинство развивающихся государств по уровню жизни населения отстает от передовых стран в 20–50 раз. Активное участие в международном разделении труда, разветвленная система мирохозяйственных связей, опосредующая межстрановые потоки материальных и финансовых ресурсов, уже давно стали неперенным условием экономического прогресса. Вступив в мировое сообщество как независимые государства, развивающиеся страны с начала 70-х годов все активнее стремятся участвовать в международном разделении труда. Необходимость их участия в международном разделении труда объясняется тем, что они не производят целый ряд необходимых для воспроизводства товаров. В то же время они являются производителями сырья, столь необходимого для промышленно развитых стран, источником сравнительно дешевой рабочей силы. В международное разделение труда включены многие сферы хозяйственной деятельности. Прежде всего, производство сырья и готовых товаров, составляющих базу международной торговли, которая обеспечивает перемещение преобладающей части всех экономических ресурсов между развивающимися странами и остальным миром. Международная торговля для развивающихся стран, особенно для самых бедных, остается наиболее надежным источником внешних доходов. Однако в связи со снижением материало- и энергоемкости промышленно развитых стран роль природного сырья в международной торговле имеет четко выраженную тенденцию к падению. Одновременно происходит перераспределение долей среди развивающихся стран по ряду традиционных товаров. Так, с 70-х по 90-е годы отмечается сокращение доли Африки в общем объеме экспорта по развивающимся странам более чем в два раза (с 17 до 8%) при постоянном увеличении поставок из азиатских государств. Те развивающиеся страны, где сырье – основа экспорта, остро нуждаются в дополнительных экспортных ресурсах, способных затормозить ухудшение их позиций на мировом рынке. Главным направлением здесь стала диверсификация экспорта: переработка вывозимого сырья, продвижение на мировой ры-

¹ И.А. Ревинский. Международная экономика и мировые рынки: Учебное пособие. – Новосибирск: Изд-во ИГПУ, 1998. – С. 23.

нок других видов промышленной продукции и др. Происходит реструктуризация совокупного экспорта развивающихся государств. Так, доля промышленных изделий (включая цветные металлы) в экспорте развивающихся стран в 2005 г. достигла 58,7% (без учета минерального топлива – 79,2%). Растет и доля развивающихся стран в мировом промышленном экспорте. В 2005 г. она достигла 23,5 % по сравнению с 1980 г. – 11% и 1970 г. – 7,6%. 90-е годы свидетельствуют о постоянстве тенденции увеличения доли развивающихся стран в мировом экспорте. В середине 90-х годов их доля превысила 25% с ростом объема экспорта промышленных изделий. Особенно значимую роль в росте промышленного экспорта играют машины и оборудование. Их экспорт в 1970–2005 гг. вырос более чем в 90 раз и на их долю пришлось 38,2 % общего прироста промышленного и 24 % совокупного товарного экспорта.

В табл. 16 приводятся изменения основных макроэкономических показателей за 15 лет (1990–2005 г.) в странах мировой экономики и отражающих новую модель, принятую ООН в 90-х годах - географическую и типологическую классификацию стран и регионов мира, в которой развивающиеся страны занимают важное место в соответствии с утвердившимися генеральными приоритетами и реалиями в мировой экономике и международных экономических отношениях.

При всем многообразии типологических характеристик развивающихся стран эти критерии тем не менее не перманентны и могут видоизменяться в зависимости от прогрессивных или регрессивных тенденций в социально-экономическом и географическом положении государств Азии, Африки и Латинской Америки, в мировом хозяйстве и в международных экономических отношениях.

Таким образом, очевидно, что новые критерии типологизации развивающихся стран тесно связаны с ключевыми экономическими проблемами самих развивающихся стран, а также с их отношениями с другими странами мирового сообщества и с международными экономическими организациями.

Из табл. 16 виден рост основных макроэкономических показателей за период с 1990–2005 гг. как в странах с самым низким доходом (куда относится и Кыргызстан), так и в странах с высоким доходом, включая страны со средним доходом и страны с доходом выше среднего. За данный период в странах с самым низким доходом ВВП на душу населения он возрос с 350 до 650 долл. США, или почти в 2 раза, тогда как в странах с высоким доходом этот показатель возрос более чем в 3 раза. Наибольший рост доходов на душу населения приходится на страны Юго-Восточной Азии, который за рассматриваемый период он возрос с 5000 до 12000 долл. США.

Основные макроэкономические показатели за период с 1990 по 2005 гг.¹

| Социально-экономический статус государств, включая регионы мировой экономики. | ВВП на душу населения, долл. | ВВП на душу населения, долл. | ПГИ в % от ВВП | Уровень инфляции в % | Уровень инфляции в % |
|---|------------------------------|------------------------------|----------------|----------------------|----------------------|
| | 1990 | 2005 | | 1990 | 2005 |
| Страны с самым низким доходом | 350 | 650 | 4,6 (2,8) | 0,4 | 1,5 |
| Страны со средним доходом | 500 | 800 | 13,2 (6,7) | 1 | 3,4 |
| Страны с доходом выше среднего | 650 | 900 | 14,2 (12,2) | 1,5 | 3,3 |
| Юго-восточная Азия | 5000 | 12000 | 14,4 (5) | 1,7 | 3,9 |
| Центральная Восточная Европа | 1145 | 6250 | 16,5 (10,2) | 2,5 | 4,4 |
| Латинская Америка | 4500 | 7500 | 9,9(8) | 0,9 | 2,8 |
| Южная Африка | 4500 | 9401 | 3,4 (1,4) | 0,1 | 0,8 |
| Страны с высоким доходом | 12000 | 40000 | 26,6 (11,1) | 3 | 5,2 |

¹ Перевод с англ. яз. World Development indicators, 2006. – P. 334.

Таким образом, в большинстве стран мировой экономики наметился ощутимый рост доли государственных инвестиций в ВВП и одновременный рост инфляции в развивающихся странах, который, на наш взгляд, произошёл в результате смены формаций, сопровождаемый переходом от фиксированных цен социалистической экономики к свободно плавающим ценам рыночной экономики.

В Кыргызстане прогнозируется, что в результате реализации предусмотренных стратегией мероприятий среднегодовой рост реального ВВП в 2010 г. составит 8,2%. В результате показатель ВВП на душу населения составит 777 долл. США и увеличится к уровню 2005 года на 63,6%. При этом ежегодный реальный рост среднемесячной заработной платы прогнозируется на уровне 11–15%, что приведет к увеличению денежных доходов населения. В свою очередь реальный рост денежных доходов населения прогнозируется в среднем на 2–2,5% ежегодно, что приведет к ежегодному сокращению уровня бедности на 2,7–3,2%. (табл. 17).

Таблица 17

Темпы роста основных макроэкономических показателей в 2006–2010 гг. (в сопоставимых ценах, % к предыдущему году)¹

| | 2000–2005 суммарно | 2006 | 2007 | 2008 | 2009 | 2010 | 2006–2010 суммарно |
|---------------------------------------|-----------------------|-------|-------|-------|-------|-------|-----------------------|
| Темпы роста ВВП | 119,8 | 104,0 | 106,5 | 107,5 | 108,5 | 109,1 | 140,9 |
| Темпы роста численности занятых | 109,4 | 100,9 | 100,9 | 100,9 | 100,9 | 100,9 | 104,6 |
| Темпы роста производительности труда | 112,0 | 103,1 | 105,6 | 106,5 | 107,5 | 108,1 | 134,7 |
| Темпы роста реальной заработной платы | 174,4 | 111,7 | 112,6 | 114,7 | 114,7 | 115,2 | 190,5 |
| Стоимость единицы рабочей силы* | 62,3** | 63,0 | 64,1 | 64,4 | 64,0 | 63,6 | |
| Уровень бедности | 43,1*** | 41,5 | 38,3 | 35,6 | 32,9 | 30,2 | |

* – по годам рассматриваемого периода;

** – за 2005 г.,

*** – за 2005 г. по новой черте бедности.

¹ Стратегия развития страны (2007–2010 гг.). – Бишкек, 2007.

Выбор подобной политики развития на предстоящие 5 лет обусловлен сложившейся структурой экономики, характеризуемой в настоящее время явной недостаточностью предложения рабочих мест с высокой производительностью и высокой добавленной стоимостью, и необходимостью одновременного достижения двух целей:

1) роста эффективности, конкурентоспособности и инвестиционной привлекательности экономики посредством опережающего роста производительности труда, стабилизации и дальнейшего сокращения стоимости единицы рабочей силы;

2) сохранения и углубления характера экономического роста как способствующего сокращению бедности через рост занятости и доходов от трудовой деятельности как основного средства достижения показателей СРС по сокращению уровня бедности.

Несмотря на кажущуюся противоречивость этих целей в краткосрочном плане, эффективное сокращение бедности в средне- и долгосрочной перспективе невозможно без приоритета целей роста эффективности экономики на основе опережающего роста производительности труда и сокращения стоимости единицы рабочей силы.

Вместе с тем правительству и Национальному банку Кыргызстана следует продолжить проведение соответствующей денежно-кредитной политики с целью достижения и поддержания стабильности цен, направленных на поддержание уровня инфляции не выше 6%. Динамику инфляции предполагается определять внутренним спросом, колебаниями цен на внешних рынках, бюджетно-налоговой и тарифной политикой. В среднесрочной перспективе следует придерживаться политики плавающего обменного курса. Валютные интервенции, как правило, осуществляются только в объемах, необходимых для сглаживания резких колебаний обменного курса. Важным направлением должно стать повышение прозрачности проводимой денежно-кредитной политики, что позволит укрепить доверие населения и участников рынка к банкам.

§2. Безработица как форма макроэкономической нестабильности

Существует несколько подходов к объяснению причин безработицы: а) избыток народонаселения (мальтузианство), б) рост органического строения капитала (марксизм), в) высокий уровень заработной платы (неоклассики), г) недостаточность совокупного спроса (кейнсианцы). Неизменным последствием циклического процесса является безработица. В силу важности этой проблемы государство принимает особые меры для регулирования рынка труда.

По определению Международной организации труда, безработный – это человек, который хочет работать, может работать, но не имеет рабочего места.

Чтобы определить количество безработных в каждой стране, надо подразделить все население на группы по степени его трудовой активности. Для этого воспользуемся новой классификацией рабочей силы, введенной с 1999 г. в статистику (в ней учтены рекомендации Международной организации труда).

Все лица подразделяются на две группы:

1. Экономически неактивное население – жители страны, которые не входят в состав рабочей силы. Сюда включены:
 - а) учащиеся и студенты дневных учебных заведений;
 - б) пенсионеры (по старости и другим основаниям);
 - в) лица, ведущие домашнее хозяйство (в том числе осуществляющие уход за детьми, больными и т. п.);
 - г) отчаявшиеся найти работу;
 - д) лица, которым нет необходимости работать (независимо от источника их дохода).

2. Экономически активное население – часть трудоспособных граждан, которые предлагают рабочую силу для производства товаров и услуг.

Исходя из такой структуры, определяется уровень экономической активности населения – доля численности экономически активных людей в общей численности населения. Такой уровень подсчитывается по формуле:

$$Y_a = \frac{\mathcal{E}_a}{N} \times 100,$$

где Y_a – уровень экономически активного населения;

N – численность населения;

\mathcal{E}_a – численность экономически активного населения.

В свою очередь, экономически активное население делится на две группы:

1. Занятые – лица в возрасте 16 лет и старше (а также лица младших возрастов), которые:
 - а) работают по найму за вознаграждение (на условиях полного или неполного рабочего времени);
 - б) трудятся без оплаты на семейных предприятиях.
2. Безработные – лица 16 лет и старше, которые:
 - а) не имеют работу (доходного занятия);
 - б) занимаются поиском работы (обращались в службы занятости и т. п.), готовы приступить к работе;
 - г) обучаются по направлению государственной службы занятости.

На основании данных о занятости и безработицы определяется уровень безработицы. Уровень безработицы (Y_6) – удельный вес численности безработных в численности экономически активного населения (\mathcal{E}_a), (3) – численность занятого населения. Этот уровень определяется по формуле:

$$Y_6 = (\mathcal{E}_a - 3) / \mathcal{E}_a \times 100.$$

Рынок труда (рабочей силы) – важная и многоплановая сфера экономической и социально-политической жизни общества. На рынке труда получает оценку стоимость рабочей силы, определяются условия ее найма, в том числе величина заработной платы, условий труда, возможность получения образования, профессионального роста, гарантия занятости и т.д. Рынок труда отражает основные тенденции в динамике занятости, ее основных структурах (отраслевой, профессионально-квалификационной, демографической), т.е. в общественном разделении труда, мобильность рабочей силы, масштабы и динамику безработицы.

Безработица – это социально-экономическое явление, при котором часть рабочей силы (экономически активного населения) не занята в производстве товаров и услуг. Безработные наряду с занятыми формируют рабочую силу страны. В реальной экономической жизни безработица выступает как превышение рабочей силы над спросом на нее. К безработным, согласно статистике многих развитых стран, относятся лица, не занятые на момент проведения опроса о статусе их занятости, предпринимавшие попытки найти работу в течение предыдущих четырех недель и зарегистрированные на бирже труда.¹

Наиболее тяжелыми для стран Запада были 30-е годы нашего столетия. В США уровень безработицы достиг 25%. Важно подчеркнуть, что к безработным обычно относят не только уволенных по различным причинам, но и лиц, добровольно оставивших работу и предпринимавших попытку найти новую. Структура безработицы включает четыре основные категории рабочей силы:

- 1) потерявшие работу в результате увольнения;
- 2) добровольно, оставившие работу;
- 3) пришедшие на рынок труда после перерыва;
- 4) впервые пришедшие на рынок труда.

¹ Мамедов О.Ю. Современная экономика. – М.: Феникс, 1996. – С. 25–35.

Соотношение этих категорий зависит прежде всего от фазы экономического цикла.

Среднемесячный уровень безработицы в течение данного года рассчитывается по формуле:

$$L_{ue} = \frac{UE \times 100\%}{L_{fc}},$$

где L_{ue} – уровень (норма) безработицы, %; UE – среднемесячная численность безработных; L_{fc} – численность рабочей силы.

Существует несколько концепций, трактующих феномен безработицы. В марксистской теории ее обычно связывают с процессом накопления капитала, при котором потребность в живом труде (переменном капитале) увеличивается медленнее, чем в машинах, оборудовании (постоянном капитале). В западной экономической науке господствует точка зрения, согласно которой безработица в своей основе отражает экономическую целесообразность использования ресурсов, подобно тому, как, скажем, степень загрузки производственных мощностей отражает целесообразность и эффективность использования основного капитала. Об этом говорит так называемый естественный уровень безработицы, отражающий структурные диспропорции на рынке труда (между структурой спроса и предложения рабочей силы по квалификации, по демографическим и иным критериям). К естественной безработице относят также так называемую фрикционную безработицу, связанную, главным образом, с добровольным переходом трудящихся с одной работы на другую и с сезонными колебаниями в спросе на рабочую силу.

На динамику безработицы влияют, кроме того, демографические факторы, изменения в структуре экономики, состояние внешней торговли и вывоз капитала, масштабы военных расходов, экономическая и социальная политика государства.

Вследствие многообразия внутренних регуляторов рынка рабочей силы, а также в силу социальной важности его эффективного функционирования рынок труда нуждается в квалифицированном регулировании.

В 28 индустриально развитых странах Организации экономического сотрудничества и развития уровень безработицы повысился с 1,1% в 1984–1994 гг. до 7,5% в 1996 г., а в начале 2004 г. снизился до 7,1%.

Причины безработицы существенно различаются на разных этапах развития производства.¹

Промышленная революция на начальной фазе развития капитализма породила такие формы безработицы, как текучая, скрытая и застойная, которые возникали на уровне микроэкономики.

Текучая безработица – это когда становятся временно незанятыми работники умственного и физического труда, обладающие рабочей силой нормального качества. Из-за неравномерного развития отдельных отраслей и регионов, особенно из-за периодически повторяющихся спадов в экономике, спрос на рабочую силу бывает временами недостаточным и, наоборот, потребность в ней возрастает в период хозяйственного подъема. Из-за связи с экономическими циклами такую безработицу называют также циклической.

Скрытой безработицей охвачена главным образом часть сельских жителей (которая не выдерживает конкуренции с крупными предприятиями), а также разоряющиеся мелкие производители и торговцы. Такие резервы труда обнаруживаются, когда возросшая потребность в работниках быстро восполняется за счет указанной части общества. По имеющимся оценкам более 500 млн. человек, или 1/3 экономически активного населения, в развивающихся странах не имеют работы или заняты неполный рабочий день.

Застойная безработица охватывает людей с крайней нерегулярностью занятий. Это главным образом люди, живущие на случайные заработки, например работающие на дому лишь в определенные сезоны.

Современный этап развития производства породил причины безработицы, имеющие макроэкономические масштабы. Эти причины непосредственно связаны с научно-технической революцией.

К новейшим формам сокращения занятости рабочей силы относится технологическая безработица, связанная с внедрением малолюдной и безлюдной технологии, основанной на электронной технике. Например, если в настоящее время 40 типографских рабочих высшей квалификации могут набирать примерно 170 тыс. знаков в час, то с помощью компьютерных принтеров 10 человек способны за это же время набрать около 1 млн. знаков, в результате чего технологическая безработица возрастает в 20 раз.

¹ Ивашковский С.Н. Макроэкономика: Учебник. – 3-е изд., испр. – М.: Дела, 2004. – С. 101–121.

Точная оценка уровня безработицы осложняется из-за следующих факторов:

Частичная занятость. В официальной статистике все занятые неполный рабочий день входят в категорию полностью занятых. Считая их полностью занятыми, официальная статистика занижает уровень безработицы.

Рабочие, потерявшие надежду на получение работы. Не включая рабочих, потерявших надежду на получение работы, в категорию безработных, официальная статистика занижает уровень безработицы.

Ложная информация. Уровень безработицы может быть завышен в том случае, когда некоторые неработающие утверждают, что они ищут работу, хотя это и не соответствует действительности, а также теневая экономика способствует завышению официального уровня безработицы.

Таким образом, хотя уровень безработицы является одним из важнейших показателей экономического положения страны, его нельзя считать безошибочным барометром здоровья нашей экономики.

По признанию западных экономистов, безработица сегодня – основная проблема стран с развитой рыночной экономикой. Экономические потери периода массовой безработицы значительно больше, нежели потери, связанные, например, с монополизацией. В 70–80-е годы в США они составили один трлн. долл. К тому же потеря работы – это психологическое напряжение, уступающее по уровню только вызванному смертью ближайшего родственника или заключению в тюрьму. Американские исследователи установили, что один год безработицы отнимает у человека 5 лет жизни. Известны и тяжелые социальные последствия безработицы: рост наркомании, преступности и увеличение количества самоубийств.

Существует огромная разница в уровнях безработицы и инфляции в разных странах. Уровень безработицы – это когда страны имеют разные естественные уровни безработицы и часто находятся в разных фазах экономического цикла. В течение последних лет уровни инфляции и безработицы в США были относительно низки по сравнению с уровнями целого ряда других промышленно развитых стран.

Рассмотрим показатели безработицы за период с 1990 по 2005 г. (табл. 18).

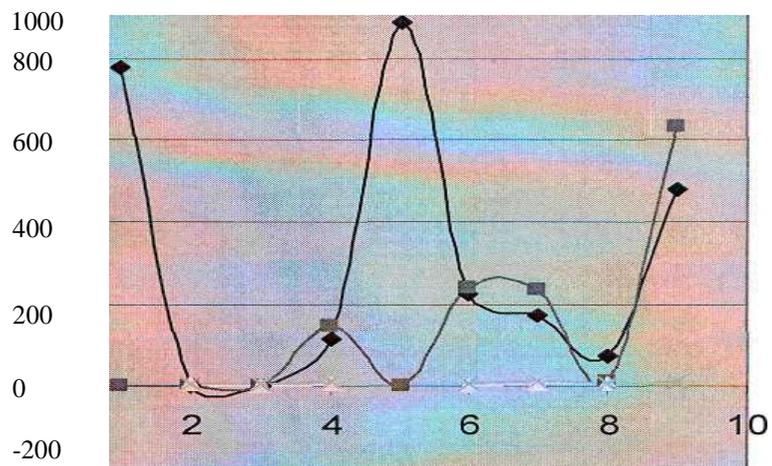
Таблица 18

Безработица в развивающихся странах в 1990–2005 гг.¹

| | Численность рабочей силы, млн.чел. 1990 г. | Численность рабочей силы, млн.чел. 2005 г. | Безработица в % от рабочей силы 1990 г. | Безработица в % от рабочей силы 2005 г. |
|--|--|--|---|---|
| Страны с низким доходом | 775,8 | 1040,0 | | |
| Страны со средним доходом | 1287,4 | 1549,4 | 4,6 | 6,4 |
| Небольшие страны с низким доходом | 1173,5 | 1404,2 | 4,3 | 6 |
| Наименее развитые из развивающихся стран | 114 | 145,2 | 6,6 | 10,1 |
| Азия и Тихий океан | 887,4 | 1,058,3 | | |
| Европа и Центральная Азия | 225,8 | 241,8 | 2,5 | 4,7 |
| Латинская Америка | 173,6 | 232,8 | 6,6 | 10,3 |
| Восточная Африка | 74,2 | 11,6 | 6,6 | 9 |
| Южная Африка | 476,7 | 632,6 | | 13,5 |

Как видно из табл. 18, во всех группах развивающихся стран наблюдается рост безработицы. Более наглядно это можно проследить в диаграмме (рис. 11).

¹ World Development Indicators 2005. – P. 58–63.



Рабочая сила, млн. чел. 1990 г., Рабочая сила, млн. чел. 2005 г.
 Безработица в % от рабочей силы 1990 г., Безработица в % от рабочей силы 2005 г.
 Рис. 11. Безработица в развивающихся странах за 1990–2005 гг¹

Повышение производительности труда в странах Центральной и Восточной Европы, как правило, связано с сокращением занятости и ростом безработицы, которая по региону в целом находится на высоком (а в некоторых странах на очень высоком) уровне и ее ощутимое снижение маловероятно даже в среднесрочной перспективе (табл. 19).

Таблица 19

Уровень безработицы в странах Центральной и Восточной Европы²

| Уровень безработицы, % | | | |
|------------------------|---------|---------|---------|
| | 2003 г. | 2004 г. | 2005 г. |
| Чешская Республика | 8,8 | 8,1 | 7,3 |
| Венгрия | 6,4 | 5,7 | 5,8 |
| Польша | 16,1 | 18,2 | 19,9 |
| Словакия | 18,6 | 19,2 | 18,5 |
| Словения | 7,0 | 6,4 | 6,4 |
| Болгария | 16,9 | 19,7 | 17,8 |
| Румыния | 7,1 | 6,6 | 8,5 |
| Россия | 10,5 | 9,1 | 7,8 |
| Украина | 11,7 | 11,1 | 9,8 |

¹ Диаграмма построена на основе данных Всемирного банка.

² www.wdi.org

Безработицу трудно преодолеть из-за жизненно важного значения ценовой конкурентоспособности. Ее сохранение требует, чтобы повышение заработной платы находилось под строгим контролем, иначе возникают сложности с дефицитом внешнеторгового и текущего платежного баланса. Но такой контроль означает также сдерживание спроса на продукты и услуги, производимые внутри страны.

Для сравнения рассмотрим безработицу в странах ЕС (табл. 20).

Таблица 20

Безработица в странах ЕС в 2005 г¹.

| | Безработица в %, 2005г. |
|-----------------------|-------------------------|
| Германия | 10 |
| Франция | 11 |
| Италия | 12 |
| Испания | 18 |
| Нидерланды | 4 |
| Бельгия | 9 |
| Австрия | 5 |
| Финляндия | 12 |
| Ирландия | 9 |
| Португалия | 6 |
| Люксембург | 2 |
| Англия | 7 |
| Швеция | 8 |
| Дания | 4 |
| Греция | 9 |
| Итого в среднем по ЕС | 8 |

Как видно из табл. 20, в странах ЕС, наблюдается довольно высокая Безработица, в среднем данный показатель составляет 8 %. Более наглядно это можно проследить на рис. 12.

¹ www.wdi.org

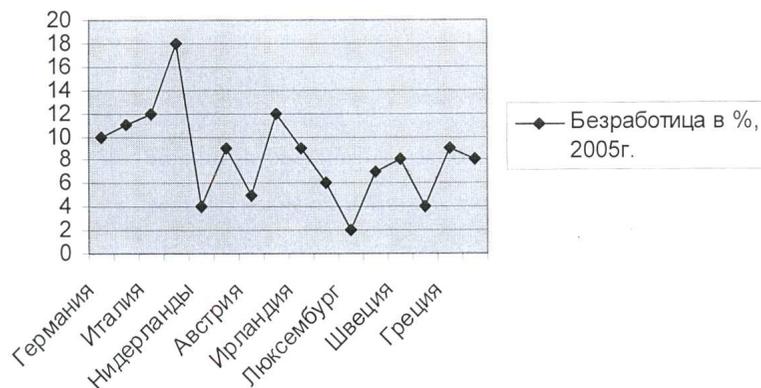


Рис. 12. Безработица в странах ЕС в 2005 г¹.

Совершенствование политических стратегий правительства в борьбе с безработицей требует трех взаимосвязанных действий:

- оказания помощи работникам в случае широкомасштабной реструктуризации;
- укрепления механизмов социального страхования;
- охвата значительной доли работников сельской и «теневого» экономики.

Государство также может создать особые программы переподготовки, чтобы помочь работникам найти новую работу, но если эти программы действуют в контексте низкого спроса на рабочую силу, трудно выявить лучшую программу обучения и мотивировать работников к участию. Во многих случаях небольшое количество подходящих работников поступает на курсы, которые часто открываются слишком поздно, когда работники уже уволились.

Для большей эффективности этих схем принципиально важно раннее вмешательство и эффективная целевая направленность, а также усилия по приспособлению подходов к местным обстоятельствам. Когда спрос на рабочую силу низок, особо важную роль играет снятие помех для создания рабочих мест путем улучшения инвестиционного климата.

Чтобы помочь работникам справляться с рисками уменьшения доходов, связанными с потрясениями вне и внутри страны, а также с требованиями более гибкого рынка рабочей силы, можно осуществить разнообразные стратегии. Разумная макроэкономическая политика и го-

¹ Диаграмма построена на основе данных Всемирного банка.

сударственная поддержка образования – лучшие инструменты предотвращения риска. Программы социальной защиты также могут снизить влияние рисков, при этом поощряя эффективное перераспределение рабочей силы и предпринимательскую деятельность. Даже когда государство располагает лишь ограниченными ресурсами для финансирования этих схем, что в основном и наблюдается в большинстве развивающихся стран, можно значительно улучшить их эффективность, укрепляя принципы страхования и уточняя его назначение.

В развивающихся странах приняты три основные стратегии, которые тоже способствуют улучшению условий инвестирования: программы общественных работ, социальные фонды и условные переводы средств.

Программы общественных работ в Южной Азии начались с программ «Пища в обмен на работу», в рамках которых работники получали плату пищей из гуманитарной помощи со стороны других стран. Программы общественных работ постепенно перешли к принципу «деньги в обмен на работу», который осуществлялся различными службами, в том числе местной администрацией и администрацией штатов и неправительственными организациями (НПО). Программы общественных работ все чаще рассматриваются как программы страхования, а не помощи в чрезвычайной ситуации. Для работ программы осуществляют трансферт доходов бедным домохозяйствам за счет того, что неквалифицированные рабочие получают краткосрочные задания на таких работах, как строительство и ремонт дорог, ирригационной инфраструктуры, посадка лесов и сохранение почв.

Программы общественных работ часто выравнивают потребление и поддерживают контакт бедных людей с рынком труда. Хорошо спланированные программы создают необходимую инфраструктуру и таким образом сглаживают компромисс между общественными расходами трансферт доходов и на развитие. В индийском штате Махараштра благодаря схеме гарантированной занятости, действующей более трех десятилетий, были проведены значительные работы по ирригации, созданию инфраструктуры и сельских дорог. Программы общественных работ также помогли появиться и вырасти многим мелким частным подрядчикам. Основная черта успешных программ общественных работ – способность рекрутировать участников посредством процесса самоотбора. В Аргентине в рамках программы Трабахар зарплата поддерживалась ниже минимальной, что привлекало в программу именно бедных. На Филиппинах, напротив, зарплата в программе была гораздо выше, чем зарплата на сельскохозяйственном рынке, что привлекло значитель-

ное количество достаточно обеспеченных работников. В Кении, Малави, Мали и Сенегале зарплата также превышала уровень рыночной заработной платы, что мешало самопроизвольному отбору целевых адресатов программы и отнимало рабочие места у малообеспеченных. Самоотбор участников может сопровождаться целевым выбором самых бедных районов, которым программа также обеспечит региональное развитие. В Южной Африке основанный на спросе подход к выделению фондов для программ общественных работ в середине 1990-х годов поставил в привилегированное положение более развитые общины с лучшими коммуникациями за счет сообществ, наиболее нуждающихся в развитии.

Общественные фонды для создания благоприятных возможностей (и улучшения инвестиционного климата) в бедных районах. Общественные фонды, введенные в Боливии в конце 1980-х гг., стали одним из главных орудий борьбы общества с бедностью. Они финансируют мелкие проекты в бедных общинах. Первые программы были направлены на предоставление временной работы и финансирование лучшего доступа к основным услугам. В последнее время программы передают большее значение оказанию услуг и обеспечению связи между общинами – которые обычно выбирают и частично финансируют проекты – местным управлением. В настоящее время в развивающихся арапах на долю общественных фондов приходится около 10 млрд. долларов в год иностранного и местного финансирования. Недавно проведенное исследование общественных фондов в Армении, Боливии, Гондурасе, Никарагуа, Перу и Замбии дает достаточно позитивную оценку их эффективности в предоставлении финансовой поддержки и помощи местному развитию. По имеющимся данным, расход был весьма прогрессивным, причем бедные районы и хозяйства получили больше поддержки на человека, чем более богатые. Школы и здравоохранительные центры, получившие финансирование, пользовались тем же или большим доступом к персоналу и вкладом и большим участием местных общин, чем другие учреждения. Эффект для бедных семей также может быть весьма существенным. Благодаря вложениям в школьную инфраструктуру возросло число учеников начальных школ, особенно в Армении, Никарагуа и Замбии.

Условные трансферты средств для сохранения человеческого капитала и развития здравоохранения. Условные трансферты наличных – еще один способ сочетать финансовую поддержку с местным развитием. Они принадлежат к трансфертным программам, которые сочетают четкую целенаправленность с накоплением капитала, так как финансовая поддержка зависит либо от базовых потребностей, таких, как выплаты по погашению задолженности за коммунальные сооружения (в некото-

рых переходных экономиках), или изменений поведения, например, продолжения обучения детей в школе или посещения местных клиник. Как правило, они направлены на проблему хронической нищеты, а не на специфические риски потери работы.

Так как условные трансферты наличных сосредоточены на формировании человеческого капитала, они подходят для одновременного решения проблем бедности и регионального развития. В Мексике программа «Oportunidades» (панее «Progresas») в 1999 г. охватила 2,3 млн. семей. В Бразилии (Bolsa Escola, PETI) и Ямайке (PATH) условные трансферты наличных широко используются для расширения детского здравоохранения и образования. В одних странах такие трансферты являются быстрым ответом на экономический кризис (Колумбия) или природное бедствие (землетрясение в Турции). В других они направлены на долгосрочные задачи развития человеческого фактора (зачисление детей в школы в Никарагуа). Как и все программы финансовой поддержки, условные переводы трансферты могут быть проблематичны, когда повышение спроса на услуги не удовлетворяется повышением предложения (школы или клиники) или когда целевая направленность недостаточно четкая. Однако исследования показывают, что они могут повысить количество зачисленных и посещающих школы детей, а также улучшить их здоровье и питание. Мексиканская программа Oportunidades повысила посещаемость начальной школы более чем на 2% и зачисление в среднюю школу более чем на 8%.¹

§ 3. Стабилизация рынка труда и проблема социальной защиты населения в условиях макроэкономической нестабильности в развивающихся странах

Международное сообщество, действующее согласно конвенциям, выработанным Международной организацией труда (МОТ), выдвинуло четыре основных трудовых стандарта для всех стран, независимо от их уровня развития: устранение всех форм принудительного или обязательного труда, отмена детского труда, предоставление равных возможностей и отсутствие дискриминации в сфере трудоустройства, обеспечение свободы собраний и права на коллективное ведение переговоров. За

¹ Доклад о мировом развитии 2005. Рабочая сила и рынки труда. – С. 140–160.

прошедшие десятилетия увеличилось число стран, подписавших эти конвенции, особенно запрет на худшие формы детского труда. Экономические результаты применения на практике основных трудовых стандартов зависят от характера мероприятий и социально-политических условий. Обеспечение свободы ассоциаций и коллективных переговоров значительно способствует повышению эффективности рынка труда и улучшению экономических показателей. Существуют также очевидные экономические и социальные причины для запрета рабства и всех форм принудительного труда. К сожалению, детский труд и различные формы явной и скрытой дискриминации, хотя и воспринимаются всеми как нарушение прав человека, до сих пор широко распространены во многих развивающихся странах.

Реформы, способствующие экономическому росту, имеют принципиальное значение для устранения детского труда. Во Вьетнаме, например, быстрый экономический рост в 1990-е годы привел к значительному подъему благосостояния бедных семей, снизив число работающих детей на 28%. Одним из решающих факторов устранения детского труда является улучшение образования.

Но непродуманные подходы в предоставлении равных возможностей и дискриминация в трудоустройстве могут обострить проблему бедности и вызвать рост безработицы и расширение «теневого», т.е. незащищенного сектора экономики. Если цель общества состоит в защите интересов всех работников, а не только тех, кто в настоящее время трудится на предприятиях, защищенных трудовым законодательством, то государство должно идти на трудный и часто деликатный компромисс.

Достижение баланса между политикой, направленной на создание новых рабочих мест, и защитой уже существующих рабочих мест или работников – особенно спорный вопрос в периоды экономических реформ, когда долгосрочные выгоды от роста занятости и заработной платы часто нейтрализуются временными заботами о сохранении рабочих мест и заработной платы работников, оказавшихся под угрозой в переходный период. Успешные реформы способствуют повышению заработной платы и улучшению условий труда, а также обеспечивают более высокий уровень занятости и в долгосрочной перспективе – снижение безработицы и неформальных отношений на рынке труда.

Политика регулирования рынка труда предусматривает достижение трех основных целей: стимулирование структурной перестройки и ускорение процесса перераспределения высвобождаемых работников; наиболее быстрое вовлечение безработных в трудовую жизнь; предоставление работы каждому, кто ее ищет.

Регулирование рынка труда, проводимое государством, осуществляется в краткосрочном и долгосрочном периодах. Меры краткосрочного периода включают всевозможное стимулирование труда: увеличение государственных расходов на финансирование занятости в общественных работах; субсидирование новых рабочих мест; поддержание самозанятости населения.

Долгосрочные меры государства предполагают увеличение гибкости рынка труда. Это может быть достигнуто через систему определенных действий: переподготовку, переквалификацию работников; развитие всех видов информационной базы государственной и негосударственной служб занятости.

Наряду с государственными органами власти в осуществлении политики занятости участвуют негосударственные органы и организации, органы государственной службы занятости и негосударственные структуры содействия занятости.

Для проведения единой государственной политики занятости и регулирования рынка труда создана государственная служба занятости, которая координирует решение данных проблем. Организационная структура службы занятости представляет собой систему органов, охватывающих все уровни. К основным функциям службы занятости населения можно отнести:

- анализ состояния рынка труда, прогноз спроса и предложения на рабочую силу;
- разработка и реализация целевых программ содействия занятости населения;
- учет незанятых граждан и оказание им помощи в подборе подходящей работы и трудоустройстве;
- организация профессиональной ориентации и консультации населения, подготовка и переподготовка безработных граждан;
- оказание помощи предприятиям в подборе необходимых им работников;
- обеспечение населения информацией о свободных рабочих местах;
- осуществление выплат пособий по безработице, стипендий в период обучения и оказание материальной помощи безработным гражданам;
- осуществление контроля за правильностью формирования и использования средств государственного фонда занятости населения, использования предприятиями законодательства о занятости.

Служба занятости взаимодействует с предприятиями и организациями всех форм собственности, гражданами и предоставляет свои услуги бесплатно. Финансирование мероприятий, осуществляемых службой занятости, и содержание самой системы органов государственной службы занятости обеспечиваются за счет средств государственного бюджета.

Расходы служб занятости условно можно сгруппировать по четырем направлениям:

- 1) пособия по безработице, материальная помощь безработным, выплата досрочных пенсий;
- 2) подготовка и переподготовка, организация общественных работ;
- 3) финансовая поддержка, приобретение ценных бумаг и прочие расходы;
- 4) развитие службы занятости (содержание, капиталовложения, реклама).

Органы государственной службы занятости ведут учет обратившихся к ним граждан по поводу устройства на работу, установления статуса безработных, выплаты пособий и материальной помощи, направления на обучение, выдачи рекомендаций по трудоустройству.

Так как банковская система реагирует на рост увеличением кредитов в соответствии с коэффициентом обязательных резервов, это позволяет государству, задействуя эффект кредитного мультипликатора, повышать денежно-кредитную активность экономической системы в необходимых ему размерах. Разумеется, монетарная политика государства не ограничивается регулированием денежных резервов. Последняя предполагает также активную политику процентных ставок, введение лимитов кредитования, предоставление льгот по кредитам, выделение целевых кредитов, поддержание определенного соотношения между краткосрочными и долгосрочными кредитами, законодательные изменения и корректировки кредитного механизма и т.п. Именно инъекция денежной массы определяет объемы производства и инвестиций.

К числу рычагов финансово-бюджетной политики относятся государственные расходы и налоговые ставки. Манипулируя данными величинами, государство может влиять на уровень деловой активности в стране, тем самым формируя необходимую экономическую среду для расширения занятости.

С методологической точки зрения финансово-бюджетное регулирование в отличие от кредитно-денежной политики достигает поставленной цели более "коротким" путем, напрямую воздействуя на совокупный выпуск. Это связано с тем, что экзогенные сдвиги в государственных расходах и налоговых ставках представляют собой не косвенное, а непосредственное регулирование денежной массы в обращении. Так, например, рост государственных расходов может покрываться либо за счет денежной эмиссии, либо за счет роста государственного долга в результате осуществления внутренних или внешних государственных займов. Монетарный характер фискальных изъятий очевиден.

После более подробного анализа связи между уровнем выпуска и объемами государственных расходов, можно отметить, что отличие проведенных фискальных построений от традиционных, заключается в том, что здесь рассматривается изменение ставки самого налога, а не величины налоговых поступлений. Последний подход предполагает так называемый паушальный (аккордный) налог, который дает одну и ту же величину налоговых поступлений при любой величине валового внутреннего продукта и не позволяет рассмотреть роль конкретного макроэкономического рычага, используемого государством при проведении политики занятости. Кроме того, паушальный налог соответствует регрессивной налоговой системе, в то время как для большинства промышленно развитых стран типичны прогрессивные или пропорциональные (как в нашем случае) системы налогообложения.

Выше рассматривались последствия государственных мероприятий для масштабов занятости и безработицы. Однако совершенно очевидно, что возможно возникновение важных побочных эффектов в результате задействования макрорычагов. В частности, один из аспектов государственного регулирования - проблема сбалансированности бюджета. В свете данной проблемы все государственные воздействия должны анализироваться с точки зрения их влияния на бюджетный дефицит. Достаточно просто оценить изменения в сумме налоговых платежей, а, следовательно, и сдвиги в бюджетном дефиците.

При выборе государственной политики занятости все макроэкономические воздействия должны быть скоординированы таким образом, чтобы рост бюджетного дефицита был по возможности минимальным.

Другим важным результатом стимулирующей государственной политики занятости является рост материальных затрат. Причем приросты затрат и валового внутреннего продукта связаны между собой мультипликативной зависимостью. Учитывая ограниченность, а иногда и острый дефицит многих природных ресурсов, а также истощение действующих сырьевых баз, изношенность и дороговизну связанных с ними имущественных фондов, оценка роста материальных затрат во многих случаях представляет собой особую важность. Наибольшую разработанность в методическом отношении данный вопрос находит в схемах межотраслевого баланса.

Сказанное позволяет лучше понять место теории государственного регулирования занятости в общей системе макромоделей и осознать вероятность возникновения возможных ошибок при проведении конкретных прогнозных расчетов в современных условиях.

Политика занятости должна в нынешних условиях иметь предупреждающий характер и включать целый комплекс мер государственного регулирования, предотвращающих рост безработицы и ее переход в застойную форму. Это:

➤ Перераспределение имеющегося спроса на труд путем стимулирования перехода предприятий на неполный рабочий день, неполную рабочую неделю и т.п. Такие предприятия должны получить налоговые льготы, чтобы компенсировать затраты на прием новых работников.

➤ Бюджетное субсидирование дополнительной (по отношению к фактическому уровню) рабочей силы на действующих предприятиях. Оно может иметь вид кредитования государством зарплаты дополнительно нанятых рабочих. Предприятия, расширяющие занятость по отношению к ее уровню в прошлом году, могут получить льготный кредит, соразмерный зарплате, которая уплачена дополнительно занятым на производстве.

➤ Снижение фактического предложения рабочей силы за счет снижения установленного законом пенсионного возраста. Такой же эффект может обусловить развитие служб переподготовки кадров и повышения квалификации.

➤ Предоставление рабочих мест, не ориентированных на получение прибыли, а связанных с работой в интересах общества. Например, работа в области охраны окружающей среды и т.д.

➤ Переход к созданию системы социального партнерства, в том числе создание механизма выработки трехсторонних соглашений (работодатели – профсоюзы – государство) с целью ограничить рост заработной платы. С работодателей следует взимать налог на средства, дополнительно потраченные на заработную плату, и направлять его на субсидирование занятости.

Расширение занятости зависит и от иностранных инвестиций. В целом инвестиции в реконструкцию и технологическое переоборудование предприятий будут иметь трудосберегающий эффект. Но увеличение капитальных вложений означает создание новых рабочих мест.

Значительно сократить количество незанятых можно за счет структурных изменений в оборонной промышленности. Процесс конверсии обладает большим потенциалом для увеличения занятости, и ее стабилизация сегодня будет большим плюсом в регулировании рынка труда.

В мире накоплен большой теоретический и практический опыт по регулированию рынка труда. Развивающиеся страны нуждаются в особом, комплексном подходе. Сегодня результативная политика занятости должна идти чуть впереди реального развития рынка труда и превентивно устранять те препятствия, которые могут подхлестнуть безработицу.

Сегодня основная цель – снизить безработицу уже если не в среднесрочном, то в долгосрочном периоде. В нынешних экономических условиях прямое воздействие на этот процесс со стороны государства ограничено крайне малыми бюджетными возможностями, поэтому рабочие места создаются преимущественно частным сектором. Государство влияет на процесс создания рабочих мест лишь косвенно, реализуя макроэкономическую политику. В сокращении безработицы последняя играет двоякую роль: во-первых, она может способствовать ограничению циклических колебаний в производстве и занятости; во-вторых, создает основу для улучшения инвестиционного климата во внебюджетном секторе.

Однако даже в период экономического оживления всегда имеются пределы автоматического увеличения числа рабочих мест и занятости за счет макроэкономических мер.

В развивающихся странах политика защиты от безработицы находится в зачаточном состоянии или отсутствует вообще. Отличительные особенности этих стран – большая роль патриархальных дорыночных отношений и институциональная неразвитость рынка труда. Они не располагают ни ресурсами, ни институтами для комплексного решения соответствующего круга проблем. Вместе с тем разрушение традиционного уклада, во многом обусловленное набирающими силу процессами экономической глобализации, вынуждает их приступить к разработке и осуществлению мер по защите от безработицы.¹

В развивающихся странах системы социальной защиты от безработицы находятся в стадии формирования. В отличие от развитых стран, где они складывались постепенно на протяжении последнего столетия, в странах с переходной экономикой такие системы возникли с появлением открытой безработицы. Первые практические шаги по их созданию в начале 1990-х годов были обусловлены не столько объективной потребностью и осознанной необходимостью, сколько страхом перед социальными потрясениями под влиянием прогнозов появления массовой безработицы, а также определенным финансовым давлением со стороны международных финансовых институтов. Уже на первом этапе реформ в каждой из этих стран неизбежно возникал вопрос, в каком направлении будет формироваться данная система – заимствования одной из уже отработанных мировой практикой моделей или создания иной, отличной от существующих.

В настоящее время в большинстве стран Центральной и Восточной Европы, в России и Украине предпринимаются действия (более или менее последовательные) по формированию целостной национальной модели защиты от безработицы, сопоставимой с моделями промышлен-

¹ Прокопов Ф. Макроэкономическая динамика, занятость и безработица в переходной экономике//Человек и труд. – 1999. – № 2. – С. 28–32.

но развитых стран. В то же время ряд стран СНГ, например, Узбекистан, Грузия, во многом (хотя и не полностью) копируют сценарии развивающихся стран. Внедрение в практику переходных экономик уже готовой модели позволило в короткие сроки (2–3 года) сформировать законодательную базу системы защиты от безработицы, создать национальную структуру служб занятости, представляющую собой сеть региональных и местных подразделений, управляемых центральным органом (как правило, министерством труда), но вместе с тем достаточно самостоятельных в определении методов работы и решении конкретных задач. Создание инфраструктуры рынка труда сопровождалось формированием нового поколения служащих, деятельность которых изначально была нацелена на решение и экономических, и социальных проблем.

В России наблюдается глубокий кризис государственной политики защиты от безработицы. Общими формами его проявления стали высокий по международным стандартам уровень безработицы, увеличение ее длительности, нерешенность проблемы очаговой безработицы, ослабление защищенности работников в сфере оплачиваемой занятости, возрастание риска потери работы при уменьшении возможностей нахождения новой, низкий уровень охвата экономически активного населения государственными программами содействия занятости.

Попытки реформирования системы защиты от безработицы, принятые в 2001 г., затронули лишь финансовую составляющую, но не изменили ее сущность. В настоящее время в России действует некая суррогатная система. С точки зрения законодательства она носит социально ориентированный характер, но из нее изъят основной компонент – страхование от безработицы, существующее во всех развитых странах и доказавшее свою состоятельность в условиях рыночной экономики. С точки зрения идеологии и предпринимаемых государством действий проводимая политика это набор хаотических мер, отчасти заимствованных у либеральных систем, отчасти – у неразвитых систем стран третьего мира. В целом российскую систему защиты от безработицы можно охарактеризовать как уравнилительную, нацеленную на выплаты, пусть небольшие, максимально возможному числу граждан.

В настоящее время в России вопросы реализации государственной политики по сокращению безработицы и содействию занятости населения регулируются Законом Российской Федерации «О занятости населения в Российской Федерации», а Федеральным законом «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» к предметам ведения органов местного самоуправления отнесен п. 28 ст. 6 «обеспечение социальной поддержки и содействие занятости населения». Вторую группу правовых актов образуют документы, принимаемые на уровне субъекта Федерации. Третью группу образуют пра-

вовые акты, принимаемые органами и должностными лицами местного самоуправления. Примером может служить Решение Городского Совета депутатов Калининграда «Об утверждении Программы содействия занятости населения г. Калининграда на 2004–2006 годы».¹

Острота проблем формирования рынка труда в Украине в значительной мере связана с перенасыщением общественного производства рабочей силой. В последнее время правительством предпринята попытка внесения корректив в заявленный курс радикальных экономических реформ в Украине в сторону усиления их социальной направленности. В связи с этим Кабинетом Министров Украины одобрена «Программа занятости населения на 2002–2005 гг.».

Правовое регулирование занятости населения в Молдавии осуществляется на основании Конституции РМ от 29 июля 1994 г. и Закона РМ «О занятости трудоспособного населения» от 22 января 1992 г. № 878-ХП. Трудоустройством, поиском, подбором кадров и охотой за головами на профессиональном уровне в республике сегодня занимаются несколько рекрутинговых компаний и небольшое число бирж труда.

В республике Беларусь действует Закон «О занятости населения Республики Беларусь» от 30 мая 1991 г. № 828-ХП.

Принимаются меры, направленные на решение вопросов занятости, дальнейшее создание условий для снижения напряженности на рынке труда и обеспечения социальной защиты безработным в Казахстане. Действует Закон «О занятости населения» от 23 января 2001 г. № 149–11. В настоящее время разработан проект Программы занятости населения Республики Казахстан на 2005–2007 г., цель которой обеспечение эффективной занятости, снижение уровня безработицы, повышение качественных параметров рабочей силы.

В проекте Программы определены следующие основные приоритеты; развитие трудовых ресурсов; обеспечение продуктивной занятости населения; снижение уровня безработицы до параметров, не представляющих угрозы процессу самообеспечения устойчивого социально-экономического развития страны.

Одновременно Министерством разрабатывается проект Закона Республики Казахстан «О внесении изменений и дополнений в Закон Республики Казахстан «О занятости населения»».²

¹ Четвернина Т. Российская система защиты от безработицы в контексте мирового опыта // Вопросы экономики. – 2002. – № 11. – С. 59–75.

² Информация Министерства труда и социальной защиты населения Республики Казахстан об итогах первого полугодия // <http://www.enbek.kz/articles/articlesdetail.php?recordID=12>

В плане реализации Программы по снижению бедности в Республике Казахстан на 2003–2005 г. на рынке труда обеспечивается проведение активных мер политики занятости (трудоустройство, организация общественных работ, профессиональное обучение безработных). Принят Индикативный план социально-экономического развития Республики Казахстан на 2004–2006 г.

В Республике Узбекистан действует Закон «О занятости населения» от 13 января 1992 г. с изменениями от 12.05.2001 г.

В Кыргызстане стратегия в области труда и реализации активных мер содействия занятости отражена в программе «Национальная политика занятости населения Кыргызской Республики до 2010 года», утвержденной Постановлением Правительства от 17.02.2006 г. № 591. Главной целью государственной политики рынка труда и миграции населения Кыргызской Республики в рамках Стратегии должно стать обеспечение социально-экономических, законодательно-правовых, международно-договорных и идеологических предпосылок и условий их динамичного развития и преодоления негативных последствий для достижения ускоренного повышения уровня занятости населения, достаточной регулируемости миграционных процессов по направлениям, масштабам и составу, способствующих устойчивому и ускоренному экономическому росту, укреплению государственной безопасности и обеспечению надлежащих условий для реализации прав всех категорий мигрантов.

Исследуя вопросы текущего состояния и предпосылки развития системы социальной защиты в Кыргызстане, следует отметить, что данная система включает в себя социальные выплаты (государственное пособие малообеспеченным семьям – единое ежемесячное пособие (ЕЕП) – и социальное пособие для нетрудоспособных граждан без трудового стажа), льготы для отдельных групп населения и социальные услуги, предоставляемые уязвимым категориям населения. В 2005 г. общее число получателей государственных пособий превысило 11% населения страны. Государство предоставляет 37 видов льгот 30 категориям населения, охватывающим примерно четверть всего населения. Получателями социальных услуг являются одинокие престарелые граждане, проживающие в домах-интернатах, а также получающие социальное обслуживание на дому (около 11 тыс.).

Проблема этой системы заключается в том, что при столь большом количестве получателей социальной помощи и ограниченных ресурсах государственного бюджета размеры этой помощи очень

невелики, а ее воздействие на повышение жизненного уровня получателей недостаточно. Средний размер ЕЕП и социального пособия в 2005 г., составлял всего лишь 19 и 76 % соответственно от черты крайней бедности. Адресность системы социальной помощи должна быть усилена, так как ее получателями нередко являются не бедные люди. В то время как многие нуждающиеся в социальных услугах, особенно дети инвалиды их лишены. Аналогичная ситуация и в сфере пенсионного обеспечения. В 2005 г. средний размер пенсии составил 780 сомов в месяц.

Государство расходует на нужды социальной защиты и социального страхования более четверти (27 % в 2005 г.) средств расширенного государственного бюджета. В последние годы удалось полностью ликвидировать задержки с выплатами пенсий и пособий. Вместе с тем возможности дальнейшего наращивания государственного финансирования системы социальной защиты и социального страхования ограничены. Поэтому единственным способом укрепления социальных гарантий, предоставляемых обществом своим гражданам, является повышение адресности и эффективности мер социальной защиты и увеличение устойчивости системы социального страхования.

Для увеличения размера государственной социальной помощи при одновременном увеличении ее адресности и ограничении числа ее получателей теми, кто не может работать и действительно нуждается в социальной поддержке, следует предусмотреть реализацию следующих мер:

- Постепенно увеличить размер гарантированного минимального уровня потребления, по крайней мере, до уровня черты крайней бедности;¹
- Изменить методику определения нуждаемости в ЕЕП за счет повышения ее гибкости и учета в ней вмененного дохода от скота и других активов, принадлежащих домохозяйствам;
- Продолжить монетизацию существующих льгот, начиная с льгот по жилищно-коммунальным услугам и энергоносителям и постепенно охватывая все виды льгот.

В дальнейшем необходимо реформировать систему предоставления социальных услуг. Предполагается сформировать эффективную сеть предоставления социальных услуг на районном уровне, направленную на создание для нуждающихся граждан и семей благоприятных условий, позволяющих самостоятельно решать возникающие социальные проблемы и поддерживать социальные связи с обществом, а также способ-

¹ ГМУП составит 175 сомов в месяц, или 37 %, от черты крайней бедности.

ствующих преодолению социальной изолированности. Эта система предполагает реализацию следующих мер:

- Децентрализация – существенное увеличение роли местных органов государственной власти и органов местного самоуправления в предоставлении социальных услуг;
- Деинституционализация – развитие и оказание социальных услуг на дому с постепенным отказом от необеспечивающей надлежащего ухода и дорогостоящей системы домов-интернатов;
- Партнерство государственных органов и неправительственных организаций – развитие системы социального заказа на предоставление социальных услуг как государственными, так и неправительственными и общинными организациями.

В рамках Стратегии необходимо реализовать специальный комплекс мер по предоставлению общих и специальных социальных услуг лицам со специальными нуждами и детям (в соответствии с Кодексом Кыргызской Республики о детях) через осуществление государственного социального заказа. Приоритет должен быть отдан развитию в оказании помощи на дому и созданию других нетрадиционных социальных услуг. Таким образом, помимо указанных выше мер, следует предусмотреть:

- Создание дневных реабилитационных центров для инвалидов, детей из неблагополучных семей с целью предоставления возможности пребывания на работе опекунов или их родителей и сохранения ребенка в семье. Создание подобных центров для других нуждающихся категорий граждан (пожилых, лиц освобожденных с мест заключения и т.д.);
- Создание небольших семейств или общин в количестве 10–15 человек для лиц, имеющих возможность самостоятельно обеспечивать свои потребности (люди с небольшим недугом, престарелые, одинокие и т.д.);
- Разработку и внедрение системы поддержки опекунских семей;
- Проведение образовательной и информационной кампании среди школьников и всего населения по вопросам предотвращения семейного насилия;
- Создание кризисных центров для уличных детей в каждом районе, предназначенных для их первичной социализации и реабилитации, государственную поддержку кризисных центров для жертв домашнего насилия;
- Гуманизацию наказания несовершеннолетних.

Кроме того, в сфере пенсионного обеспечения предполагается:

- систематическое увеличение размера базовой пенсии с тем, чтобы поддерживать ее на уровне 12% от средней заработной платы по стране;
- периодическая индексация страховой части пенсии;
- совершенствование системы учета застрахованных граждан, расширение практики ежегодного предоставления гражданам выписок из их личных страховых счетов;
- изучение возможности и определение необходимых условий введения в пенсионную систему Кыргызской Республики накопительного компонента, оценка долгосрочных финансовых последствий, связанных с его введением, учитывающая риски, обусловленные тендерными различиями.

Общий объем финансирования всех мероприятий и проектов в сфере социальной защиты на 2006–2010 гг. по расчетам Минфина КР составляет 400 млн. долларов США. Источниками покрытия расходов являются средства республиканского и местных бюджетов, донорских организаций.

В результате реализации этих мер (по расчетам Стратегии развития страны) ожидается получение реального эффекта социальных реформ, которые помогут обеспечить справедливое распределение результатов экономического развития. Результатом станет обеспечение развития социальной инфраструктуры по предоставлению адресной социальной помощи, услуг, льгот. Будет усовершенствован механизм организации и качества предоставления адресной социальной помощи.

В долгосрочном периоде возросший экономический потенциал позволит довести важнейшие социальные гарантии до уровня минимального потребительского бюджета. Тем самым уровень жизни даже для самых низкодоходных слоев населения будет обеспечивать минимальную потребительскую корзину, достаточную для нормальной физиологической и социальной жизнедеятельности человека и воспитания детей. Усилится ориентация экономики на более эффективное удовлетворение потребностей человека, сформируются предпосылки для широкой социальной интеграции общества, позволяющей всем гражданам в максимальной степени реализовывать свой потенциал.

ГЛАВА 6

ВЛИЯНИЕ ДЕНЕЖНО-КРЕДИТНОЙ ПОЛИТИКИ НА РАЗВИТИЕ НАЦИОНАЛЬНОЙ ЭКОНОМИКИ

§1. Деятельность международных финансово-кредитных институтов в странах с переходной экономикой

Переход целого ряда стран от социализма к капитализму привел к резкому увеличению числа проблем, связанных с социально экономическим положением, которые не могут быть решены без участия значительного числа государств, что особенно важно при стремлении к достижению макроэкономической стабилизации. Усложнение характера вопросов, подлежащих решению в повседневной хозяйственной жизни в странах с переходной экономикой обуславливает необходимость их безотлагательного решения при помощи институционального, постоянно действующего механизма. Таким механизмом и призваны быть международные экономические организации.

Международные экономические организации обычно подразделяются на две категории: межправительственные (межгосударственные), участниками которых являются непосредственно государства, и неправительственные, в состав которых входят объединения производителей, компании и фирмы, научные общества и другие организации.

Под международными правительственными экономическими организациями здесь понимаются международные организации, членами которых являются государства и которые учреждены на основе соответствующих договоров для выполнения определенных целей. Эти организации имеют систему постоянно действующих органов и обладают международной правосубъектностью (способностью иметь права и обязанности или приобретать их посредством своих действий, например, право на заключение договоров, право на привилегии и иммунитеты и т.д.).

В настоящее время количество международных неправительственных организаций превысило 7000 (около 900 организаций имеют консультативный статус в ООН и ее специализированных учреждениях и прямо или косвенно воздействуют на процесс принятия решений, касающихся предмета их деятельности).

Возможны различные классификации этих организаций. В современных условиях целесообразно выделять следующие их виды:

1. Межгосударственные универсальные организации, цель и предмет деятельности которых представляют интерес для всех государств мира. Это прежде всего система Организации Объединенных Наций, включающая Организацию Объединенных Наций (главные органы: Генеральная Ассамблея, Совет Безопасности, Экономический и Социальный Совет, Совет по опеке, Международный суд и Секретариат) и специализированные учреждения ООН, являющиеся самостоятельными международными экономическими организациями. Среди них можно выделить Международный валютный фонд (МВФ), Международный банк реконструкции и развития (МБРР) и его дочерние организации – Международную финансовую корпорацию (МФК) и Международную ассоциацию развития (МАР), а также Всемирную торговую организацию (ВТО) и Конференцию ООН по торговле и развитию (ЮНКТАД).

2. Межгосударственные организации регионального и межрегионального характера, которые создаются государствами для решения различных вопросов, в том числе экономических и финансовых. Примером организаций первого типа служит Европейский банк реконструкции и развития (ЕБРР). Данные организации также могут создаваться на основе критериев экономического развития входящих в них государств. Типичным примером здесь является Организация экономического сотрудничества и развития (ОЭСР), объединяющая промышленно развитые страны различных регионов мира (второй тип организаций).

3. Международные экономические организации, функционирующие в отдельных сегментах мирового рынка. В этом случае они чаще всего выступают в форме товарных организаций (соглашений), объединяющих широкий или узкий круг стран. Поэтому в международные экономические организации часто включают Организацию стран – экспортеров нефти (ОПЕК, 1960 г.), Международное соглашение по олову (1956 г.), Международные соглашения по какао (периодически заключаемые с начала 70-х годов), Международные соглашения по кофе (заключаемые с начала 60-х годов), Международное соглашение по текстильным товарам (МСТТ, 1974 г.). Между понятиями «международные организации» и «соглашения» (здесь не имеются в виду двусторонние соглашения) не всегда существует четкое различие. Некоторые фактиче-

ски международные организации формально являются соглашениями, и наоборот: на базе международного соглашения создается секретариат, выполняющий на постоянной основе организационные функции, регулярно созывающий представителей стран-членов, собирающий и обобщающий статистическую и другую информацию, периодически выпускающий печатные издания.

4. Международные экономические организации, представленные полуформальными объединениями типа «восьмерки» (США, Япония, Канада, ФРГ, Франция, Великобритания, Италия и Россия). От состояния экономики этих лидеров мирового хозяйства во многом зависит экономическая «погода» на всей планете. Поэтому в ходе ежегодных конференций (с 1974 г.) они наряду с другими вопросами рассматривают наиболее актуальные проблемы мировой экономики и вырабатывают общую линию поведения. Эти решения часто определяют политику МВФ, МБРР и других международных организаций.

5. Различные торгово-экономические, валютно-финансовые и кредитные, отраслевые и специализированные экономические и научно-технические организации.

Институциональная структура международных валютно-кредитных и финансовых отношений включает многочисленные международные организации. Одни из них, располагая большими полномочиями и ресурсами, осуществляют регулирование международных валютно-кредитных и финансовых отношений. Другие представляют собой форум для межправительственного обсуждения, выработки консенсуса и рекомендаций по валютной и кредитно-финансовой политике. Третьи обеспечивают сбор информации, статистические и научно-исследовательские издания по актуальным валютно-кредитным и финансовым проблемам и экономике в целом. Некоторые из них выполняют все перечисленные функции.

Международные валютно-кредитные и финансовые организации условно можно назвать международными финансовыми институтами (МФИ). Эти организации объединяет общая цель – развитие сотрудничества и обеспечение целостности и стабилизации сложного и противоречивого мирового хозяйства. К организациям, имеющим всемирное значение, относятся, прежде всего, специализированные институты ООН – МВФ и группа МБРР, а также ГАТТ, которое в 1995 г. преобразовалось в ВТО.

Современные международные финансовые Институты функционируют в определённой политико-экономической среде. Данная среда чрезвычайно неустойчива и неоднородна. МФИ, как и среда, в которой они функционируют, неразрывно связаны с политическими интересами

отдельных стран и групп государств. Поэтому для объективного анализа их деятельности необходимо коррелировать исследование самих МФИ с исследованиями внешней политики наиболее активных и экономически развитых государств мира. В данном случае речь идёт о США и осуществляемой ими внешней политики. Непосредственная роль ООН в международных валютно-кредитных и финансовых отношениях ограничена. Однако при решении проблем развивающихся стран на Конференции ООН по торговле и развитию – ЮНКТАД (с 1964 г. раз в 3–4 года) обсуждаются валютно-кредитные вопросы наряду с проблемами мировой торговли и развитием этих стран. В период между сессиями функции ЮНКТАД выполняет Совет по торговле и развитию (две сессии в год). Проблемы мировой валютной системы обсуждаются в Комитете по "невидимым" статьям и финансированию, связанному с мировой торговлей, с "официальной помощью развитию". Занимается он также доступами развивающихся стран на мировой рынок капиталов, гарантиями по экспортным кредитам, а с середины 70-х годов – и вопросами внешней задолженности развивающихся стран (на основе мандата ЮНКТАД).

Специализированное учреждение ООН – Экономический совет – создал 4 региональные комиссии – для Европы, Африки, Азии, Латинской Америки. Две последние способствовали организации Азиатского Банка развития и Межамериканского банка развития. Специальные фонды дополняют эти организации.

Организация Европейского экономического сотрудничества, созданная в 1948 г. в связи с осуществлением "плана Маршалла", затем переориентировалась на создание Европейского платежного союза (1950–1958 гг.), а в 1961 г. была заменена Организацией экономического сотрудничества и развития (ОЭСР, Париж). Ныне ОЭСР включает 24 страны, на долю которых приходится 16% населения и 2/3 мирового производства Запада. В рамках ОЭСР действуют 30 комитетов. В том числе по проблемам платежных балансов, согласования условий экспортных кредитов (консенсус).

Цель ОЭСР – содействие экономическому развитию и финансовой стабилизации стран-членов, свободной торговле, развитию молодых государств. ОЭСР – своеобразный клуб промышленно развитых стран для обмена мнениями и координации экономической политики, включая валютно-кредитную и финансовую, ведет научно-исследовательскую работу, является центром прогнозирования и международных сопоставлений на базе эконометрических моделей мировой экономики (дважды в год).

Парижский клуб стран-кредиторов – неформальная организация ПРС, где обсуждаются проблемы урегулирования, отсрочки платежей по государственному долгу стран. Для избежания одностороннего моратория (отсрочки платежа) кредиторы ведут переговоры с должниками "лицом к лицу" об условиях пересмотра внешних займов. Начало его

деятельности относится к 1956 г., когда кредиторы Аргентины были приглашены в Париж на переговоры с должниками. Периодические заседания Парижского клуба в 70-х годах сменились активной работой в 80–90-х годах в связи с обострением проблемы погашения государственного долга развивающихся стран, а затем стран Восточной Европы и России. На заседаниях Парижского клуба присутствуют наблюдатели из МВФ, МБРР, ЮНКТАД и обычно рассматривается вопрос о той части внешнего долга, которая должна быть погашена в текущем году.

Лондонский клуб обсуждает проблемы урегулирования частной внешней задолженности стран-должников.

С середины 70-х годов проблемы межгосударственного регулирования рассматриваются на совещаниях глав государств и правительств "семерки" и "группы десяти", которая кроме "семерки" включает Бельгию, Нидерланды, Швецию. На этих совещаниях большое внимание уделяется валютно-кредитным проблемам. И каждый раз подтверждается принцип либерализма и международного сотрудничества в противовес центробежным тенденциям – "каждый за себя".

Международные финансовые институты возникли в основном после Второй мировой войны, за исключением Банка международных расчетов (БМР, 1930 г.). Эти межгосударственные институты предоставляют кредиты странам, разрабатывают принципы функционирования мировой валютной системы, осуществляют межгосударственное регулирование международных валютно-кредитных и финансовых отношений.

Возникновение международных финансовых институтов обусловлено следующими причинами:

- Усиление интернационализации хозяйственной жизни, образование транснациональных компаний (ТНК) и транснациональных банков (ТНБ), выходящих за национальные границы.
- Развитие межгосударственного регулирования мирохозяйственных связей, в том числе международных валютно-кредитных и финансовых отношений;
- Необходимость совместного решения проблем нестабильности мировой экономики, включая мировую валютную систему, мировые рынки валют, кредитов, ценных бумаг, золота.

Международные финансовые институты преследуют такие цели, как:

- объединение усилий мирового сообщества для стабилизации международных финансов и мировой экономики;
- осуществление межгосударственного валютного и кредитно-финансового регулирования;
- совместная разработка и координирование стратегии и тактики мировой валютной и кредитно-финансовой политики.

Степень участия и влияния отдельных стран в международных финансовых институтах определяется величиной их вноса в капитал, в отличие от применяемой ранее системы "взвешенных голосов". Изменение соотношения сил во всемирном хозяйстве, в частности, возникновение в 60-х годах трех центров (США, Западная Европа, Япония) в противовес послевоенному американоцентризму, отражается в деятельности международных финансовых институтов.

Так, страны Европейского союза (ЕС) добились права вето по принципиальным вопросам, усилив свое влияние в МВФ. В деятельности этих институтов проявляются две тенденции взаимоотношений трех центров – разногласия и партнерство по глобальным проблемам международных финансов промышленно развитых государств, развивающихся стран, России, республик СНГ, стран Восточной Европы.

Международный валютный фонд (МВФ) – одна из международных финансово-кредитных организаций. Фонд рожден в 1944 г., реально он начал функционировать в 1946 г. Местопребывание – Вашингтон (США). В МВФ входят 182 страны. В Бреттон-Вудсе (США 1944 г.) СССР принимал участие в выработке Устава МВФ, но «холодная война» помешала ему подписать соглашение о создании Фонда. В 1997 г. ресурсы МВФ были увеличены до 28,8 млрд. долл. Формируются они за счет взносов стран – членов Фонда.

Устав МВФ изменялся в 1969 г. (с введением специальных прав заимствования – СДР), в 1976–1978 гг. (с ликвидацией Бреттонвудской валютной системы и созданием Ямайской валютной системы) и в ноябре 1992 г. (с включением санкции о приостановлении права голосования по отношению к государствам, не погасившим свою задолженность перед МВФ).

Предоставление кредитов МВФ осуществляется в форме продажи Фондом свободно конвертируемой валюты (СКВ) на национальную валюту страны-должника, а погашается кредит посредством выкупа национальной валюты заемщиком за СКВ или СДР. Базой кредитных сумм является квота уставного Фонда МВФ, которая приходится на страну – члена организации. Так, квота России составляет 2,99% (4,3 млрд. СДР). Для сравнения, квота США – 18,2% (26,5 млрд. СДР).

Эта организация оказывает воздействие на экономические процессы в странах с переходной экономикой через реализацию программ финансовой стабилизации и корректировок платежного баланса. В своей деятельности МВФ руководствуется принципом обусловленности, согласно которому страны-члены могут получить от него кредиты лишь при условии, что они обязуются проводить определенную экономическую политику. В качестве таких условий МВФ обычно выдвигает сокращение бюджетного дефицита, снижение темпов роста денежной массы и поднятие процентных ставок по кредитам выше уровня инфляции.

Кредиты МВФ являются своеобразной лакмусовой бумажкой для частного капитала. Это объясняется тем, что, получая кредит, страна обязуется проводить экономическую политику на условиях СДР – международные платежные и резервные средства, выпускаемые МВФ и используемые для безналичных международных расчетов путем записей на специальных счетах и в качестве расчетной единицы МВФ.

Высшим руководящим органом МВФ является Совет управляющих, состоящий из представителей стран-членов (обычно ответственного за проведение валютной политики министра или главы центрального банка вместе с заместителем), назначенных на пять лет; собирается он один раз в год. За исключением ряда полномочий (определение условий и прием новых членов, пересмотр квот, изменение валютных паритетов и др.) Совет управляющих может делегировать исполнение своих задач Исполнительному совету.

Исполнительный совет (Директорат) отвечает за текущие дела МВФ. Семь из 24 исполнительных директоров назначаются странами с наибольшими квотами (Германия, Великобритания, Китай, Франция, Саудовская Аравия, США и Япония), остальные избираются управляющими из других стран с соблюдением принципов регионального представительства. Из стран СНГ среди исполнительных директоров представлена Россия. Назначение и выборы производятся один раз в два года. Заседания Исполнительного совета проходят несколько раз в неделю.

Директорат назначает директора-распорядителя (по традиции – это представитель Европы), который не может быть ни управляющим, ни исполнительным директором. Директор-распорядитель председательствует на заседаниях Директората (без права голоса, за исключением случаев, когда голоса разделяются поровну) и возглавляет административный аппарат Фонда.

МВФ осуществляет наблюдение и контроль за соблюдением странами-членами своего Устава, который фиксирует основные структурные принципы мировой валютной системы.

Во-первых, МВФ наделен полномочиями создавать безусловные ликвидные средства путем выпуска СДР.

Во-вторых, МВФ выступает в качестве проводника принятой Западом, по инициативе США, установки на демонетизацию золота, ослабление его роли в мировой валютной системе. Соглашение о создании МВФ отводило золоту важное место в его ликвидных ресурсах. Согласно статье III каждая страна при вступлении в Фонд должна была уплатить взнос золотом в размере 25% ее квоты, либо 10% ее официальных золотых – долларовых резервов в зависимости от того, какая величина меньше.

В-третьих, МВФ осуществляет межгосударственное регулирование режима валютных курсов. В соответствии с Уставом, определившим принципы Бреттонвудской валютной системы, МВФ контролировал странами-членами принятых ими и утвержденных Фондом официальных золотых и валютных паритетов, а также санкционировал их изменения.

Из сказанного следует, что обязательства стран-членов по регулированию валютных курсов в ныне действующем Уставе МВФ (по сравнению с предыдущим) носят расплывчатый характер. Это дает странам возможность различных толкований тех или иных положений, предоставляя им относительную свободу для принятия собственных решений в данной области. Согласно Уставу МВФ может установить, что «международная экономическая ситуация позволяет ввести широкую систему валютного регулирования, базирующегося на стабильных, но изменяемых паритетах». При такой системе допускаются отклонения рыночных валютных курсов от паритетов в пределах + - 4,5%. Переход к данной системе возможен при одобрении ее странами-членами, располагающими большинством в 85% голосов, т. е. практически при согласии США и стран ЕС.

В-четвертых, важным направлением регулирующей деятельности МВФ является устранение валютных ограничений. Валютные ограничения допускаются только в двух случаях: 1) на основании статьи XIV Устава их могут сохранять или устанавливать новые члены МВФ в течение переходного периода, длительность которого не определена; 2) официальное заявление Фонда о дефицитности определенной валюты дает право любой стране-члену после консультации с Фондом вводить временные ограничения операции в этой валюте.

В-пятых, МВФ участвует в регулировании международных валютно-кредитных отношений путем предоставления кредитов странам, выполняя функции координатора международного кредитования. Частные коммерческие банки рассматривают МВФ как гаранта получения максимально высоких прибылей и инструмент, способствующий расширению их кредитной деятельности в странах-заемщиках. Заключение МВФ об экономической политике и уровне платежеспособности того или иного правительства расцениваются частными банками как показатель международного доверия к заемщику. Поэтому, даже небольшой кредит, полученный от МВФ, приобретает эффект цепной реакции, открывая возможность привлечения более крупных сумм на рынке ссудных капиталов. Таким образом, происходит фактическое согласование кредитной политики МВФ, с одной стороны, и главных кредиторов (как государственных, так и частных) мирового рынка ссудных капиталов – с другой.

МВФ наряду с другими международными организациями активно участвует в урегулировании внешнего долга развивающихся стран, стран Восточной Европы, России, других государств СНГ. Что касается ТНК и ТНБ, то они поддерживают мероприятия МВФ лишь в той мере, в какой его кредитная политика отвечает их собственным интересам, обеспечивая регулярность платежей стран-должников. Поэтому эффективность регулирования спекулятивных перемещений краткосрочных капиталов, координации процесса выравнивания диспропорций в международных платежах, целенаправленного воздействия на международную ликвидность в ряде случаев ослабляется противодействием частных компаний и банков.¹

В-шестых, МВФ осуществляет постоянный надзор и наблюдение за макроэкономической политикой стран-участниц и состоянием мировой экономики. Он собирает огромный массив информации, относящейся к отдельным странам и мирохозяйственным процессам в целом. Эта информация включает сведения о динамике экономического роста и цен, денежном обращении, экспорте и импорте товаров, услуг, капиталов, состоянии платежных балансов, официальных золотых и валютных резервах, производстве, экспорте и импорте золота, размерах заграничных капиталовложений, движении валютных курсов и многом другом и подвергается тщательной аналитической обработке.

За время своего существования МВФ превратился в подлинно универсальную организацию, добился широкого признания в качестве главного наднационального органа регулирования международных валютно-кредитных отношений, авторитетного центра международного кредитования, координатора межгосударственных кредитных потоков и гаранта платежеспособности стран-заемщиц. Одновременно он начинает играть важную роль в реализации решений «семерки» ведущих государств Запада, становится ключевым звеном формирующейся системы регулирования мировой экономики, международной координации, согласования национальных макроэкономических политик. Фонд зарекомендовал себя активно функционирующим мировым валютным институтом, накопил большой и полезный опыт.

Конечно, как и всякая международная организация, МВФ является ареной не только партнерства, но и соперничества национальных экономических и политических интересов. США лишились возможности монопольно определять политику Фонда. Они вынуждены согласовывать свою линию поведения с главами государств Западной Европы и

¹ Семенов К.А. Международные экономические отношения: Курс лекций. – М.: Гардарики, 1998. – С. 48–165.

Японии. Одновременно в МВФ усиливается влияние развивающихся стран Азии, Африки и Латинской Америки, отстаивающих свои интересы. Начинают активнее заявлять о себе и бывшие страны – члены СЭВ, особенно Россия и другие государства СНГ. Из этого вытекает потребность в более эффективном механизме сопоставления, учета и примирения конфликтных интересов в рамках МВФ к выгоде всего мирового сообщества, необходимость совершенствования как институциональных структур Фонда, так и реализуемых им программных политических установок.¹

Всемирный банк, а именно так обычно называют МБРР, включает в себя Международную ассоциацию развития (МАР), Международную финансовую корпорацию (МФК), Многостороннее агентство по гарантированию инвестиций (МАГИ) и Международный центр по разрешению инвестиционных споров (МЦРИС) и сравним с международным кооперативом, который принадлежит государствам-членам.

Примечательно, что в настоящее время к мелким пайщикам относятся не только такие развивающиеся страны, как Вьетнам или Лаос, но и восточноевропейские страны – Албания, Болгария, Венгрия, Польша, Румыния, Чехия, Словакия, бывшие республики СССР, большинство из которых недавно вступило в МБРР и проводят курс радикальных социально-экономических реформ, активно поддерживаемых МВФ и МБРР. Даже квоты таких крупных стран, как Китай и Индия, составляют около 3% у каждой.

В последние годы МБРР выступает в роли крупнейшего заемщика на мировом финансовом рынке, заняв среди межгосударственных инвестиционных банков наибольший удельный вес в сумме выпускаемых ими облигационных займов. Так, с конца 70-х годов МБРР выпускает облигации в среднем на 5 млрд. долл. ежегодно, а в 1993 г. эта эмиссия достигла рекордной суммы в 12,7 млрд. долл. (из 7% годовых). Тем самым МБРР поддерживает относительно высокий уровень ссудного процента, что отвечает интересам частных инвесторов, ищущих наиболее выгодные условия приложения своих капиталов. Следовательно, МБРР с самого начала своей деятельности оказывает заметное влияние на международное движение долгосрочных капиталов. Именно через него частный капитал США, а позднее и других развитых стран потоком направился в страны Азии, Африки и Латинской Америки, что способствовало возобновлению экспорта капитала, прерванного мировым экономическим кризисом 1929–1933 гг. и Второй мировой войной.

¹ International Monetary Fund. Vol.26/September 1997/ P/32–45.

§2. Деятельность группы Всемирного банка (ВБ) в странах с переходной экономикой

Основными направлениями деятельности МБРР в настоящее время являются:

- среднесрочное и долгосрочное кредитование инвестиционных проектов;
- подготовка, техническое и финансово-экономическое обоснование инвестиционных проектов;
- финансирование программ структурной перестройки в развивающихся и постсоциалистических странах.

Банк выступает в качестве партнера для стран с развивающейся экономикой и расширяющимися рынками. В отличие от многих программ гуманитарной и технической помощи, Банк не предоставляет гранты. Все займы, выдаваемые им, носят возвратный характер.

В отличие от МВФ, деятельность которого актуальна в периоды кратковременных макроэкономических кризисов, МБРР занимается проблемами долгосрочного экономического развития. Приоритетными для МБРР являются такие структурные преобразования, как либерализация внешней торговли, приватизация, реформы системы образования и здравоохранения, инвестиции в инфраструктуру. МБРР выдает долгосрочные займы, как правило, на коммерческих условиях, хотя бедным странам предоставляются кредиты по льготным, сильно заниженным процентным ставкам. Банк специализируется на двух видах кредитов. Целевые кредиты предназначаются для финансирования конкретных инвестиционных проектов, например, строительство дорог, мостов или электростанций. Программные кредиты призваны помочь правительству осуществить структурные реформы в ключевых областях экономики, например, провести либерализацию внешнеэкономических связей. В этом случае кредит не обеспечивает определенного инвестиционного проекта, а средство общего финансирования государственного бюджета в соответствии с кардинальным изменением экономической политики. В связи с этим актуальным является рассмотрение деятельности МФИ в странах с переходной экономикой.

Эффективность деятельности МФИ в значительной степени зависит от взаимодействия с правительствами и правительственными организациями стран-участниц. Так инвестиционная деятельность МФИ зачастую предполагает тесное сотрудничество с государственными экспортными кредитными агентствами, осуществляющих страхование и управление рисками по крупным международным проектам.

С 1989 г., с началом распада Советского Союза, во многих странах Европы и Центральной Азии происходили беспрецедентные политические, экономические и социальные перемены, и этот период нередко называют переходным. Переход к рыночной экономике был связан с огромными трудностями, такими, как серьезные диспропорции в экономике, распад торговых связей, полное отсутствие рыночных институтов. Как и ожидалось, в начале переходного периода отмечалось резкое сокращение валового внутреннего продукта (ВВП). В странах Центральной и Восточной Европы экономический спад переходного периода был сравнительно незначительным и непродолжительным, ВВП снизился в среднем менее чем на 15%, доходы на душу населения во многих странах достигли прежнего уровня еще до конца десятилетия. Однако в бывшем Советском Союзе (далее именуемом Содружеством Независимых Государств – СНГ) спад в экономике оказался гораздо более глубоким, чем ожидалось. ВВП упал в среднем более чем на 40%, и несмотря на то, что в последние годы темпы роста значительно выросли, ни одной стране СНГ пока не удалось восстановить уровень ВВП на душу населения, который она имела до переходного периода. Во многих странах СНГ масштабы бедности существенно превысили прогнозирувавшиеся показатели на фоне роста неравенства.

В большинстве стран с переходной экономикой снизилась детская смертность, но при этом в большинстве государств СНГ снизилась также и продолжительность жизни. Во многих странах с переходной экономикой сократился общий охват детей базовым образованием.

Хотя реформирование финансового сектора, государственного сектора экономики и системы социальной защиты, реструктуризация предприятий и развитие конкуренции в этих странах идут более медленными темпами, динамика этих процессов положительная, и реформы находятся либо на стадии планирования, либо на стадии реализации.

В целом достигнут значительный прогресс: доля частного сектора в ВВП во всех странах с переходной экономикой в 2006 г. достигла более 70 % по сравнению с практически нулевым показателем в 1989 г.

Средства, зарезервированные МБРР/МАР для стран с переходной экономикой в разбивке по инструментам¹

| Страна | Структурная перестройка | | Инвестиции | | ВСЕГО | |
|--|-------------------------|----------------|-----------------|----------------|-----------------|----------------|
| | кол-во проектов | млн. долл. США | кол-во проектов | млн. долл. США | кол-во проектов | млн. долл. США |
| Страны Центральной и Восточной Европы | | | | | | |
| Албания | 7 | 170 | 42 | 530 | 49 | 700 |
| Босния и Герцеговина | 6 | 339 | 36 | 495 | 42 | 834 |
| Болгария | 11 | 1051 | 19 | 751 | 30 | 1801 |
| Хорватия | 2 | 297 | 18 | 740 | 20 | 1037 |
| Чешская Республика | 1 | 450 | 2 | 326 | 3 | 776 |
| Венгрия | 5 | 1 025 | 19 | 1677 | 24 | 2702 |
| БЮР Македония | 6 | 319 | 19 | 311 | 25 | 631 |
| Польша | 7 | 1820 | 30 | 3565 | 37 | 5385 |
| Румыния | 6 | 1 680 | 32 | 2120 | 38 | 3800 |
| Словацкая Республика | 2 | 257 | 3 | 84 | 5 | 341 |
| Словения | 1 | 80 | 4 | 98 | 5 | 178 |
| Всего | 54 | 7488 | 224 | 10696 | 278 | 18184 |
| Государства Балтии | | | | | | |
| Эстония | 1 | 30 | 7 | 121 | 8 | 151 |
| Латвия | 4 | 166 | 15 | 250 | 19 | 416 |
| Литва | 3 | 239 | 14 | 252 | 17 | 491 |
| Всего | 8 | 434 | 36 | 623 | 44 | 1058 |
| Российская Федерация | 9 | 6320 | 47 | 6821 | 56 | 13141 |

¹ Данные Всемирного банка.

Оценивая эффективность помощи Всемирного Банка, следует отметить, что распад Советского Союза и последовавший за ним переход к рыночной экономике произошел очень быстро. Политическая обстановка вынуждала Банк реагировать оперативно и предоставлять займы в крупных размерах. Его роль, хотя и скромная в контексте общего объема финансовых потоков, за исключением нескольких небольших стран, была значительной в плане подготовки аналитических исследований и рекомендаций по вопросам экономической политики.

Помощь Банка странам с переходной экономикой в целом была успешной, но на первых порах случались и ошибки, когда не было еще полного понимания истинной сути этого перехода. Не удивительно, что по мере приобретения опыта и в связи с быстро меняющейся ситуацией Банку приходилось по ходу дела вносить немало коррективов в свою работу. Из девяти Оценок содействия стране (ОСС), проведенных в странах с переходной экономикой, в шести итоги страновой программы оцениваются как удовлетворительные, по крайней мере, в отношении самого последнего периода времени (Болгария, Казахстан, Кыргызская Республика, Литва, Польша, Россия). Результаты реализации страновых программ в Албании, Азербайджане и Украине, а также в Болгарии и России, на начальном этапе характеризуются в ОСС как неудовлетворительные.

Стратегия Банка была направлена на обеспечение макроэкономической стабильности и эффективного управления экономикой, переориентацию и укрепление институтов государственного сектора, создание основных институтов рыночной экономики и благоприятных условий для реализации инициатив частного сектора, а также на смягчение социальных последствий перехода. Эти цели и задачи были определены верно. Однако эффективность первоначальной стратегии ограничивалась двумя факторами. Во-первых, до конца 1990-х годов в ней недооценивалась необходимость систематически уделять больше внимания борьбе с бедностью и обеспечению надлежащего управления. Во-вторых, быстрые темпы приватизации в целях развития частного сектора не всегда приводили к желаемым результатам в отсутствие законодательной и институциональной базы. По мере освоения Банком накапливаемого опыта соответственно смещались акценты; теперь важное место как в рамках кредитования, так и в аналитической работе отводится задачам мониторинга уровня бедности и его снижения, а также обеспечения надлежащего управления, при этом значительные изменения претерпел подход к приватизации и развитию частного сектора.

| Другие страны СНГ | | | | | | |
|-----------------------|-----|-------|-----|-------|-----|-------|
| Армения | 6 | 335 | 23 | 401 | 29 | 736 |
| Азербайджан | 3 | 202 | 17 | 395 | 20 | 597 |
| Беларусь | 1 | 120 | 3 | 73 | 4 | 193 |
| Грузия | 5 | 280 | 27 | 445 | 32 | 725 |
| Казахстан | 5 | 1070 | 18 | 854 | 23 | 1924 |
| Кыргызская Республика | 8 | 346 | 19 | 304 | 27 | 649 |
| Молдова | 5 | 295 | 16 | 234 | 21 | 529 |
| Таджикистан | 4 | 167 | 14 | 155 | 18 | 322 |
| Туркменистан | | | 3 | 90 | 3 | 90 |
| Украина | 7 | 2260 | 19 | 1263 | 26 | 3523 |
| Узбекистан | 1 | 160 | 12 | 439 | 13 | 599 |
| Всего | 45 | 5234 | 171 | 4653 | 216 | 9887 |
| Общий итог | 116 | 19477 | 478 | 22793 | 594 | 42269 |

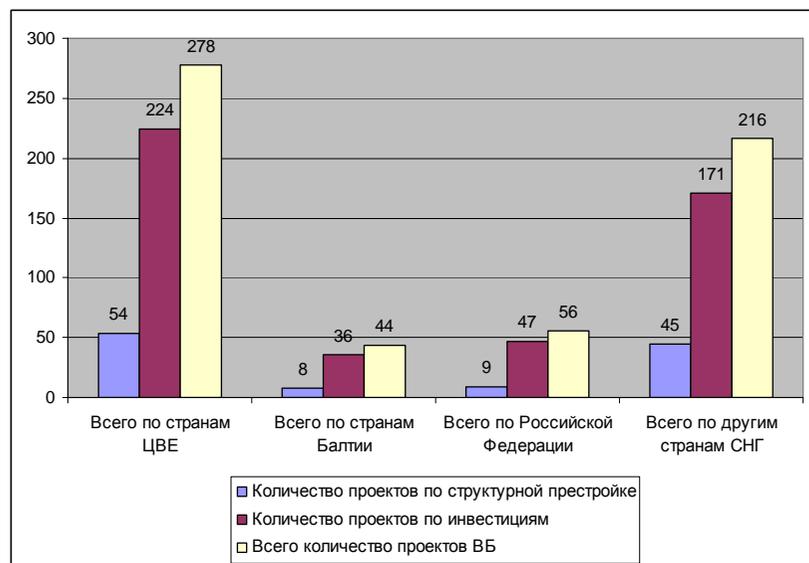


Рис. 13. Количество проектов ВБ в странах с переходной экономикой¹

¹ www.worldbank.org

В табл. 21. и на рис. 13. показаны основные сферы кредитования МБРР в странах с переходной экономикой, а также деятельность МАР в этих странах.

Продолжительный экономический спад в переходный период в странах СНГ обусловлен значительными долговыми проблемами в некоторых странах, имевших ранее очень небольшую задолженность. Объемы государственных заимствований рассчитывались, исходя из того, что экономический спад в переходный период будет незначительным и кратковременным. В странах, переживших намного более глубокий и продолжительный, чем прогнозировалось, кризис, в которых проблемы управления оказались серьезнее, чем предполагалось, образовались большие объемы задолженности. Последствия этих долгов могут оказаться долговременными. Сегодня, оглядываясь назад, можно сказать, что более скромные объемы кредитования были бы предпочтительны с точки зрения долгосрочной перспективы. В настоящее время становится все более очевидно, что многие страны Европы и Центральной Азии уже не вписываются в стандартную модель «переходной экономики». Для стран ЦВЕ, интегрирующихся в Западную Европу, пожалуй, более характерны проблемы, стоящие перед странами со средним уровнем доходов. Другие страны больше соответствуют таким категориям, как страны с высоким уровнем задолженности, страны, преодолевающие последствия конфликтов, или страны с низкими доходами, находящиеся в неблагоприятных условиях. Проблемы, стоящие перед Венгрией и Чешской Республикой, значительно отличаются от проблем Туркменистана и Кыргызской Республики. Если термин «переходный период» использовался в отношении процесса рыночных преобразований, то термин «переходная экономика» представляется уже неуместным. Однако уроки этого периода, которые рельефно выступают на фоне осуществленных широкомасштабных перемен, могут иметь более общее применение.¹

В настоящем исследовании углубленно изучаются пять областей, на развитие которых Банк направляет свою помощь. Эти области были выбраны, исходя из их роли для программы кредитования Банка и их значения в качестве опыта, полезного для решения задач переходного периода. Это развитие частного сектора; обеспечение надлежащего управления, управление государственным сектором и институциональное строительство; развитие финансового сектора; социальная защита; энергетика. В этой работе не содержится подробного анализа всех областей деятельности Банка. Здесь не рассматривается опыт Банка в вопросах либерализации цен и торговли, где были достигнуты значитель-

¹ www.worldbank.org

ные результаты долговременного характера. Некоторые сферы деятельности Банка стали предметом других экспертиз, например, оценки реформы сельскохозяйственной политики, в которой отмечаются заметные достижения в области либерализации торговли сельскохозяйственной продукцией, земельной реформы, развития финансовых рынков в сельских районах, но при этом следует отметить, что мероприятия по итогам приватизации и реформированию государственных институтов были менее успешными.

Преобразование экономики, которая находилась в собственности и под контролем государства, в рыночную экономику, ориентированную на частный сектор, составляло главную цель переходного периода. Для этого необходимо было установить рыночную дисциплину на государственных предприятиях, приватизировать государственные активы и стимулировать создание новых частных предприятий.

Первоначально программы помощи Банка отражали мнение, что приватизацию нужно проводить быстрыми темпами, воспользовавшись ограниченным числом имевшихся «окон» для реформ, и что новые частные собственники проведут реструктуризацию предприятий и обеспечат надлежащее корпоративное управление. Подобные настроения также отражали взгляды ведущих разработчиков политики во всем Центральноазиатском регионе. В соответствии с этим подходом на первом этапе при оказании помощи Банком меньше значения придавалось реформам нормативной базы, антимонопольного и торгового законодательства, а также законодательства, регулирующего рынок капитала и банкротства, так называемым реформам "второго поколения"; предполагалось, что они будут осуществляться, как только сформируется критическая масса приватизированных фирм. Частная собственность стала основой продуктивных транзакций в большинстве стран с переходной экономикой. Однако в ряде стран, особенно в СНГ, еще не созданы условия, содействующие развитию и росту частного сектора, а неблагоприятные государственные предприятия продолжают выкачивать государственные ресурсы и консервировать ценные активы. В более передовых странах, идущих по пути реформ, большей частью в ЦВЕ фирмы значительно продвинулись по пути реструктуризации, однако оздоровление экономики и создание рабочих мест происходит главным образом за счет появления большого числа новых фирм.¹

Из первого десятилетия перехода к рыночной экономике отдельные страны СНГ вынесли целый ряд уроков, свидетельствующих в пользу проведения приватизации в рамках широкой стратегии, нацелен-

¹ www.worldbank.org

ной на внедрение рыночной дисциплины и системы стимулов, быструю продажу мелких предприятий через открытые и конкурсные аукционы, поэтапную приватизацию средних и крупных предприятий, обеспечение соблюдения законодательства в области защиты инвесторов, усиление конкуренции, обеспечение прозрачности денежных потоков и прав собственности на предприятия, по-прежнему принадлежащие государству, а также на проявление большей осмотрительности, наряду с созданием эффективной нормативной базы, при передаче в частные руки предприятий в секторах, связанных с естественной монополией или олигополией.

В самом начале переходного периода многие решения Банка были, вероятно, правильными, с учетом имеющейся на тот момент информации. Однако к середине 1990-х годов появились основания задаться вопросом – достаточно ли внимания банк уделял созданию благоприятных условий для развития частного сектора (РЧС) и соответствующим методам установления дисциплины и проведения приватизации средних и крупных предприятий.

Надлежащее управление, управление государственным сектором, институциональное строительство. В начале переходного периода в Банке понимали необходимость переориентации и укрепления институтов государственного сектора, но недооценивали последствия сохраняющейся слабости основных институтов и государственных административных органов, руководивших процессом перехода к рыночной экономике. В исследованиях начала 1990-х годов признавалось, что банк должен уделять больше внимания качеству управления, однако в то время банк в целом располагал ограниченным числом специалистов по вопросам надлежащего управления и реформе управления государственным сектором (УГС). Несмотря на значительные объемы средств, предоставленных Банком странам с переходной экономикой, до конца 1990-х годов анализ государственных расходов практически не проводился. К концу десятилетия первые исследования Регионального управления для стран Восточной Европы и Центральной Азии (УЦА), проведенные Всемирным банком, Европейским банком реконструкции и развития (ЕБРР) и другими финансовыми организациями, зафиксировали широкое распространение коррупции в данных регионах и утечку государственных средств в огромных масштабах. Эти исследования выявили значение борьбы с коррупцией – проблему, которая до этого была для банка под запретом, а также необходимость увязывания анализа государственных расходов с более широкими вопросами подотчетности в государственной финансовой системе, обязательность и необходимость составления отчетов. Почти во всех Стратегиях содействия стране (ССС) последнего времени реформе УГС отводится центральное место, что находит свое отражение

в проектах. Ключевым фактором усиления ответственности государственных органов и снижения уровня коррупции является прозрачность, и несмотря на то, что банк стал уделять больше внимания вопросам повышения культуры гласности, работу в этом направлении необходимо усилить.

Установление верховенства закона, в том числе судебная реформа, имеет решающее значение для построения эффективной демократической рыночной системы. Итоги работы Банка в целом в этой сфере оказались неутешительными. Результаты экспертиз говорят о том, что, хотя большинство законов, поддержанных Банком, были внесены и приняты, более широкая задача проектной деятельности – обеспечение системных изменений – пока не решена. Реформа УГС зачастую осуществлялась лишь тогда, когда этого требовали обстоятельства, без всесторонней долгосрочной стратегии институционального развития и реформирования.

Финансовый сектор. Изначально основное назначение финансовой системы в странах с переходной экономикой состояло в плановом распределении средств при ограниченных возможностях осуществления финансового посредничества и при полном отсутствии необходимости в пруденциальных нормах или финансовом контроле. Банк в тесном сотрудничестве с МВФ в сжатые сроки определил основные элементы перехода финансового сектора на рыночные принципы, и эти элементы – макроэкономическая стабильность, нормативно-правовая база, системы бухгалтерского учета с особым акцентом на банковский сектор – были задействованы в большинстве стран, где реализовывались программы Банка.

Большинство стран с переходной экономикой добились заметных успехов в продвижении к рыночной финансовой системе.¹ Однако в некоторых программах исследований и программах помощи не была учтена взаимозависимость между реформированием банковского сектора, с одной стороны, и предприятий, с другой, что позволило действующим совместно директорам банков и владельцам компаний подорвать процесс перехода к новой системе. Частные банки, тесно связанные с крупными предприятиями-заемщиками, едва ли способны функционировать в качестве полноценных и эффективных финансовых посредников. Необходимо, чтобы на начальном этапе были приняты меры, обеспечивающие применение пруденциальных норм, в том числе лимитов на концентрацию займов и кредитование родственных структур, при этом проекты Банка должны предусматривать такие меры в качестве предва-

¹ www.worldbank.org

рительного условия. Несмотря на значительные масштабы приватизации, банки, находящиеся в государственной собственности, по-прежнему нуждаются в укреплении путем совершенствования управления, бюджетных ограничений, отделения филиалов и введения ограничений на сферу действия банковских лицензий.

В программах помощи Банка справедливо подчеркивалось значение адекватной нормативно-правовой базы для финансового сектора, однако в них в недостаточной степени учитывалось, что для введения в действие соответствующих новых законов и нормативных актов требуется время и наличие подготовленных кадров. Проводилась подготовка сотрудников подразделений, занимающихся реализацией проектов, финансовых посредников, участвовавших в кредитных линиях Банка, а также организаций, осуществлявших реструктуризацию и приватизацию предприятий. Недостаточно средств выделялось на расширенную подготовку, необходимую для управления финансовой системой в целом. Первоочередное внимание следует уделять подготовке сотрудников банковского надзора, юристов и судей, бухгалтеров и аудиторов и других квалифицированных специалистов. В число критериев, которым должен удовлетворять заемщик, необходимо включить успехи в повышении эффективности банковского надзора и соблюдении (а не просто принятии) международных стандартов бухгалтерского учета.

Около половины операций, в состав которых в качестве компонента входило развитие финансового сектора в странах с переходной экономикой, предусматривали открытие большинства кредитных линий в других секторах. При этом результаты работы по этим кредитным линиям получали низкую оценку. Удовлетворительным было лишь признано использование менее половины зарезервированных средств в финансовом и сельскохозяйственном секторах, а также в секторах социальной защиты и РЧС. Немногие из них рассматривали финансовую устойчивость посредников в качестве главной цели. Кроме того, исходная посылка о том, что кредит будет оказывать сдерживающее воздействие на РЧС на ранних этапах перехода к рыночной экономике, вызывает сегодня сомнения при взгляде назад, поскольку коэффициент использования кредитных линий оказался значительно ниже ожидаемого. Работники финансового сектора должны привлекаться к планированию всех займов, предоставляемых финансовым посредникам, обеспечивая надлежащий учет всех факторов, необходимых для достижения устойчивости. В проектах в области микрофинансирования больше внимания следует уделять развитию сберегательных услуг и с самого начала предусматривать возможность изъятия донором своих средств.

Развитию рынков капитала на ранних этапах перехода иногда придавалось чрезмерное значение, как в самом Банке, так и за его пределами, и это, возможно, отвлекало внимание от более актуальных проблем и выводило скудные ресурсы, выделяемые на регулирование и надзор, из банковской системы. Ни один официальный фондовый рынок не мог выполнять роль, предписанную ему сторонниками массовой приватизации, без нормально функционирующей банковской системы, надлежащего бухгалтерского учета и аудита с соблюдением действующих требований по раскрытию информации, компетентного корпоративного управления и защиты миноритарных акционеров.

Социальная защита. Первоначально реформа системы социальной защиты в странах с переходной экономикой рассматривалась как средство смягчения последствий структурных реформ. На начальном этапе операции в первую очередь необходимо было помочь службам занятости справиться с ожидавшимся всплеском безработицы. Однако потерявших работу оказалось меньше, чем прогнозировалось, а низкие темпы роста возможностей для альтернативной занятости подрывали усилия по переподготовке кадров. Кроме того, недостаточно внимания уделялось более долгосрочной проблеме тех граждан, которые в силу возраста едва ли могли рассчитывать на переподготовку или на получение новой работы, что привело к сокращению поступлений пенсионных фондов и увеличению расходов на программы досрочного оформления пенсий по возрасту и пособий по инвалидности. Финансовые затруднения, связанные с пенсионным обеспечением, стали главной проблемой в налогово-бюджетной сфере большинства стран. В то же время ухудшение экономической ситуации приводило к резкому росту показателей бедности, обнажая слабые стороны действующих программ социальной помощи.¹

Банк переместил акцент на сферу пенсионного обеспечения и помог многим странам, как за счет предоставления технической помощи, так и с помощью кредитования, в законодательном порядке закрепить важнейшие реформы. Однако наличие двух альтернативных моделей реформы вызывало разногласия среди международных организаций, а также внутри Банка и, возможно, послужило причиной отсрочки реформ в некоторых странах. В других странах это привело к преждевременному принятию многоуровневых систем, уделявших недостаточно внимания фискальной устойчивости базовой пенсионной системы и возможностям формирования предпосылок для создания частной пенсионной системы. В отношении пенсионной реформы необходим четкий страте-

гический подход, дифференцируемый в зависимости от способности данной страны обеспечить управление пенсионной системой и ее финансирование.

Самым слабым звеном в стратегии Банка в области реформирования системы социальной защиты была разработка планов действий на страновом уровне. В результате были упущены возможности, особенно в области социальной помощи бедным слоям населения, на которую Банк выделял значительно меньше средств, чем на пенсионную реформу. Слишком большая доля таких, пособий, как пособия на детей и субсидии на услуги, направлялась в домашние хозяйства с более высоким уровнем доходов. Жителям более бедных регионов страны труднее доказать свое право на получение пособия, и они получают меньше пособий; при этом размеры пособий слишком малы и не играют большой роли в борьбе с бедностью. Во многих случаях в результате нежелания заемщиков платить за техническое содействие в рамках кредитования игнорировались административные реформы, в итоге пенсионная и другие программы социального обеспечения страдают от недостатков административного управления. Необходимо уделять больше внимания укреплению потенциала национальных учреждений в области проведения анализа потребностей, достижения консенсуса в отношении мер политики, улучшения сбора отчислений и выделения пособий.

Оглядываясь назад, можно сказать, что Банку следовало уделять больше внимания решению дополнительных проблем, которые стали препятствием для реформирования системы социальной защиты практически во всех странах с переходной экономикой. Среди таких проблем – трудовое законодательство, стимулирующее сохранение рабочей силы фирмами, которые переживают спад, и не поощряющее наем рабочей силы расширяющимися фирмами, стратегия распределения налогово-бюджетного и политического бремени программ помощи между органами управления различных уровней, а также проблемы охвата и управления, вызванные ростом неформального сектора экономики.

Энергетика. Страны с переходной экономикой унаследовали обширную энергетическую инфраструктуру, состоящую из вертикально интегрированных государственных монополий. Потребление и производство энергии в значительной мере субсидировалось, при этом обслуживание потребителей находилось на неудовлетворительном уровне, равно как и техническое обслуживание объектов. Проблемы в области энергоснабжения усугублялись низкой эффективностью энергопотребления, отсутствием контроля за объемами потребления и нежеланием потребителей платить за электроэнергию. Полностью отсутствовали необходимая для коммерческой эксплуатации объектов нормативно-правовая и институциональная база, опасного уровня достигли проблемы экологии.

¹ www.worldbank.org

Первоначально политика Банка в области кредитования электроэнергетики увязывала оказываемую им поддержку с реформами, направленными на коммерциализацию, акционирование и регулирование на принципах рыночной экономики. К 1996 г. Банк принял подход, при котором основное внимание уделялось разукрупнению и приватизации энергетических предприятий в целях перевода их деятельности на рыночную основу. Реализация проектов по восстановлению, оказанию чрезвычайной помощи и финансированию критического импорта, на которые приходилось более трети энергетических проектов, сталкивалась с трудностями, связанными с проблемами закупок и противоречиями между краткосрочными и долгосрочными задачами; такие проекты должны быть направлены на сведение к минимуму отсрочек (использовать запретительный перечень вместо априорного определения критического импорта) и отказ от создания отделов по реализации проектов и постановки долгосрочных задач реформирования.

Почти две трети проектов в секторе энергетики были направлены главным образом на достижение долгосрочных целей, при этом удовлетворительные итоги приносил программный подход, сочетавший займы на цели структурных преобразований с инвестиционными займами, которые дополнялись аналитическими исследованиями. Такой подход позволил включить вопросы, выходящие за рамки кредитования объектов энергетического сектора, такие, например, как отмена субсидий предприятиям энергетического сектора; укрепление дисциплины при учете объемов потребления, выставление счетов и сбор платежей; реформирование политики ценообразования и закрытие нерентабельных энергетических объектов. В некоторых случаях положительные результаты принесло участие заинтересованных сторон, например, при приватизации российских угольных шахт. В других случаях достижения были более скромными. В целом эффективными оказались меры по учету экологических проблем.

Оглядываясь назад, можно сказать, что, вероятно, слишком большое внимание уделялось приватизации и реструктуризации и недостаточное – регламентированию, повышению результативности финансовой и управленческой деятельности коммунальных предприятий, борьбе с коррупцией.

Как отмечает Региональное управление для стран ЕЦА, попытки совершить скачок от некоммерческих, государственных структур к частным коммерческим коммунальным предприятиям в целом потерпели провал, хотя в некоторых случаях (Казахстан и некоторые страны ЦВЕ) они привели к положительным отраслевым сдвигам (например, снижение субсидий), но даже там, где этот подход не увенчался абсолютным успехом,

наблюдалась тенденция к улучшению качества обслуживания и расширению охвата услугами. Возможность вступления в ЕС служит мощным стимулом для одних стран, но во многих других нереально было ожидать, что реструктуризация и приватизация смогут преодолеть законодательные, политические, структурные и психологические барьеры.

Главной целью предприятий энергетического сектора должно стать улучшение результатов коммерческой деятельности, а также совершенствование корпоративного управления и управления сектором. Последовательность реформ, в том числе возможность немедленной приватизации, зависит от условий конкретной страны. Банку необходимо разработать руководящие принципы операционной деятельности, отражающие оптимальную последовательность реформ и операций в конкретных условиях различных стран.



Рис. 14. Распределение проектов МФК в странах с переходной экономикой¹

На рис. 14. видно, что больше всего проектов МФК осуществила в странах Центральной и Восточной Европы. Всего проектов по странам ЦВЕ – 46, по Европе на региональном уровне – 2, по странам СНГ и России – 39, по странам Балтии – 13.

Распределение кредитных линий МФК по странам с переходной экономикой (рис. 15) выглядит следующим образом: по странам ЦВЕ –

¹ www.worldbank.org

30,7 млрд. долл. США, по Европе на региональном уровне – 3,9 млрд. долл. США, по странам СНГ и России – 118,8 млрд. долл. США, по странам Балтии – 3,8 млрд. долл. США

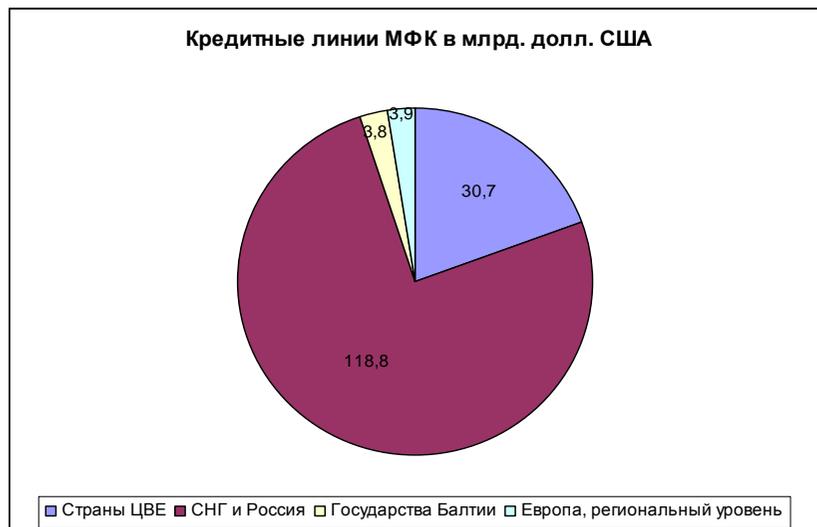


Рис. 15. Распределения кредитных линий по странам с переходной экономикой¹

Всего в странах с переходной экономикой было разработано 104 проекта на сумму 157,3 млрд. долл. США.

Наши выводы и рекомендации, основанные на ретроспективном изучении периода бурных экономических, социальных и политических перемен, могут служить ориентиром при разработке многих правил и процедур политики Банка. С учетом этого мы представляем ряд выводов, позволяющих выработать рекомендации, которые, применимы в стран с переходной экономикой и в том числе в Кыргызстане.

- Когда международные финансовые организации начинают впервые работать в стране или возобновляют там свою деятельность после длительного перерыва, требующего обновления информации по этой стране, следует с осторожностью подходить к предоставлению кредитных средств до тех пор, пока не будет собрана дополнительная информация и не появится большая определенность относительно заинтересованности самой страны в реализации программ Банка;

¹ www.worldbank.org

- Опыт работы в Кыргызстане (добровольное управление, энергетический сектор, пенсионная реформа) свидетельствует о том, что как бы хорошо ни была разработана реформа, темпы ее реализации во многом зависят от заинтересованности правительства в ее проведении и от того, сможет ли эта реформа получить поддержку общества в целом. Хорошо информированное гражданское общество может стать одной из основных "движущих сил" преобразований. Необходимо широко использовать программы, направленные на обеспечение осведомленности и участия в них заинтересованных сторон.

- Стратегии содействия стране, в особенности там, где реформы продвигаются медленно, должны содействовать росту заинтересованности правительства в реализации программ и широкой поддержке реформ путем наращивания потенциала как властей, так и гражданского общества. Они должны включать в себя анализ основных политических и социальных, а также экономических процессов, которые отражаются на реакции заинтересованных сторон.

- Ключевыми элементами эффективного, ориентированного на рынок частного сектора является надлежащая институциональная и нормативная база и сильный, прозрачный государственный сектор.

Предоставлению Банком больших объемов кредитования должны предшествовать аналитические исследования системы управления в стране и управления государственным сектором, в особенности в тех случаях, когда налицо проблемы, которые могут отразиться на программах помощи. При выработке стратегии институциональных преобразований и реформирования системы управления государственным сектором необходим всесторонний долгосрочный подход.

Законодательная и судебная реформы имеют большое значение для улучшения делового климата (законы о компаниях, ценных бумагах, банкротстве, антимонопольные законы; уважение частной собственности, договорные права), развития финансового сектора (банковская система и деятельность национального банка, обеспечение кредитов, урегулирование проблем обанкротившихся банков), укрепления социальной защиты населения (трудовое законодательство) и совершенствования корпоративного управления в целом. Необходимо уделять внимание не только принятию, но и применению законов. В перспективе международные финансовые организации могут лучше подготовиться к выявлению и решению проблем быстро растущих масштабов бедности, уделяя должное внимание мониторингу уровня бедности с самого начала своей деятельности в стране. Обеспечение большей прозрачности может содействовать повышению ответственности государственных органов перед обществом и препятствовать коррупции. Организации должны сде-

лать все возможное для претворения в жизнь собственной политики в области раскрытия информации и распространения результатов своих аналитических исследований, а также стимулировать правительства более регулярно и в более полном объеме отчитываться перед своим парламентом и населением. Использование информационных и коммуникационных технологий несет огромный потенциал, позволяющий повысить ответственность государственных органов перед обществом.

Экономические и отраслевые исследования играют важную роль в расширении знаний и подготовке исследований на местах. Качество проектов в странах с переходной экономикой было высоким, но их воздействие на диалог со страной могло бы быть более ощутимым, если бы такие исследования были актуальными и своевременными.

Улучшение координации усилий при предоставлении помощи, которая все еще остается недостаточной во многих странах с переходной экономикой, может повысить эффективность всех видов помощи. Правительства стран – получателей помощи должны возглавить работу по координации усилий при предоставлении помощи, а доноры должны помочь им в определении четкой стратегии развития, в том числе подающих мониторингу планов действий по ее реализации.

Деятельность МВФ в основном проявлялась в кризисной ситуации в странах с переходной экономикой. МВФ оказывает помощь в области методологии макроэкономической статистики. В сотрудничестве с экспертом МВФ разработана Система статистических показателей и другие документы, способствующие более высокому уровню распространения статистической информации.

Последние события в Кыргызстане еще раз подняли серьезную проблему, касающуюся существующего подхода к кризисному управлению в условиях формирующихся рынков, основной характеристикой которого можно считать масштабные импровизации и самоизобретенные уловки с дорогостоящими социальными и политическими последствиями. МВФ каждый раз оказывается в гуще подобных ситуаций, и постоянно возникает вопрос о его эффективности. Встречается мнение, что в условиях преимущественно плавающих валютных курсов потребность в этой международной организации отпала. Однако очевидно, что в сегодняшнем мире с тесно интегрированными рынками и усложняющимися взаимосвязями подобная структура, располагающая достаточными ресурсами для борьбы с отдельными эпизодами финансовой нестабильности и способная оказать помощь в смягчении или предотвращении будущих кризисов, совершенно необходима. Представим некоторые идеи, касающиеся характера реформ, которые могли бы способствовать превращению единственного в мире "финансового миротворца" в более эффективного кризисного управляющего.

Пробелы в деятельности МВФ и их причины. Согласно действующему положению роль МВФ значительно меньше, чем та, которую играют центральные банки в рамках национальных экономик. Подобно национальному центральному банку он может создавать международную ликвидность путем кредитных операций и распределения между странами-членами своей составной валюты – специальных прав заимствования (SDR), являясь, таким образом, как отметил Ричард Купер, в известном смысле небольшим международным эмиссионным банком. События прошедшего 10-летия, начиная с мексиканского кризиса 1994–1995 гг., свидетельствуют о том, что МВФ способен выступать в качестве "последнего кредитора в критической ситуации" для стран, испытывающих трудности с обслуживанием долга. Однако объем помощи, которую он может оказать, традиционно ограничен размером квоты страны-члена. Кроме того, существует очевидный верхний предел совокупных ресурсов, который на конец ноября 2001 г. составлял порядка 100 млрд. долл., т.е. относительно небольшую сумму, эквивалентную примерно 1% внешних требований банков, предоставляющих отчетность Банку международных расчетов (BIS).

Помимо недостаточности ресурсов, не позволяющей МВФ расширить сферу своего влияния за пределы немногих кризисов в нескольких странах среднего масштаба, в осуществляемой им функции "последнего кредитора в критической ситуации" имеются и другие серьезные пробелы структурного порядка. Прежде всего следует отметить крайне слабое развитие регулирующих функций МВФ. Его членами являются суверенные государства, которые теоретически обязаны соблюдать статьи соглашения МВФ, однако Фонд не имеет реальной правоприменительной власти за исключением некоторых функций, выражающихся в ограничениях применительно к странам, пользующимся его ресурсами.

Так, Фонд не имеет рычагов принуждения, с помощью которых он мог бы заставить государства, не осуществляющие у него заимствований и проводящие неверную или нестабильную политику, изменить ее. Именно такой была ситуация с азиатскими странами в 1997 г. Немногие полномочия МВФ в области принуждения исчезают если та или иная страна имеет могущественного покровителя, который способен убедить Фонд и его менеджеров в необходимости быть снисходительным или закрыть глаза на допущенные ошибки в политике. Если сопоставить эту ситуацию с типичным национальным центральным банком, который обладает огромными рычагами воздействия на коммерческие финансовые институты в рамках своей юрисдикции, предоставляя им ресурсы, особенно в условиях кризиса, то становится очевидным, что МВФ не имеет аналогичной власти на международном уровне по отношению к странам, допущенным к его ресурсам.

Существует несколько путей решения данной проблемы. Одно из предложений – создание в дополнение к ресурсам МВФ Международного фонда финансовой стабильности, который финансировался бы за счет ежегодных отчислений от объемов международных инвестиций. Как отметил бывший заместитель министра финансов США Эдвин Трумен, налог в размере 0,1% способен приносить до 25–30 млрд. долл. в год, за счет чего со временем можно сформировать фонд в 300 млрд. долл. Это помогло бы решить проблему ограниченности ресурсов МВФ и частично отделить присущую ему функцию "последнего кредитора в критической ситуации" от периодического распределения национальных валют, которое в настоящее время служит основой роста ликвидности Фонда. Другое предложение – наделить МВФ полномочиями по созданию специальных прав заимствования по мере необходимости подобно центральному банку, чтобы удовлетворять заявки потенциальных заемщиков.

Когда в начале 80-х годов впервые, была высказана такая идея возникли опасения относительно возможных инфляционных последствий подобных вливаний ликвидности. Сегодня, однако, проблема международной инфляции не столь серьезна, как тогда, и против нее могут быть приняты защитные меры. Разумеется, это потребовало бы предоставить Фонду гораздо более мощные рычаги воздействия на политику стран, желающих получить расширенный доступ к его ресурсам. Никто не подвергает сомнению право центральных банков на решающее слово по поводу пруденциальных условий и норм регулирования, определяющих деятельность коммерческих банков под их юрисдикцией. Данное право рассматривается как законное дополнение к функциям "последнего кредитора в критической ситуации". Таким образом, более богатый Фонд должен иметь более сильные рычаги и большую независимость.¹

Все сказанное выше не касалось характера политики, отстаиваемой МВФ, а также того, способствует она или нет росту благосостояния. Недавний политический кризис в Кыргызстане, как и предшествующие неблагоприятные ситуации в ряде регионов Африканского континента, породили споры о том, является ли МВФ частью самой этой проблемы, частью ее решения или в какой-то мере и тем, и другим. Какой бы ни была справедливость подобных суждений, ясно одно – предоставление Фонду потенциального доступа к более значительным объемам ресурсов должно сопровождаться существенными внутренними реформами, затрагивающими как содержание проводимой им политики, так и его внутреннее управление. Внимание к этим областям в последнее 10-летие

¹ Гутник Н.Е. Необходимость в реформировании МВФ // «Проблемы теории и практики управления» – М., 2005. – С. 45–65.

оказалось недостаточным. Оно было сосредоточено в основном на типах и способах кредитования, с помощью которых предоставлялись ресурсы, и на их бюрократических обоснованиях.

Становится, однако, все более очевидным, что неудачное вмешательство МВФ в последние годы (прежде всего в России, хотя, по мнению Поля Кругмана, сюда можно отнести и Аргентину) связано не столько с недостатком ресурсов, сколько с традиционными ошибками в политике, вытекающими из собственных пристрастий и представлений Фонда о хорошей экономической политике, а также с серьезными недостатками его внутренних процессов принятия решений.

С 1992 по 2006 г. МВФ предоставил Кыргызстану кредитов на сумму примерно 235 млн. долл., не добившись взамен осуществления политических реформ. При этом уровень жизни в Кыргызстане упал более значительно чем могло быть оправдано устранением ряда пороков централизованного планирования. Это серьезно подрывало общественную поддержку рыночных реформ.

Некоторые предварительные предложения. Итак, если Фонд должен быть наделен более широкими функциями «последнего кредитора», то он нуждается в новой философии, ставящей в центр его программ (и условий) такие задачи и направления политики, которые до сих пор поддерживались лишь теоретически. В своих публичных выступлениях высшие менеджеры Фонда говорят о прозрачности, социальной защите, эффективном управлении и "качественном росте", однако пока эти цели им не удалось включить в программы МВФ. Между тем становится все более очевидным, что только программы, преследующие обоснованные и справедливые цели и направленные на удовлетворение реальных нужд, могут рассчитывать на поддержку людей, от которых, в конечном счете, зависит их успешная реализация. Если исходить из этих критериев, то результаты большинства программ МВФ являются неудовлетворительными. Неудивительно, что сам Фонд все чаще оказывается вовлеченным в водоворот неэффективных программ и все больше подвергается критике за неудачные политические рекомендации.

По этим вопросам имеется обширный материал, позволяющий облегчить выработку новых парадигм вмешательства. В работе Нобелевского лауреата, профессора Кембриджского университета Амартии Сена "Развитие как свобода" содержится перечень элементов успешного подхода к экономическому развитию, легко убеждающий читателя в том, что жесткая финансовая экономия является далеко не единственным доступным средством. Как отметил недавно министр финансов Великобритании Гордон Браун, предположение, что "за либерализацией, дерегулированием, приватизацией и правильными ценами неизбежно

следуют рост и занятость, доказало свою несостоятельность перед лицом вызовов глобализации".¹

Расширение политического содержания программ Фонда с целью придания им соответствия сформулированным А. Сенем задачам более широкого подхода к успешному развитию и обретения доверия людей потребовало бы соответствующей структурной реорганизации, позволяющей акционерам наделить Фонд большей интеллектуальной независимостью и в то же время большей ответственностью за последствия принимаемых им решений. Было бы, видимо, целесообразно отделить наблюдательные функции Фонда от его решений в области кредитования, чтобы избежать вопиющих конфликтов интересов. Призыв Гордона Брауна к "большей прозрачности, большей независимости и, следовательно, большей авторитетности" Фонда, несомненно, является шагом в правильном направлении, как и его призыв к новым подходам к реструктурированию задолженности государств и применению кодифицированных стандартов финансовой, кредитно-денежной и других направлений политики с целью снижения вероятности будущих кризисов. В ходе обсуждения этих вопросов центр внимания, безусловно, должен переместиться с проблемы разрешения кризисов на проблему их предотвращения. Однако и обновленный пакет политических рекомендаций необходимо дополнить соответствующими реформами внутренней работы МВФ.

В качестве предварительной меры международное сообщество могло бы, наконец, расстаться с существующей с момента создания Фонда традицией, согласно которой его исполнительный директор должен быть гражданином одной из стран – членов ЕС (аналогичная рекомендация действует во Всемирном банке, президент которого всегда является гражданином США). Эта организация слишком важна, а ее ошибки чреватые слишком большими социальными издержками, чтобы национальность кандидата могла рассматриваться в качестве решающего фактора пригодности на указанную должность.

Недостойный переговорный процесс, периодически затеваемый с целью назначения наиболее подходящего кандидата из определенной страны, оскорбителен для народов тех государств, которые вынуждены испытывать на себе тяготы проводимой Фондом политики жесткой экономии, не говоря уже о том, что это служит примером той самой неэффективности, которую готовы осуждать официальные лица МВФ в отношении стран-членов (несомненно, подобная практика, олицетворяющая представления о мире, только что вышедшем из шока мировой войны, не может сохраняться при современном законодательстве).

¹ Гутник Н.Е. Необходимость в реформировании МВФ // «Проблемы теории и практики управления», 2005. – С. 45–65.

Другая желательная реформа в том же направлении – назначение директора-распорядителя на фиксированный и невозобновляемый срок. Это избавило бы от потенциальных конфликтов, возникающих между интересами тех, кто держит в своих руках его назначение, и интересами стран, обслуживание которых является задачей Фонда. В результате на него не оказывалось бы давление – отказаться от своих принципов при попытке примирить столь противоречивые установки.

Следует заметить, что жалование директора-распорядителя Фонда и его штата (как и другие административные расходы) финансируется как раз за счет процентов по кредитам, выплачиваемых налогоплательщиками стран, пользующихся ресурсами Фонда. В то время как кредитные операции МВФ не влияют на бюджеты таких его членов, как США и страны ЕС (фактически они получают доход на свои резервные активы SDR). Отсюда вытекает и другое соображение: рынки, заемщики и другие экономические агенты рассматривают МВФ, который является органом, подчиненный своим основным акционерам, как представителя внешней политики стран «большой семерки» или даже, по словам Пола Крюгмана, как "отделение министерства финансов США". Подобное восприятие вызывает сомнение стран способности организации к эффективным действиям и которые оценивают взаимоотношения с МВФ с точки зрения краткосрочного политического преимущества, а не долгосрочной экономической выгоды. Так, когда в Кыргызстане в середине 90-х годов правительство осознало, что «деньги приходят в любом случае», его желание к политическим реформам тотчас испарилось. Аналогичную ситуацию можно наблюдать в Турции, которая с головокружительной быстротой наращивает свой огромный долг МВФ, ломая все сложившиеся в прошлом параметры, связывавшие размер внешнего финансирования с масштабом политических изменений, что также нарушает соблюдавшийся длительное время Фондом принцип равенства в отношениях со странами-членами.

В свое время Дж. М. Кейнс по поводу Бреттонвудской конференции (1944 г.), положившей начало созданию МВФ и Всемирного банка, отметил: "В качестве эксперимента по международному сотрудничеству конференция была исключительно успешной". С тех пор мир изменился до неузнаваемости, и с появлением глобальной экономики доводы в пользу существования организации, которая будет и в дальнейшем содействовать международному сотрудничеству и отождествляться с проведением экономической политики, направленной на повышение эффективности и справедливости, лишь усилились. Сейчас имеются благоприятные условия, чтобы создать всеобщую конференцию глав государств

для обсуждения политики и организационных мер, нацеленных на создание более стабильной мировой финансовой системы в эпоху глобализации. Как обеспечить более активную поддержку программ и более эффективное участие в процессе принятия решений стран, в наибольшей степени затрагиваемых кризисом, – таковы два центральных вопроса, к решению которых следовало бы обратиться. Может быть, действительно настает время для проведения новой Бреттонвудской конференции с целью превратить две ведущие международные организации развития в более гибкие и эффективные инструменты обеспечения глобального благосостояния.

Таким образом, хотя МВФ и ВБ были образованы в одно и то же время, и функциональные обязанности организаций схожи, несмотря на это роль МВФ постепенно ослабевает а группа Всемирного банка начинает играть все большую роль в развитии экономик стран с переходной экономикой. Всемирный банк, в частности МАР, работает с частным бизнесом, а МВФ – только под покровительством правительства страны. Необходимо реформирование деятельности МВФ, а также некоторых подразделений ВБ. В настоящее время страны с переходной экономикой живут по рекомендациям международных финансовых организаций, а правительство вынуждено искусственно доводить цифры до тех, которые представлены в проектах.

§ 3. Взаимоотношение международных финансовых институтов с национальной экономикой Кыргызстана

Взаимоотношения с международными финансовыми институтами сегодня рассматриваются как важнейший вопрос внутренней и внешней политики многих стран. Безусловно, прежде всего это касается стран с переходной экономикой, реализующих с МФИ совместные программы.

Кыргызстан вступил во Всемирный банк в 1992 г. Кредиты Кыргызской Республике предоставляются из средств МАР на следующих условиях: нулевая процентная ставка; 0,75% комиссионный сбор за обслуживание кредита; 10-летняя отсрочка выплат; 40-летний срок погашения кредита. Начиная с 2003 г. Всемирный банк значительно увеличил грантовую часть финансирования программ до 30%. Предполагается дальнейшее увеличение грантового финансирования за счет сокращения кредитов.

Всемирный банк оказывает помощь правительству Кыргызской Республики в сокращении бедности по трем основным направлениям, которые соответствуют приоритетам Национальной стратегии сокращения бедности (НССБ).

Экономический рост на основе частного сектора очень важен, особенно с учетом бремени внешнего долга, который накладывает ограничения на государственные инвестиции. Всемирный банк содействует в осуществлении реформ и инвестиций в три сектора экономики Кыргызстана, которые могут выступать в качестве движущей силы экономического роста на сегодняшнем этапе. Это – сельское хозяйство и переработка сельскохозяйственной продукции, энергетический сектор, а также малые и микропредприятия.

Предоставление основных социальных услуг. Система социальной службы и ее инфраструктура, унаследованные с прошлых времен, постепенно приходят в упадок. Большое значение для восстановления инфраструктуры и повышения эффективности социальных услуг имеет определение приоритетности и изменение системы. Именно поэтому Всемирный банк уделяет пристальное внимание проведению системных структурных реформ. Также важная роль отводится местным сообществам, которые сами должны определять свои приоритеты по развитию социальной инфраструктуры.

Добросовестное управление – одна из важнейших задач, стоящих перед Кыргызстаном.

Аналитическая и консультационная деятельность, а также мероприятия по развитию местного потенциала являются важной частью вклада Всемирного банка в сотрудничество с Кыргызстаном. К последним аналитическим отраслевым исследованиям относятся: Оценка бедности; Обзор государственных расходов; Оценка состояния финансового сектора; Оценка системы закупок в стране; Оценка финансовой отчетности; Обследование государственного управления и др. Задача экономических и отраслевых исследований состоит в содействии правительству в определении стратегических приоритетов развития и способов решения существующих проблем.

Процесс предоставления кредитов Всемирным банком проходит несколько этапов. Инициатива по отбору проектов и выдвижению предложений об их финансировании должна исходить от правительства. Страна-заемщик определяет и составляет проект, а Банк обеспечивает технико-экономическую и другую экспертизу. В ходе переговоров Банк и правительство Кыргызской Республики согласовывают задачи, компо-

Текущие проекты ВБ в КР¹

| Проекты по секторам | Сумма кредита (млн. долл. США) |
|---|--------------------------------|
| <i>Развитие села</i> | 116,4 |
| Поддержка вспомогательных сельскохозяйственных услуг | 14,98 |
| Регистрация земли и недвижимого имущества | 9,42 |
| Предупреждение чрезвычайных ситуаций | 6,9 |
| Второй проект финансирования села | 15 |
| Внутрихозяйственное орошение | 20 |
| Реабилитация ирригационных систем | 35 |
| Сельские инвестиции | 15,1 |
| <i>Человеческое развитие</i> | 15 |
| Второй проект реформирования здравоохранения | 15 |
| <i>Развитие частного и финансового секторов</i> | 9 |
| Модернизация платежной и банковской систем | 9 |
| <i>Инфраструктура</i> | 72 |
| Городской транспорт | 22 |
| Реабилитация систем электроснабжения и центрального отопления | 35 |
| Сельское водоснабжение и санитария | 15 |
| <i>Макроэкономика/государственное управление</i> | 67,78 |
| Консолидированный кредит на структурные преобразования | 35 |
| Техническая помощь | 5 |
| Структурные преобразования в государственном управлении | 20 |
| Техническая помощь на структурные преобразования в государственном управлении | 7,78 |
| <i>Всего</i> | 280,18 |

ненты, результаты, план и показатели реализации проекта. Как только Совет директоров Банка утверждает выделение кредита, проект вступает в силу и реализуется правительством Кыргызской Республики в соответствии с условиями юридического Кредитного или Грантового Соглашения. Всемирный Банк проводит надзор за целевым использованием кредитных средств.

С 1992 г. Всемирный банк одобрил кредиты Кыргызстану на 30 проектов на общую сумму 680,18 млн. долл. США.

На сегодняшний день завершена реализация 14 проектов на общую сумму 400 млн. долл. США:

1. Кредит на сельскохозяйственную приватизацию и структурные преобразования предприятий (APEAC).
2. Кредит на структурные преобразования в финансовом секторе (FINSAC).
3. Проект технической помощи на структурные преобразования в финансовом секторе (FINSAC TA).
4. Чрезвычайный проект по наводнениям.
5. Проект реформирования здравоохранения.
6. Проект поддержки частных предприятий.
7. Кредит на приватизацию и структурные преобразования в секторе предприятий (PESAC).
8. Кредит на структурные преобразования в управлении государственными ресурсами (PSRMAC).
9. Реабилитационный кредит.
10. Проект финансирования села.
11. Проект развития овцеводства.
12. Проект социальной защиты.
13. Кредит на структурные преобразования в социальном секторе (SOSAC).
14. Телекоммуникационный проект.

Проекты на стадии подготовки:

1. Проект сельского образования – 15 млн. долл. США (будет полностью финансироваться на грантовой основе).
2. Проект агробизнеса и маркетинга – 12 млн. долл. США (из них грант правительства Японии составляет 4,75 млн. долл.).
3. Проект инфраструктуры и наращивания потенциала малых городов – 15 млн. долл. США (из них 3 миллиона грантовых средств).

В настоящее время Всемирный банк финансирует в Кыргызстане. 16 проектов. Табл. 22.

¹ www.worldbank.org.kg

Реформы в сельском хозяйстве меняют сельскую экономику страны. Основная доля сельскохозяйственной земли теперь возделывается частными семейными фермерскими хозяйствами, зародившимися после обретения страной независимости. Частные хозяйства появились в результате проведения хорошо продуманной и достаточно справедливой земельной реформы, поддерживаемой Всемирным банком в рамках проектов «Регистрация земли и недвижимого имущества» и «Поддержка вспомогательных сельскохозяйственных услуг». Проекты, реализуемые в сфере ирригации, сельского финансирования, развития овцеводства и сельскохозяйственных услуг (таких, как консультационная служба, семеноводство, защита и карантин растений, рыночная информация, племенное животноводство и ветеринария), также сыграли ключевую роль в преобразовании сельского хозяйства.

Сельские сообщества разрабатывают стратегии развития, основанные на местных нуждах и мобилизующие местные инициативы. Всемирный банк выделил грант в размере 15 млн. долл. США на проект сельских инвестиций (ПСИ), в рамках которого сельские сообщества получили полномочия в выборе собственных приоритетов без вмешательства центрального или районного руководства. Проект активно стимулирует тесное сотрудничество между сельчанами, органами местного самоуправления, такими как, айыл окмоту, айылный кенеш, местными организациями общинного типа и неправительственными организациями во всем процессе, в том числе и в процессе принятия решений.

Таким образом, доверие, оказанное сообществам, вместе с мероприятиями по усилению знаний и потенциала на местах уже доказывают эффективность. Так, созданное Агентство развития и инвестирования сообществ (АРИС) уже активно поддерживает планы по развитию сообществ в 89 айыл окмоту по всей стране, которые подготовили тщательно продуманные стратегии инвестирования в новые дренажные системы, дороги, школы и другие приоритетные микропроекты. По состоянию на июнь 2004 г. АРИС профинансировал более 300 микропроектов в этих 89 сельских сообществах.

В рамках ПСИ АРИС наладил хорошие партнерские отношения с правительствами Японии и Швейцарии, Агентством по международному развитию США, ПРООН, Министерством по международному развитию Великобритании, Немецким банком развития KfW, Азиатским банком развития и другими донорами, что дает возможность достичь наибольшей эффективности проекта и собрать воедино усилия разных доноров в области децентрализации, усиления потенциала на местах и развития, основанного на инициативах местных сообществ.

Модернизируется система защиты от наводнений. В результате возведения на четырех реках противопаводковой инфраструктуры при помощи Всемирного банка к настоящему времени от угрозы наводнений полностью защищены 24 населенных пункта и три районных центра, а это около 100 тыс. человек. В результате восстановления водозаборных сооружений на сегодняшний день стабильным орошением обеспечено 34,5 тыс. га земли сельскохозяйственного назначения в Баткенской, Жалалабатской и Ошской областях.

Увеличиваются объемы сельскохозяйственного производства. Восстановлено 19 ирригационных систем при содействии Всемирного банка, что улучшило орошение на 233 тыс. га. В настоящее время ведутся работы по восстановлению еще 8 оросительных систем, охватывающих площадь в 56 тыс. га.

Таким образом, улучшенная система орошения наряду с надежной агротехнической помощью, предоставляемой Сельской Консультационной службой (созданной при поддержке Всемирного банка, Международного фонда сельскохозяйственного развития и правительства Швейцарии), и доступом к улучшенным семенным материалам привели в 2005 г. к росту сельскохозяйственного производства на 20% по сравнению с началом 1990-х годов.

Развиваются ассоциации водопользователей. При поддержке Банка созданы 34 отдела поддержки ассоциаций водопользователей (АВП), которые в свою очередь предоставили помощь в создании 350 АВП на территории, охватывающей 604 тыс. га. Регулярная поддержка и обучение членов АВП идет по линии Проекта «Внутрихозяйственное орошение» и помогает улучшению административно-финансового положения АВП по всей стране.

Создана надежная и устойчивая система финансирования села, которая учреждена Кыргызской сельскохозяйственной финансовой корпорацией (КСФК), образованной в 1996 г. при участии Всемирного банка. За время работы КСФК одобрение получили свыше 54200 проектов, охватывающих как сельскохозяйственные, так и другие виды экономической деятельности на селе. Большая часть их выдана по линии КСФК и обеспечена залогом в виде недвижимого имущества, которое было зарегистрировано с помощью Проекта «Регистрация земли и недвижимого имущества». Групповое кредитование на основе социального залога предоставило доступ к получению кредита тем, кто не в состоянии брать коммерческие кредиты. Уровень возвратности таких кредитов составляет 97%.

Благодаря проекту «Сельское водоснабжение и санитария» сельские сообщества в Иссыккульской, Нарынской и Таласской областях получили доступ к чистой питьевой воде. В рамках этого проекта Всемирный банк использует подходы развития на основе инициатив сообществ (РИС) по наделению сообществ сел и малых городов полномо-

чиями по выбору своих приоритетов. В общей сложности будут отремонтированы системы питьевого водоснабжения более чем в 250 селах, что составляет больше половины общего количества сел в трех северных областях Кыргызстана.

Улучшается состояние системы здравоохранения. С помощью Всемирного банка отремонтированы и оснащены необходимым медицинским оборудованием около 278 медицинских учреждений, включая больницы, центры первичной медицинской помощи, лаборатории и учебные помещения. Внедряются более эффективные подходы в организацию и финансирование здравоохранения. В рамках первого проекта «Реформы здравоохранения» разработана новая лекарственная политика, обеспечившая доступность лекарственных препаратов, в то время как второй проект Реформы здравоохранения призван обеспечить качество как лекарственных средств, так и медицинских услуг в целом. Программы подготовки и переподготовки кадров способствуют повышению потенциала медицинского персонала на всех уровнях.

Осуществляется ремонт дорог и повышается эффективность работы городского транспорта. При помощи Всемирного Банка восстановлены 73 км городских дорог в городах Бишкек, Ош и Жалалабат, что способствует улучшению движения пассажирского транспорта. В 2004 г. отремонтировано еще 14 км дорог в г. Бишкек. В настоящее время предпринимаются шаги к формированию надежного источника финансирования расходов на восстановление и содержание дорог.

§4. Проблемы финансово-кредитного обеспечения в переходной экономике

Мировой опыт показывает, что в экономике любой страны наряду с крупными предприятиями успешно функционируют малые и средние предприятия, которые являются основным сегментом реального сектора экономики страны. Роль малого бизнеса как ключевого фактора экономической активности подтверждается его местом в экономике большинства развитых стран. Так, доля малых и средних предприятий в объеме произведенного ВВП в среднем составляет более 50–60%. Преимуществом малого предпринимательства является быстрая окупаемость капитальных вложений, так как на их создание не требуется крупной стартовой инвестиции, дорогого и сложного оборудования, сроки их создания минимальны. Кроме того, производители малого бизнеса ориентируются преимущественно на региональный рынок, быструю адаптацию к изменениям конъюнктуры рынка, рост занятости населения.

Малый бизнес в Кыргызстане развивается достаточно быстрыми темпами. Однако несмотря на это наблюдается снижение общего количества активных малых предприятий. Правительством республики разрабатываются и принимаются многочисленные государственные программы развития и поддержки малого предпринимательства, и все же основным источником капитала остаются собственные ресурсы. Проблемами развития малого предприятия являются:

- недоступность для малого бизнеса финансовых и кредитных ресурсов на приемлемых для них условиях.

- кредитная политика банков в отношении малого бизнеса ориентирована в основном на финансирование торгово-закупочной деятельности. Банки второго уровня кредиты предоставляют по высокой ставке (краткосрочные от 25 до 32%, среднесрочные от 16 до 17%). Кроме того, банки требуют залоговое обеспечение, которого у большинства начинающих предпринимателей нет. Как правило, стоимость залогового имущества в два раза дороже получаемого кредита;

- неразвитость фондового рынка, через работу которого можно использовать финансовые активы, аккумулированные в пенсионных страховых фондах;

- недостаточное развитие дополнительного сегмента финансового рынка – микрофинансирования, являющегося важнейшей отраслью мировой экономической системы;

- нежелание банков работать с повышенными производственными рисками;

- отсутствие региональной инфраструктуры поддержки малого и среднего бизнеса;

- отсутствие патентной защиты отечественных разработок, в особенности тех, которые создаются на базе высоких технологий конверсионных предприятий.

В настоящее время существует целый спектр финансовых институтов, оказывающих услуги малому предпринимательству, кредитных организаций, фондов поддержки предпринимательства, зарубежных учреждений и фондов, осуществляющих разнообразные программы финансирования малого бизнеса.

Из этих институтов по объему оказания финансовых услуг малому бизнесу банки занимают ведущую позицию.

В отраслевой структуре в кредитовании по-прежнему лидирующее место занимают торговля, промышленность и крупные товаропроизводители. Малый производственный бизнес остается вне сферы интересов финансовых и банковских институтов главным образом, в связи с отсутствием ликвидной залоговой базы, меньшей устойчивостью к не-

благоприятным факторам и низкой степенью диверсификации производства. Незаполненность данной ниши требует создания альтернативных кредитных организаций с использованием различных схем и источников финансирования. Так, например, в Испании действуют две основные программы поддержки малых предприятий, реализуемых испанским институтом малых и средних промышленных предприятий: общества взаимных гарантий и компании коллективных действий. Предприниматель, для получения гарантии, должен приобрести акции общества на сумму, пропорциональную размеру необходимого кредита, либо внести в гарантийный фонд сумму, равную 5% кредита. В Болгарии проблемами финансирования малого и среднего бизнеса занимается «Банк поддержки предпринимательства», который учрежден в 1999 г. Основным акционером является государство, представленное Министерством финансов. В соответствии с законом о малых и средних предпринимателях, банк кредитует только малые и средние предприятия. Он выдает долгосрочные или среднесрочные кредиты, действующим и вновь созданным фирмам и компаниям. Кредитные линии банка открываются для оплаты приобретенной земли и сооружений, машин, оборудования и транспортных средств; нематериальных активов в виде лицензий и патентов; развития импорта и других нужд. Кредиты банка обеспечивают до 75% стоимости инвестиционных проектов, а остальная часть должна быть оплачена за счет собственных средств предприятия. Кредиты предоставляются со сроком погашения от 1 до 7 лет, при этом выплата первого транша по займу может быть отодвинута на 2 года.

Поскольку деятельность самих малых предприятий ориентирована главным образом на местный рынок, многие финансовые вопросы целесообразно решать с участием местных органов власти. Они же должны определить основные направления поддержки предпринимательства, разработать комплекс необходимых мероприятий, изыскать материально-технические и финансовые ресурсы для их реализации за счет региональных источников. Одним из механизмов привлечения капиталов на региональном уровне является выпуск и размещение муниципальных ценных бумаг местными исполнительными органами при посредничестве инвестиционных институтов.

Концепция развития Национального банка Кыргызской Республики предусматривает систему микрокредитования из трех уровней: банки второго уровня; организации, осуществляющие отдельные операции (кредитные товарищества, ломбарды, ипотечные компании); организации, занимающиеся исключительно микрокредитованием. Однако данная концепция не в полной мере удовлетворяет потребности развития малого и среднего предпринимательства. Дело в том, что специали-

зированные микрокредитные организации действуют на коммерческой основе, поэтому для большинства потенциальных заемщиков получить средства весьма проблематично. Концепция не предлагает кредитную поддержку малого и среднего бизнеса. Следовательно, эта концепция не приведет к значительной активизации развития малого и среднего бизнеса и не решит в полной мере проблему финансирования.

Нами предлагается активизировать развитие малого и среднего бизнеса в стране за счет: *фонда развития малого предпринимательства и образования специализированного банка кредитования малого предпринимательства.*

В основе механизмов финансирования средств данного фонда должен быть принцип последовательности и непрерывности роста бизнеса, начиная с малого и, заканчивая крупным. При финансировании должны использоваться различные схемы в зависимости от стадии роста бизнеса, размера компании и платежеспособности. Действующее по данному принципу АО «Фонд развития малого предпринимательства» может предоставить небольшие кредиты следующим потенциальным заемщикам:

- не имеющим никакой собственности;
- мелким собственником, имеющим небольшую собственность (дом, земельный участок);
- лицам, имеющим кроме личной собственности и функционирующий небольшой бизнес (кафе, ресторан, мастерские и т.д.).

Создание специализированного банка кредитования малого предпринимательства позволит решить множество проблем финансовой обеспеченности малого бизнеса, в частности, поддержка начинающих предпринимателей, финансирование долевого участия частных инвестиционных компаний в капиталах.

Как известно, открывая бизнес, предприниматели испытывают недостаток собственного капитала, у них практически нет возможности прибегнуть к заимствованиям. Естественно, они нуждаются в финансовой поддержке.

Специализированный банк может профинансировать значительную долю недостающего капитала за счет специальных льгот для кредитов начинающим предпринимателям. Эти кредиты могут выдаваться под 5 % годовых на срок не менее 10–15 лет.

Кроме того, банк мог бы предоставить средства на льготных условиях (4–5% годовых) предприятиям малого бизнеса, занимающимся инновационной разработкой от начала до вывода товара на рынок. А также финансировать доленое участие частных инвестиционных компаний в капиталах новых и действующих малых и средних предприни-

мательств. При этом ответственность за риск в полном объеме должна ложиться на инвестиционные компании. Кроме того, участие специализированного банка ускорила бы интеграцию крупного и малого бизнеса.

Исследование показало, что перспектива производственной деятельности и освоения рынков товаропроизводителями связана, прежде всего с развитием технологий и диверсификации деятельности. На предприятиях происходит некоторая переоценка приоритетов в основных направлениях вложения финансовых ресурсов. Крупные предприятия переориентированы на разработку или покупку передовых технологий и ноу-хау, что согласуется с планами диверсификации производства новыми формами и механизмами взаимоотношений с предприятиями малого бизнеса. Одним из таких механизмов является венчурное финансирование.

Венчурный механизм изначально рассчитан на предпринимательские проекты, которые в силу высокой степени риска не могут получить необходимой финансовой поддержки из традиционных источников, а имущество и прочие активы не служат гарантией для обеспечения банковского кредита. Крупные предприятия, заинтересованные в практическом освоении инновации, могут установить связи с малыми инновационными предприятиями. Формы реализации венчурного финансирования могут быть различны. Так, кредитование может проводиться не прямо, а через специально созданные венчурные фонды или компании. Специализированным фондам или компаниям легче брать на себя и координационную работу по инновационным проектам.

С целью привлечения крупных предприятий для взаимоотношения с предприятиями малого бизнеса нам представляется необходимым:

- предоставление муниципальных гарантий,
- распределение муниципальных заказов с учетом приоритетности крупных предприятий, работающих во взаимосвязи с малым бизнесом;
- установление этапов финансирования и сумм денег, вкладываемых в каждый этап.

Следующим способом привлечения средств в реальный сектор экономики является ежегодное возмещение государством разницы между рыночной и льготной кредитной ставкой, предоставленной банка второго уровня. Это позволит банкам увеличить объем кредитования, не неся при этом убытков от снижения доходности. В экономически развитых странах, в частности, в Германии, этот способ по объему выделяемых на это финансовых средств является одним из самых важных инструментов государственной поддержки малого и среднего бизнеса и одновременно более рыночным, благодаря относительно низкой дотационной составляющей.

Обязательства сектора домашних хозяйств перед банковской системой на 1 июля 2006 года составили 1,5 млрд. сомов и возросли за последние 3 года в 4,7 раза, а по сравнению с 1 июля 2004 г. в 1,6 раза. В структуре обязательств, как и прежде, наблюдается тенденция роста кредитов в иностранной валюте (рис. 16).

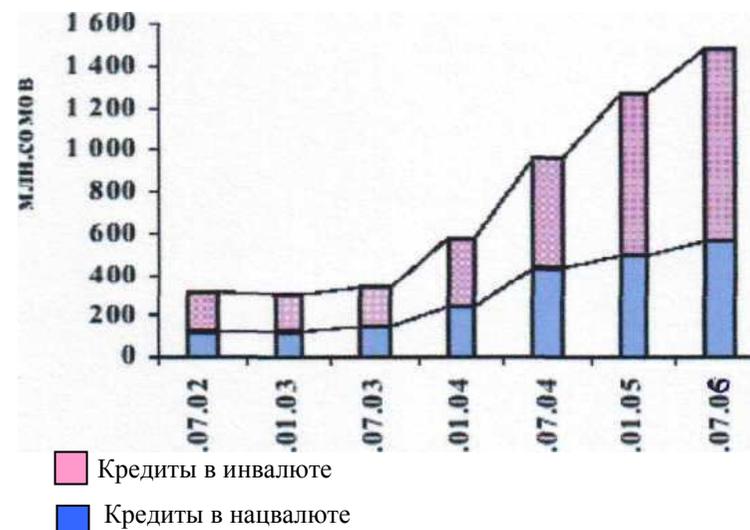


Рис. 16. Обязательства физических лиц перед банками¹

Обязательства на 1 июля 2006 г. составили 555,9 млн. сомов и за последние 3 года выросли в 4,5 раза, в иностранной валюте – в 4,8 раза, составив 922,3 млн. сомов. В итоге структура кредитов сложилась следующим образом: 37,6% – в национальной валюте и 62,4% – в иностранной валюте (на 1 июля 2002 г. – 39,1 и 60,9%, соответственно).

По сравнению с 1 июля 2004 г. существенно возросли кредиты, выдаваемые на строительство и покупку недвижимости – на 42%, сельское хозяйство – на 16,9%, в торговлю – на 13,3%. Доля этих кредитов в первом полугодии 2005 г. в общем объеме выданных кредитов составила 48,3%, в том числе в торговлю – 37,1%, промышленность – 10,4%, строительство – 9,8%.

Вместе с тем сократились кредиты на заготовку и переработку на 77,4%, транспорт и связь – на 46,5%, промышленность – на 35,2%.

¹ Тенденции развития банковской системы. Первое полугодие 2006 (7). НБКР. – Бишкек, 2006. – С. 70.

Объем кредитов, выданных частным гражданам в первом полугодии 2006 г. увеличился по сравнению с соответствующим периодом 2004 г. на 26%, но его доля в общем объеме выданных кредитов постепенно снизилась с 9,1 до 8,6%. Общий поток вновь выданных потребительских кредитов в первом полугодии 2006 г. составил 414,8 млн. сом. Средневзвешенная ставка по кредитам, выданным в первом полугодии 2006 г. частным гражданам в национальной валюте, составила 28,2%, по кредитам в иностранной валюте – 21%.

Рост кредитования населения был обусловлен повышением экономической активности населения и стабильной макроэкономической ситуацией на протяжении последних лет.

Основным фактором, сдерживающим развитие уровня финансового посредничества банковской системы, остается все еще низкий уровень доходов населения.

За последние три года объем депозитов и вклад физических лиц в коммерческих банках по данным регулятивных отчетов действующих коммерческих банков увеличился в 2,2 раза (см. рис. 17) и по состоянию на 1 июля 2006 г. составил 2085,1 млн. сомов. Для сравнения: на 1 июля 2004–1801,3 млн. сомов. Это произошло благодаря макроэкономической стабилизации, достигнутой в последние годы, снижению уровня инфляции, росту реальных доходов и уровня сбережений населения.

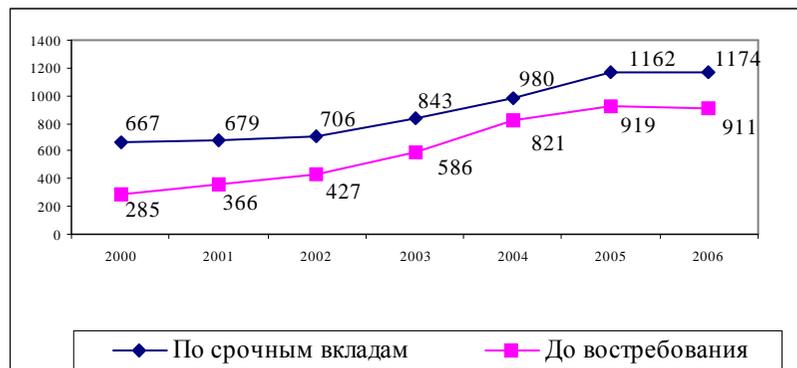


Рис. 17. Вклады физических лиц

В структуре вкладов также произошли изменения. Так, за последние три года отмечался рост вкладов в иностранной валюте. Если на 1 июля 2002 г. только половина вкладов была в иностранной валюте, то на 1 июля 2006 г. доля этих вкладов увеличилась до 63%, что ниже на 0,6 процентных пункта по сравнению с аналогичным периодом 2004 г.

Укрепление банковской системы и расширение спектра банковских услуг привело к увеличению средств на текущих счетах физических лиц и, следовательно, повысило посредническую роль банков при проведении платежей.

По сравнению с 1 июля 2004 г. наибольший прирост отмечен по депозитам до востребования в национальной валюте – на 32,2%. По срочным депозитам в иностранной валюте за этот период прирост составил 27,2%, а в национальной валюте – 11,4%.

Изменения в структуре вкладов и депозитов сопровождались изменением ставок. Так, в течение последних трех лет ставки на депозиты до востребования характеризовались небольшим их ростом по депозитам в иностранной валюте – с 0,22 до 0,26%, а в национальной валюте произошло их снижение с 1,16 до 1,13%, соответственно.

В целом, несмотря на абсолютный рост объема депозитов домашних хозяйств, их доля в структуре депозитов банковской системы уменьшилась – с 48,5% на 1 июля 2004 г. до 45,2% на 1 июля 2006 г.

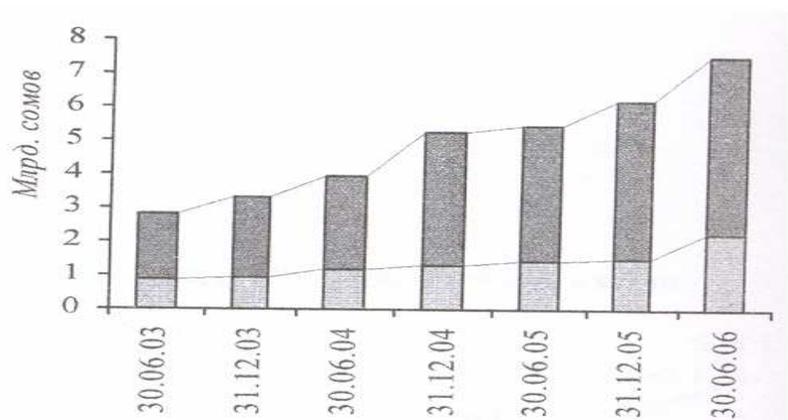
Обязательства перед финансово-кредитными учреждениями

По состоянию на 1 июля 2006 г. численность юридических лиц составила 62,7 тыс. субъектов и возросла по сравнению с соответствующим периодом 2004 г. на 7,7%. Из общего числа юридических лиц значительная доля зарегистрирована в сфере торговли, ремонта автомобилей и изделий домашнего пользования – 27,7%, сфере коммунальных и социальных услуг – 18,8%, промышленности – 12%. Преобладающая часть – 86,4% всех предприятий республики – находится в частной собственности. По размерам предприятия делятся на «малые»,¹ доля которых на начало 2006 г. составила 88,2%, «средние» – 8,1% и «крупные» – 3,7%.

Совокупная задолженность предприятий и организаций перед действующими коммерческими банками за последние три года имеет тенденцию к увеличению. На 1 июля 2006 г. она составляла 5488 млн. сомов, увеличившись за последний год на 38% (рис. 18) в результате более быстрого роста кредитов в иностранной валюте, их удельный вес возрос на 2,3 процентных пункта и составил на 1 июля 2006 г. 73,8% общей суммы обязательств предприятий.

Средневзвешенные процентные ставки на 1 июля 2006 г. по выданным кредитам в национальной валюте составили для промышленности 23,8% годовых, сельского хозяйства – 24,5%, транспорта и связи – 23,5% и торговли – 28,2%.

¹ Под «малыми» предприятиями в классификации НСККР понимаются предприятия численностью занятых до 50 чел, «средние» – 51–200 человек, «крупные» – свыше 201 чел.



- Кредиты в инвалюте
- Кредиты в иацвалюте

Рис. 18. Динамика задолженности корпоративного сектора перед коммерческими банками¹

Средневзвешенные процентные ставки по выданным кредитам в иностранной валюте на 1 июля 2006 г. для промышленности составили 16,3%, сельского хозяйства – 21,9%, транспорта и связи — 21,5% и торговли – 18,7%.

В течение последних трех лет продолжается снижение процентных ставок по вновь выдаваемым кредитам, что обусловлено снижением уровня инфляции, укреплением финансового сектора в последние годы и продолжающимся усилением на этом фоне конкуренции на рынке кредитования, в том числе между банковскими и небанковскими учреждениями.

За первое полугодие 2006 г. ставки по кредитам возросли в национальной валюте с 24,1 до 24,3%, в иностранной валюте – с 18,0 до 19,55%.

В течение последних трех лет на предприятиях реального сектора наблюдается некоторый рост суммы как кредиторской, так и дебиторской задолженности. В то же время по итогам первого полугодия 2006 г. отмечается ее некоторое снижение (рис. 19).

¹ Тенденции развития банковской системы. Первое полугодие 2006(7) / НБКР. – Бишкек, 2006.

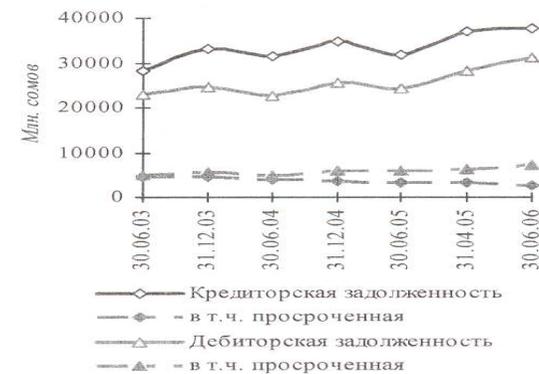


Рис. 19. Динамика кредиторской и дебиторской задолженности корпоративного сектора.¹

В абсолютном выражении дебиторская задолженность предприятий и организаций на 1 июля 2006 г. составила 24311,5 млн. сомов и снизилась с начала года на 5,4%. Доля внутренней дебиторской задолженности составила 78,9%.

В общем объеме дебиторской задолженности наибольший удельный вес занимают предприятия промышленности – 66,7%, в том числе предприятия по производству и распределению электроэнергии – 45%; организации торговли, ремонта автомобилей, бытовых изделий и предметов личного пользования – 15,5%; транспорта и связи – 8,6%; строительные организации – 5,4%.

Объем просроченной дебиторской задолженности практически не изменился по сравнению с началом 2006 г. и составил на 1 июля этого года 5981,7 млн. сомов, или 24,6% к общему объему дебиторской задолженности. 68,5% просроченной дебиторской задолженности было допущено предприятиями по производству и распределению электроэнергии, газа, пара и воды, 15,4% – обрабатывающей промышленностью, 4,6% – предприятиями транспорта и связи.

Кредиторская задолженность имеет тенденцию к росту и на 1 июля 2006 г. составила 31916,5 млн. сомов, при этом доля внутренней кредиторской задолженности была 70,9%.

В целом для корпоративного сектора соотношение просроченной кредиторской задолженности к общему объему кредиторской задолженности имеет тенденцию к снижению и составило на 1 июля 2006 г. 10 %

¹ Тенденции развития банковской системы. Первое полугодие 2006(7) – НБКР. – Бишкек, 2006. – С. 70

(1 июля 2004 г. – 12,5%). Наиболее высокий уровень данного соотношения на 1 июля 2006 г., согласно данным НСК КР и расчетам НБКР, имели предприятия и организации следующих видов деятельности:

- предоставление коммунальных, социальных и персональных услуг – 36,9%;
- горнодобывающая промышленность – 35%;
- финансовая деятельность – 28,3%.

Наибольшее превышение кредиторской задолженности над дебиторской отмечается в химическом производстве, где величина данного коэффициента на 1 июля 2006 г. составляет 8,5; в гостинично-ресторанном бизнесе – 3,1; в обработке древесины и производстве изделий из дерева – 2,8; в горнодобывающей промышленности – 2,5.

Несмотря на то, что в первом полугодии 2006 года прибыль предприятий реального сектора от операционной деятельности по сравнению с аналогичным периодом 2004 г. увеличилась на 9 % и составила 3805,8 млн. сомов, балансовая прибыль снизилась в 2,8 раза и составила 2553,5 млн. сомов. Основная причина этого заключается в том, что в 2004 г. предприятиями металлургической промышленности были получены значительные доходы от неоперационной деятельности.

В первом полугодии 2006 г. по сравнению с первым полугодием 2004 г. в 11,2 раза снизился показатель операционной прибыли предприятий горнодобывающей промышленности, а в обрабатывающей промышленности – на 6,1%. Предприятия, занимающиеся производством и распределением электроэнергии, газа и воды, получили прибыль в размере 107,8 млн. сомов (по итогам первого полугодия 2004 г. объем убытков предприятий данной отрасли составлял 129,7 млн. сомов). Гостинично-ресторанный бизнес увеличил показатели операционной прибыли на 23,9%, сектор транспорта и связи – на 23,3%.

Основной объем балансовой прибыли в первом полугодии 2006 г. отмечен на предприятиях металлургического производства – 827,3 млн. сомов, связи – 776,4 млн. сомов, в организациях оптовой торговли и торговли через агентов – 330,8 млн. сомов, предприятиях по производству прочих неметаллических продуктов – 298,3 млн. сомов, транспорта – 388,3 млн. сомов. Значительные балансовые убытки в первом полугодии 2005 г. были допущены предприятиями по производству и распределению электроэнергии, газа и воды – 367,9 млн. сомов, что выше на 351,1 млн. сомов по сравнению с соответствующим периодом 2004 г.

Доля нерентабельных предприятий в первом полугодии 2006 г. составила 43% от общего количества отчитавшихся предприятий и осталась на уровне аналогичного показателя за прошлый год.

Анализ показывает, что в 2006 г. наблюдались в целом позитивные изменения в привлечении предприятиями кредитных ресурсов как внутри страны, так и за рубежом. Действительно общая экономическая ситуация в стране улучшается, наблюдается более или менее стабильный экономический рост по ряду показателей, что является отчасти следствием улучшения обеспеченности кыргызских компаний финансовыми ресурсами. Стоит также положительно оценить тенденцию к увеличению в структуре кредитования долгосрочных кредитов, но их доля еще слишком небольшая.

Однако при всех позитивных моментах следует отметить, что потенциал привлечения финансовых ресурсов кыргызскими компаниями значительно превышает текущие размеры. При этом кыргызская финансовая система все еще находится на недостаточном для национальной экономики уровне развития: кредитные институты не способны в полном объеме предоставлять кыргызским компаниям необходимый уровень финансовых ресурсов, процентные ставки находятся на высоком уровне, недостаточно эффективных механизмов кредитования. Причем основной объем кредитных ресурсов приходится на довольно узкую группу основных заемщиков. Более же значительное увеличение объемов кредитования за счет расширения круга заемщиков представляет в настоящее время угрозу кыргызскому банковскому сектору, так как существует опасность негативного изменения кредитных портфелей банков в сторону значительного повышения рисков.

Неоднократно было сказано, что одна из главных проблем кыргызской банковской системы – ее неэффективность. Основное проявление этого заключается в отсутствии, как таковых, механизмов интермедиации, т. е. банковской системой по сути не выполняются функции перераспределения финансовых ресурсов, остается слабая связь с реальным сектором экономики.

На наш взгляд, правительству следует направить значительные усилия именно на решение этого вопроса.

Кроме того, остро необходима реформа управления НБ: должен появиться эффективный механизм краткосрочного рефинансирования банков, а учетная ставка НБ должна стать ориентиром для всех ссудно-депозитных операций и инструментом денежной политики.

Очевидно, что разработка и реализация правительством и НБ комплекса действенных мер по созданию благоприятных условий для становления институтов кредитования в Кыргызстане, безусловно, будут иметь значительный эффект для развития как банковских институтов, так и для предприятий нефинансового сектора, и соответственно для роста экономики страны в целом.

ГЛАВА 7

ПРОБЛЕМЫ И СПОСОБЫ УРЕГУЛИРОВАНИЯ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ЗАДОЛЖЕННОСТИ В СТРАНАХ С ПЕРЕХОДНОЙ ЭКОНОМИКОЙ

§1. Объективные условия образования государственного долга

В настоящий момент обслуживание государственного долга – одна из ключевых проблем макроэкономической стабильности для стран с переходной экономикой. От характера решения долговой проблемы будет зависеть бюджетная дееспособность государства, состояние его валютных резервов, а следовательно, стабильность национальной валюты, уровень процентных ставок, инвестиционный климат, характер поведения всех сегментов отечественного финансового рынка. Практически все страны, проводя экономические преобразования прибегают к внешним источникам финансирования.

Весь мир живет в долг. Будущие поколения, еще не родившись, уже потенциальные должники. Подавляющее число стран испытывает недостаток собственных ресурсов для осуществления внутренних вложений, покрытия дефицита государственного бюджета, проведения социально-экономических преобразований и выполнения долговых обязательств по внешним займам. Кто-то является больше кредитором, чем заемщиком, кто-то наоборот. Но практически во всех странах сложилась долговая экономическая система. Причем зависимость национальных хозяйств от внешних подпиток будет укрепляться и дальше по ходу либерализации и глобализации финансовых рынков, несмотря на все-таки еще ощущаемое сохранение их изолированности.

В последние годы проблема внешней задолженности приобрела глобальный характер. В целом, должниками промышленно развитых стран в настоящее время являются свыше 140 государств мира. Общая задолженность этих стран превышает 3 трил. долларов, из которых 89% приходится на развивающиеся страны и 11% на бывшие социалистические государства.

Рациональное и глубоко продуманное использование иностранных займов, кредитов и помощи способствует ускорению экономического развития, решению социально-экономических проблем. Однако отсутствие целостной государственной политики по привлечению и использованию внешних финансовых ресурсов ведет к образованию внешней задолженности, которая становится серьезным препятствием на пути экономических преобразований.

Причинами возникновения государственного долга обычно являются трудные периоды для экономики: проведение реформ, природные катаклизмы, внутренние и внешние угрозы, спады и т.д. В эти периоды, национальный доход сокращается, или не может увеличиваться, налоговые поступления автоматически сокращаются и приводят к бюджетным дефицитам. Еще один источник государственного долга – политические интересы, приводящие к увеличению правительственных расходов и, следовательно, увеличению бюджетного дефицита. Чем обременительнее для страны накопленный внешний долг, тем в большей мере его обслуживание вовлекается во взаимодействие с функционированием всей национальной экономики и ее финансовой сферы.

Государственный внешний долг, как одна из составляющих ключевых экономических угроз, влияет на состояние экономической безопасности страны в целом. Национальная безопасность каждой страны зависит от размеров долгов, в конечном счете, от финансового потенциала страны.

Эффективное решение проблемы государственных внешних долгов сложная экономическая задача, предполагающая проведение целого ряда научно-исследовательских и информационно-аналитических разработок. Для оценки остроты долговой проблемы существуют разные критерии. Наиболее типичные из них связывают размер долга и возможности его погашения. Поэтому именно в этом разделе монографии нами предпринята попытка показать проблематику развития задолженности для стран с переходной экономикой, ее зависимость от этого долга и перспективы развития ситуации.

Как нам представляется, для достижения поставленных задач необходимо исследовать общее состояние государственного долга; определить механизм взаимодействия внутреннего и внешнего государственного долга; рассмотреть обслуживание и погашение долговых обязательств; попытаться увидеть, какую роль в данное время играет государственный долг в системе экономических отношений переходной экономики.

В наиболее общем виде государственный долг представляет собой сумму всех накопленных за определенное время бюджетных дефицитов за вычетом имевшихся за это же время положительных сальдо бюджета страны. Под государственным долгом понимаются все непогашенные долговые обязательства государства по отношению к частным

лицам и институтам, в том числе и иностранным, а также иностранным государствам, т.е. это все обязательства по возврату финансовых средств с процентами, принятые от имени государства или от имени его уполномоченных органов в различных формах перед кредиторами.

Долг – сумма средств, которую один субъект экономической деятельности должен вернуть другому в определенное время и за определенную плату. Другими словами, долг как экономическая категория соответствует принципам возвратности, платности и срочности.

Образование финансовых ресурсов одного государства за счет других государств имеет две основополагающие функции для государства:¹

- *функция покрытия дефицита ресурсов:* являясь дополнением к внутренним ресурсам, внешний кредит дает возможность привлечения большого объема инвестиций;
- *функция покрытия дефицита в иностранной валюте:* являясь дополнением к прибыли в иностранной валюте за счет экспорта, дает возможность осуществления импорта товаров и услуг.

С позиций развивающихся стран это означает, что обе функции играют важную роль в действиях, направленных на развитие экономик этих государств. Для достижения определенного темпа развития этим странам необходимы соответствующие инвестиции. Однако в большинстве случаев они не имеют достаточного количества собственных ресурсов для осуществления необходимого объема инвестиций. С другой стороны, доходы с экспорта (в иностранной валюте) развивающихся стран не покрывают потребностей в импорте. По сути, развитие этих стран существенно ограничивают «дефицит ресурсов» и «дефицит иностранной валюты». Таким образом, имеет большое значение использование внешних ресурсов в становлении самообеспечивающейся и развивающейся экономики. Однако объем внешних ресурсов, на которые можно рассчитывать, а также условия получения (издержки, расходы) и формы использования имеют не меньшее значение, чем выше отмеченная помощь от использования этих ресурсов. Ресурсы, о которых идет речь, охватывая частный иностранный капитал, внешний кредит, гранты, подразделяются на три основные группы и имеют широкое определение.

Первой группой для определенного государства является общий объем инвестиций, осуществляемых частными иностранными инвесторами. Ко второй группе внешних ресурсов относятся кредиты, взятые под определенный процент на определенный срок, как частным, так и государственным сектором. В третью группу входит внешняя помощь, которая не предполагает возвращения к странам-донорам.

¹ Пиримбаев Ж.Ж. Вопросы управления внешним долгом. Реформа, 2003. – №3. – С.80.

Внешний долг следует рассматривать не как определенный механизм ограничения экономического потенциала страны, а как внешний финансовый ресурс, способствующий росту национальной экономики.

Внешний долг, который мы определяем как внешние ресурсы, взятые на определенный срок под процент каким-либо государством, имеет следующую классификацию:

- *по срокам:* краткосрочные, средне- и долгосрочные кредиты;
- *по заемщикам:* частный или государственный сектор
- *по займам:* многосторонний (международные организации) и двусторонний;
- *по условиям:* официальный (внешняя помощь) и торговые кредиты (условия рынка) и т.д.

Существует несколько классификаций государственного долга в зависимости от признака, положенного в основу данной классификации.

В западной экономической литературе сложилась классификация задолженности (рис. 20), основанная на противопоставлении общественной задолженности и частной. В общественную задолженность включаются все виды задолженности, должником по которым выступает общественный сектор экономики, прямо или косвенно связанный с государственной властью различных уровней.

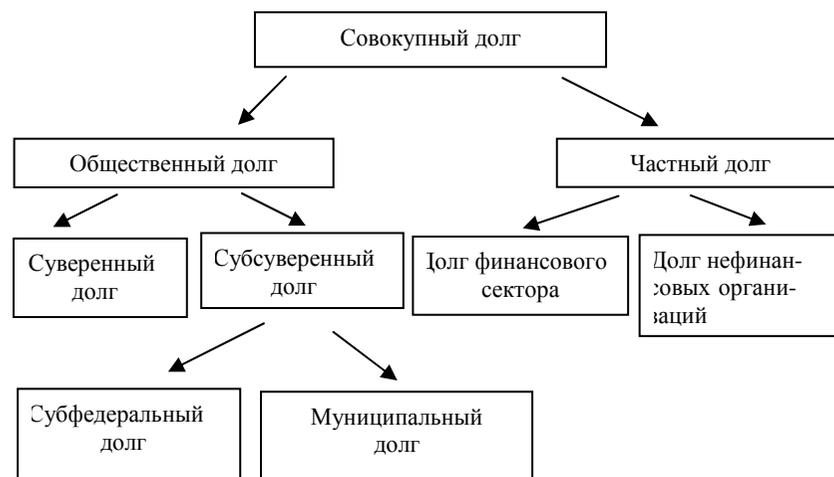


Рис. 20. Классификация государственных долгов.¹

¹ Воробьев А.Е., Балыхин Г.А., Нифадьев В.И., Чекушина Т.В.. Научно-методологическое обоснование национальной безопасности в сфере государственных долгов. – Бишкек. – Москва: КРСУ – РУДН, 2005. – С. 20.

Следует выделять государственный и общегосударственный долг. Сумма всех непогашенных обязательств государства составляет капитальный государственный долг. Расходы по его обслуживанию, т.е. выплаты доходов кредиторам по всем долговым обязательствам и по погашению обязательств, срок по которым наступил, образуют текущий государственный долг.

В зависимости от происхождения кредитных ресурсов государственный долг может быть разделен на внутренний и внешний. Критерием такого разделения может быть: вид заемщика, валюта займа, рынок размещения. Внешними займами называются займы, заключенные на иностранных биржах или через иностранные банки в иностранной валюте. Но по существу под внешними займами следует понимать те, которые находятся в руках иностранцев-кредиторов.

Августовский кризис 1998 г. в России выдвинул на первый план проблему деления государственного долга на внутренний и внешний. Долг по внутреннему валютному займу до 1997 г. не был включен ни во внутренний, ни во внешний государственный долг. Этот заем был номинирован в долларах США, но его размещение проводилось среди резидентов России, т.е. удовлетворяло сразу обоим признакам классификации долгов, в силу чего до 1997 г. долг учитывался отдельно от всех других заимствований.

В некоторых случаях следует различать иностранный долг, с одной стороны, и государственный – с другой. Иностранный долг – это то, что страна взяла займы только за границей, чтобы покрыть дефицит платежного баланса. Государственный долг – это все то, что государство взяло займы, чтобы покрыть дефицит платежного баланса. Та часть, которую государство занимает за рубежом, будет, таким образом, входить как в государственный, так и в иностранный долг. Движение платежного баланса определяет суммарный иностранный долг.

Государственный долг определяется динамикой бюджетного дефицита: чтобы он уменьшался, национальный бюджет должен иметь положительное сальдо. Если государственный бюджет имеет дефицит, то государственный долг неуклонно увеличивается.

Бюджетный дефицит – это превышение расходов государственно-го бюджета над его доходами. Большинство правительств как развитых, так и развивающихся стран не могут покрыть доходами свои расходы, сводя госбюджет с дефицитом. Поэтому встает вопрос о допустимом размере дефицита, о его воздействии на экономику в краткосрочном и долгосрочном периоде и способах его финансирования.

Непосредственным итогом бюджетных дефицитов является их накопленная сумма – государственный долг. Причин этому может быть множество, но главная – неразвитость налогового законодательства, а также низкая собираемость налогов, налоговый дисбаланс, слабое национальное правительство, значительные социальные и военные расходы, непосильные расходы по стимулированию спроса и реформированию экономики, стихийные бедствия и т.д. Основными факторами, обуславливающими быстрый рост объемов государственного долга в бедных странах, являются глобальные экономические потрясения, высокие процентные ставки финансовых центров, спад экономики в промышленно развитых странах и ряд других различных мировых изменений.

В общем виде, государственная задолженность состоит из финансовой задолженности и административной.

Финансовая задолженность – это денежные обязательства государства, привлеченные для финансирования бюджетных расходов.

Административная задолженность представляет собой текущие денежные обязательства государства по законодательно принятым расходам в национальном бюджете, которые на текущий момент времени по тем или иным причинам не были оплачены. Кроме этого, может существовать государственная задолженность по поддержанию, развитию и финансированию системы пенсионного обеспечения, а также вероятные расходы по «материализации» условных обязательств.

Таким образом, государственный долг представляет собой неоплаченную сумму официально признанных прямых обязательств задолженности государственных органов перед внешними и внутренними кредиторами, возникающую в результате операций в предыдущие периоды. Государственный долг в законе о внешнем долге трактуется как общая сумма освоенного и не погашенного внутреннего и внешнего государственного долга Кыргызской Республики на определенную дату по кредитному соглашению или другим долговым обязательствам государства.

Правительство, используя различные механизмы и инструменты кредитного финансирования государственных расходов, пытается решать те или иные задачи развития национальной экономики, которые иначе просто не достижимы или при попытке использования других методов обернулись бы значительными издержками.

Современная экономическая теория определила следующие цели государственной задолженности (как внутренней, так и внешней): *фискальная, экономическая стабилизация, оптимальное распределение ресурсов.*

Фискальная цель долговой политики любого государства состоит в займе по возможности наиболее дешёвых средств на долгосрочной основе, а также в создании и поддержании функционирующего рынка долговых государственных обязательств, позволяющего государственным органам в долгосрочной перспективе по мере необходимости заимствовать новые финансовые средства, что и пытается делать правительство Кыргызстана в настоящее время. При этом основной задачей Министерства финансов и Национального банка является как управление доходностью, так и установление, наблюдение и контроль сроков обращения и объемов долговых обязательств. Например, в период подъема, когда процентные ставки достаточно высоки, государство должно стремиться выпускать в обращение краткосрочные, а не долгосрочные обязательства. Наоборот, в период экономического спада целесообразна эмиссия долгосрочных ценных бумаг с незначительными процентными выплатами.

Государственные органы посредством кредитного финансирования пытаются активно воздействовать на безработицу, уровень цен, внешнеэкономические показатели и т.п.

При этом следует учесть, что значительные размеры как внутренней, так и внешней задолженности, а также рост процентных платежей могут привести к ограничению возможностей управления государственным долгом или даже к дестабилизирующим воздействиям на экономику страны в целом, как, например, в России.

Государство пытается с помощью кредитного финансирования увеличить производство товаров и услуг, произведенных в государственном секторе, и одновременно создать подходящие условия для увеличения производства в частном секторе. Использование государственного долга объясняется, прежде всего, возможностью отсрочки во времени выплат по государственным обязательствам.

Государственные займы помогают правительству привлечь средства будущих поколений к финансированию государственных проектов, необходимых как для нынешнего, так и следующих поколений.

Реализация посредством кредитного финансирования указанных выше целей оказывает влияние на состояние национальной экономики в целом. Данное воздействие является достаточно противоречивым. Вступая в кредитные отношения, государство позитивно или негативно воздействует на состояние денежного обращения, уровень процентных ставок, производство, занятость и другие микро- и макроэкономические показатели. Используя государственный долг как инструмент регулирования экономики, государство проводит финансовую политику, и в этом случае государственная задолженность является одним из важнейших рычагов, с помощью которого правительство воздействует на весь про-

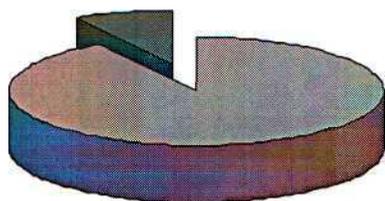
цесс производства и распределения. Возможные воздействия государственного долга на состояние и развитие экономики (как позитивные, так и негативные) могут быть классифицированы следующим образом:

- Стабилизационное воздействие (влияние изменения величины совокупного государственного долга, а также его структуры на основные экономические показатели);
- Воздействие на динамику экономического роста;
- Влияние на политику в области перераспределения доходов;
- Распределение финансовых и других материальных (нематериальных) ресурсов между различными сферами хозяйственной деятельности.

Так как же все-таки Кыргызстан «заработал» столько много долгов? Оказывается, истоки и причины высокого уровня задолженности связаны еще с развалом СССР, когда Кыргызстан потерял поток бюджетных трансфертов из бюджета Советского Союза, изменились условия торговли, из-за приведения цен на импортируемые энергоносители к мировым, разрушена межреспубликанская платежная система, что привело к накоплению значительного объема просроченных платежей между предприятиями различных республик. Все это свидетельствует об относительно высоком уровне дефицита бюджета и платежного баланса. Также к этому можно отнести быстрое увеличение объемов внешних заимствований для финансирования программы государственных инвестиций по снижению социальной напряженности, которые не вызвали достаточного экономического роста из-за отсутствия опыта привлекать экспортные займы на коммерческих условиях. Российский финансовый кризис также вызвал резкое понижение номинального обменного курса и значительное ухудшение долговых показателей.

Но, как утверждают эксперты по госдолгу, основными причинами задолженности стала слабость нормативно-правовой базы; отсутствие функционального распределения между ведомствами в процессе заимствования и ответственности за принятие неверных решений; нескоординированность работы структурных подразделений ведомств, вовлеченных в процесс управления государственным долгом; санкционирование долга и выдача гарантий отдельными ведомствами и министерствами; невозможность получить причитающиеся платежи в погашение задолженности от конечных пользователей кредитов; отсутствие единой базы данных по внешнему долгу, в том числе по частному негарантированному долгу; отсутствие тщательно проработанной национальной стратегии долга и слабая система его отслеживания, которая не показывала реальную картину накопления долга, и тем самым тормозила проведению своевременных бюджетно-налоговых преобразований.

**Внутренний
государственный
долг 8,47%**



**Внешний
государственный долг
91,53%**

Рис 21. Структура государственного долга КР на 01.12.2006¹

Первое системное урегулирование вопроса внешнего долга Кыргызской Республики произошло в 2002 г., в связи с обращением республики в Парижский клуб кредиторов с целью решения проблемы ликвидности в среднесрочном периоде.

Реструктуризация, полученная в рамках первого обращения в Парижский клуб, представляет собой консолидацию текущих платежей по двусторонним займам в период с декабря 2001 г. по декабрь 2004 г. в отдельные кредиты со сроком погашения до 2023 г.

В результате фактические расходы бюджета на обслуживание двустороннего внешнего долга Кыргызской Республики в указанный период составили 7,5 млн. долл. вместо 109 млн. долл. США, предусматривавшихся оригинальными кредитными договорами.²

Кроме того, успешная реализация достигнутых договоренностей в 2002 года предполагала для Кыргызстана возможность повторного обращения к кредиторам Парижского клуба, но уже с целью получения более глубокой реструктуризации, а именно – сокращения накопленного долга.

В марте 2005 г. страны – участницы Парижского клуба выразили согласие предоставить Кыргызстану 50-процентное сокращение двустороннего внешнего долга в номинальном выражении или по чистой приведенной стоимости.

В итоге на сегодняшний день Кыргызстан заключил двусторонние соглашения о реструктуризации со всеми членами Парижского клу-

¹ www.nbkr.kg

² Информбюллетень по инициативам НПС и MDRI от 22.11.2006 г

ба (Япония, Россия, Франция, Германия, Дания) и ведет переговоры по заключению договоров с кредиторами, не являющимися участниками Парижского клуба (Турция).

Вместе с тем необходимо отметить, что перечисленные выше реструктуризации ставили четкие и ограниченные цели – последовательно решить проблему внешней задолженности Кыргызстана по двусторонним кредитам, предполагавшим до недавнего времени серьезные затруднения в обслуживании.

Таким образом, проблема двусторонней задолженности решена, однако остается по-прежнему острым вопрос устойчивости всего внешнего долга, который связан с погашением долга многосторонним кредитам (рис. 22).

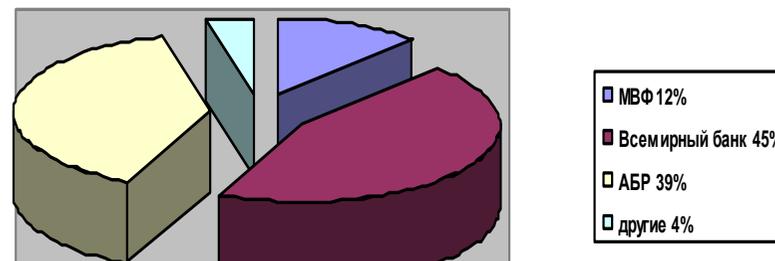


Рис. 22. Многосторонний долг на конец 2006 г.¹

Вопрос обращения в НПС стал актуальным в связи с тем, что удельный вес многостороннего долга в общем кредитном портфеле республики составляет около 70%.

В отличие от двусторонних кредитов, международные организации не пересматривают первоначальные условия предоставления кредитов в рамках традиционных схем сокращения внешнего долга, таких как Парижский Клуб кредиторов. Это объясняется тем, что данные организации предоставляют кредиты на высокольготных условиях. Так, к примеру, Международная ассоциация развития (группа Всемирного банка) предоставляет кредиты со сроком погашения 40 лет, включая 10-летний льготный период (период, в течение которого выплачиваются только проценты) по процентной ставке 0,75% годовых. Условия Азиатского Банка Развития также являются высоко льготными: срок погашения 24–40 лет, льготный период – 8–10 лет, процентная ставка – 1–1,5% годовых.

¹ Собственные расчеты

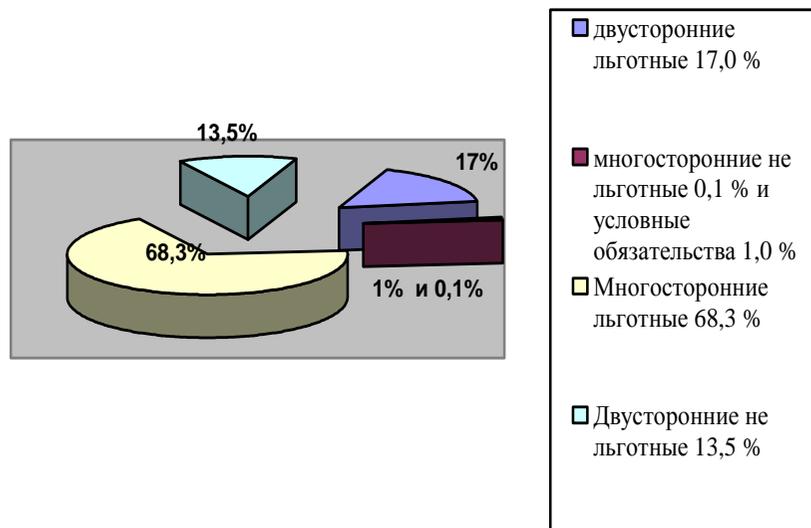


Рис 23. Структура государственного внешнего долга Кыргызской Республики в разрезе кредиторов на 01.10.2006 г.¹

Несмотря на возможность урегулирования проблемы обслуживания долга перед двусторонними кредиторами, проблема платежеспособности страны в долгосрочном периоде по-прежнему остается актуальной в связи с возрастающим обслуживанием долга перед многосторонними кредиторами (70% внешнего долга).

Реструктуризация многостороннего долга предусматривается пока только в рамках инициатив НПС и MDRI. В этой связи, учитывая тяжелую ситуацию, сложившуюся с внешним долгом, целесообразно рассмотреть вопрос участия Кыргызской Республики в инициативе НПС.

§ 2. Динамика формирования внешнего долга и его структуры

Поскольку Россия взяла на себя долю Кыргызстана во внешней задолженности бывшего Советского Союза и в обязательствах по её обслуживанию, Кыргызстан к концу 1992 г. практически не имел задолженности в конвертируемой валюте. Большинство кредитных соглаше-

¹ Информбюллетень по инициативам НПС и MDRI от 22.11.2006 г

ний, заключённых в 1992 г., в т. ч. соглашения с Евросоюзом и Турцией, оставались, по существу, нереализованными. На 3 ноября 2000г. объём подписанных правительством Кыргызской Республики иностранных кредитов составил 1856,35 млн. долл. США, в т.ч. из стран СНГ – 257,46 млн. долл. США, из стран дальнего зарубежья и международных финансовых организаций – 1598,89 млн. долл. США. Из них фактически получено 1362,21 млн. долл. США. За 1992–2000 были сделаны выплаты в сумме 208,17 млн. долл. США, в т. ч. по основной сумме – 110,09 млн. долл. США (по кредитам Узбекистана, Швейцарии, Китая, Турции, Исламского банка развития, Германии), по процентам – 98,08 млн. долл. США.

Общий государственный внешний долг Кыргызской Республики на январь 2007 г. составил 1 957 291,00 тыс. долл.

За годы реформ Иностранные займы и кредиты привлекались республикой для реализации, взаимосвязанных между собой целей: поддержка национальной валюты и платёжного баланса; финансирование критического импорта госсектора и дефицита госбюджета; структурные преобразования, реализация мероприятий экономических реформ во всех секторах экономики; рационализация, развитие и усиление системы социальной защиты и системы здравоохранения; инвестиционные проекты, направленные на модернизацию действующих и создание в республике новых эффективных производств.

Кредиты, получаемые от международных финансовых организаций и стран-доноров, предоставляются на льготных условиях (сроками погашения от 15 до 40 лет, льготными периодами от 5 до 10 лет, процентной ставкой от 0,75 до 3%). Крупными кредиторами Кыргызстана являются Всемирный банк, Международный валютный фонд, Азиатский банк развития, Европейский банк развития и реконструкции, правительства Японии, Турции и Германии. Их кредиты составляют 93% всей предоставленной помощи Кыргызской Республике, в т. ч. 54% предоставили Всемирный банк и Международный валютный фонд. Кредиты, полученные по линии Всемирного банка и Международного валютного фонда, являются самыми дешёвыми (от 0,5 до 0,75% годовых на 30–40 лет с льготным периодом в 10 лет). Эти кредиты направлены на структурные изменения в экономике, поддержку национальной валюты и платёжного баланса. Все крупные кредиты получены под гарантию правительства Кыргызской Республики.

С июля 1992г. правительство Кыргызской Республики для покрытия дефицита бюджета привлекает кредиты Национального банка. С 1998г. Национальный банк Кыргызской Республики не выдаёт прямых

кредитов правительству. В соответствии с Законом Кыргызской Республики «О реструктуризации долга правительства Кыргызской Республики перед Национальным банком Кыргызской Республики», реструктуризация основной задолженности по кредитам перед Национальным банком Кыргызской Республики и задолженности, уже переоформленной в государственные ценные бумаги, в сумме 2379,6 млн. сомов.

Реструктуризация задолженности правительства Кыргызской Республики по начисленным процентам производится путём выпуска двух простых векселей правительства Кыргызской Республики на 70 и 30% суммы начисленных процентов, соответственно, на 1445,8 млн. сомов и 619 млн. сомов.

После распада СССР Кыргызстан оказался в очень тяжелом положении. Отсутствие собственных ресурсов, потеря дотаций с консолидированного бюджета вынудили наше правительство прибегнуть к процедуре заимствования. Однако не скоординированная политика заимствования и слабое управление внешним долгом, вызванные отсутствием необходимого опыта в данной области привели к тому, что объем внешнего долга Республики возрастал быстрыми темпами. Так, рост внешнего долга республики с нулевого уровня в 1992 г. К 2006 г. составил до почти 2 млрд. долл. США. (рис. 24).

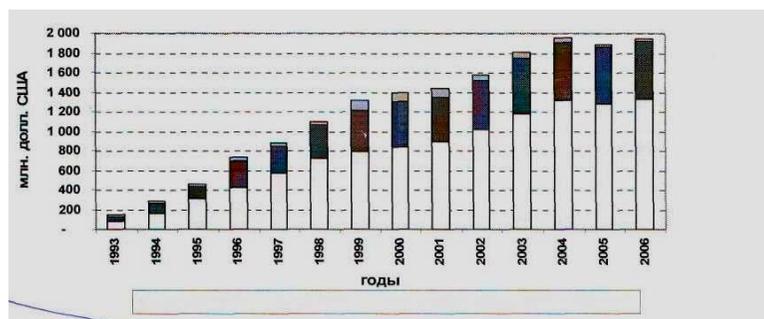


Рис. 24. Динамика внешнего долга.

Из-за разрыва межхозяйственных связей, распада СССР появились первые долги, связанные с урегулированием торговых взаимоотношений с бывшими братскими республиками. Постепенно появился опыт работы с международными финансовыми институтами, двухсторонними донорами, и Кыргызстан начал привлекать инвестиции на развитие национальной экономики (рис. 25).



Рис. 25. Динамика освоение внешнего долга.

В подтверждение предыдущей диаграммы данная динамика наглядно показывает ежегодные объемы освоения внешнего долга. После принятия нового Закона КР «О государственном и негосударственном долге» темпы роста внешнего долга сократились (см. рис 25). Это объясняется принятием среднесрочной стратегии сокращения внешнего долга, которая предусматривала проведение определенной политики заимствования. В настоящее время Министерством финансов КР разрабатывается новая стратегия управления внешним долгом на среднесрочный период.

Таблица 20

Распределение внешней помощи¹

| Сектор | Сумма по соглашениям млн. долл. США | % от итога |
|--|--|---------------|
| Государственное управление | 48,3 | 2,1 |
| Промышленность | 117,9 | 5,1 |
| Сельское хозяйство и ирригация | 410,1 | 17,9 |
| Социальный | 254,7 | 11,1 |
| Транспорт и телекоммуникация | 400,5 | 17,4 |
| Туризм | 6,0 | 0,3 |
| Поддержка бюджета и национальной валюты | 763,3 | 33,2 |
| Частный | 71,6 | 3,1 |
| Энергетика | 204,9 | 8,9 |
| Окружающая среда | 18,4 | 0,8 |
| Итого | 2 295,7 | 100,0 |

¹ Данные Минфина КР 2006.

Из табл. 20 видно, что значительная часть средств направлена на поддержание бюджета и национальной валюты.

Согласно проведенному анализу из всей кредитной внешней финансовой помощи на консультационные услуги было направлено около 11,7% общего объема кредитной помощи.

За период 1992–2003 гг. по обслуживанию внешнего долга было выплачено 365 млн. долл., включая 194 млн. по основной сумме и 171 млн. по процентам.

32,7% структуры внешнего долга представляют не льготные кредиты. Это те кредиты, процент по которым составляет не меньше 25% годовых. 67,35% накопленного долга составляют льготные заимствования от международных финансовых институтов и стран доноров. Основной многосторонний государственный долг, включая МВФ, составляет 69% (рис. 25). Сюда входят кредиты Азиатского банка, Всемирного банка, Исламского банка развития и других региональных банков. Далее идет государственный двусторонний долг 30% и гарантии 1%.

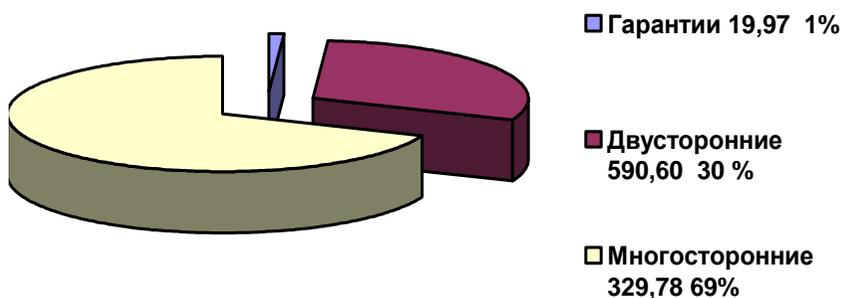


Рис. 25. Структура внешнего долга Кыргызской Республики в разрезе кредиторов по состоянию на 01.11.2006 г. (млн. долл. США и %)

На рис. 26 видно, что долгосрочные долги преобладают над краткосрочными количественно. Доказывать преимущества низкого удельного веса краткосрочных долгов в общей задолженности, в повышении потенциала возврата внешнего долга страны нет необходимости

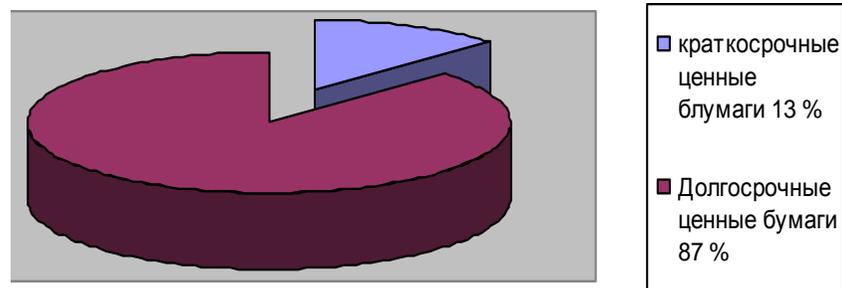


Рис. 26. Структура внутреннего долга по срокам погашения (до или более 1 года)

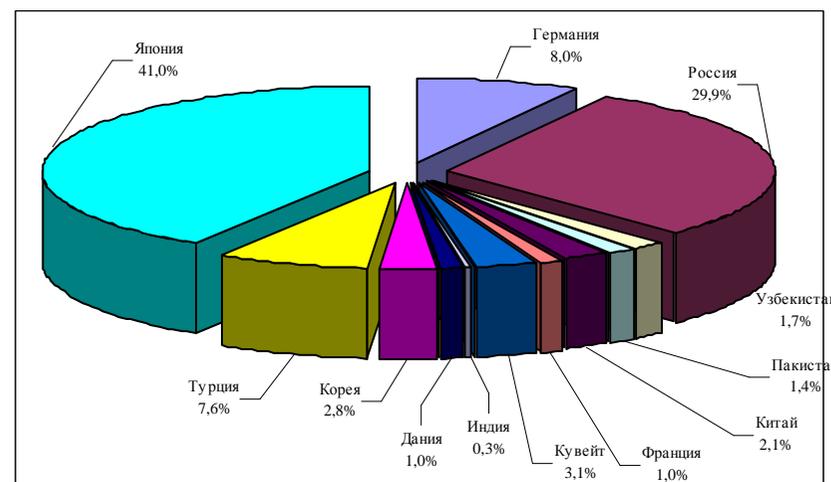


Рис. 27. Структура двустороннего внешнего долга Кыргызстана (в %).

Основными кредиторами Кыргызской Республики по многосторонним соглашениям являются Азиатский банк развития (АБР) – 25 кредитов, Европейский банк реконструкции и развития (ЕБРР) – 5 кредитов, Исламский банк развития – 6 кредитов, Международная ассоциация развития – 31 кредит, Международный валютный фонд – 6 кредитов, Международный фонд сельскохозяйственного развития – 2 кредита, Международный фонд развития ОПЕК- 2 кредита, Северный фонд развития-1 кредит. К двусторонним кредиторам (рис. 27) относятся сле-

Классификация стран по уровню задолженности, %¹

| Показатель | Чрезмерная задолженность | Умеренная задолженность | Низкая задолжен- |
|--|--------------------------|-------------------------|------------------|
| Отношение валового внешнего долга к ВВП | 80 | 48–80 | <48 |
| Отношение валового внешнего долга к экспорту товаров и услуг | 220 | 132–220 | <132 |
| Сумма | 30 | 18–30 | <18 |
| Обслуживание внешнего долга к экспорту товаров и услуг | | | |
| Отношение процентных платежей к экспорту товаров и услуг | 20 | 12–20 | <12 |

дующие страны: Германия – 8 кредитов, Дания – 3 кредита, Индия – 2 кредита, Казахстан – 1 кредит, Китай – 4 кредита, Южная Корея – 2 кредита, Комиссия Европейского Сообщества – 1 кредит, Кувейтский фонд арабского экономического развития – 2 кредита, Пакистан – 2 кредита, Российская Федерация – 5 кредитов, Туркменистан – 1 кредит, Турция – 3 кредита, Узбекистан – 3 кредита, Франция – 3 кредита, Япония – 8 кредитов.

Необходимо отметить, что кредиты в основном использовались в государственном секторе на покрытие расходов преимущественно социального характера, а не производственного. И это скажется на неспособности страны в недалеком будущем осуществлять выплаты по долгам.

§ 3. Проблемные аспекты сокращения внешнего долга

К концу 90-х годов сформировалась комплексная система урегулирования внешней задолженности стран, испытывающих трудности обслуживания своих долговых обязательств и вынужденных вести переговоры с кредиторами. Первым шагом в урегулировании долговых обязательств стран с просроченной задолженностью является договоренность с Международным валютным фондом (МВФ). Предварительное одобрение МВФ программы внутренних мероприятий по упорядочению экономической ситуации в стране-должнике – это абсолютно необходимое условие для последующих решений. Договоренность с МВФ сразу же повышает кредитоспособность страны.

Страны-кредиторы, МВФ и Всемирный банк (ВБ) проводят дифференцированную политику по отношению к странам – реципиентам. В соответствии с методологией ВБ все страны-члены распределяются по уровню ВВП на душу населения и по степени обремененности внешним долгом (см. табл. 21).

Классификация стран в зависимости от уровня ВВП на душу населения:

- с низким доходом, если ВВП на душу населения не более 755 долл. США;
- со средним доходом (подгруппа ниже среднего), если ВВП на душу населения от 756 до 2995 долл. США;
- со средним доходом (подгруппа выше среднего), если ВВП на душу населения от 2996 до 9265 долл. США;
- с высоким доходом, если ВВП на душу населения 9266 долл. США и более.

Страны с низким уровнем дохода и доходом ниже среднего рассматриваются как нуждающиеся в льготном подходе. Степень обремененности внешним долгом определяется отношением его общей суммы и платежей по его обслуживанию к ВВП и доходам от экспорта товаров и услуг. Различаются страны с «чрезмерной задолженностью» и «умеренной задолженностью». Особую озабоченность МВФ и ВБ, а также ведущих держав Запада вызывают страны с низким и средним уровнем дохода с чрезмерной задолженностью, куда входит Кыргызстан.

Страны с низким и средним уровнями доходов иногда называют развивающимися. Этот термин применяется исключительно из соображений удобства; его не следует понимать в том смысле, что все страны, входящие в данную группу, развиваются одинаково или что одни страны достигли более высокой или высшей ступени в своем развитии по сравнению с другими странами. Классификация стран по уровню дохода не всегда отражает уровень их развития.

Прежде чем перейти непосредственно к механизму уменьшения долгового бремени, рассмотрим общее состояние внешних заимст-

¹ www.imf.org

ний. Ситуация выглядит следующим образом: основная часть этих заимствований приходится на прямой внешний долг, т.е. на чистые обязательства республики, привлеченные непосредственно правительством. Таким образом, на конец первого полугодия 2006 г., по данным Национального банка, общий внешний долг республики, включая частный капитал и кредиты МВФ, составил 1982,3 млн. долл. США, из них государственный – 1803,9 млн. долл. США.

Что касается структуры внешнего долга, то основной многосторонний государственный долг, включая кредиты МВФ, составляет около 60 % (сюда входят кредиты Азиатского банка, Всемирного банка, Исламского банка развития и других региональных банков). Далее идет двусторонний государственный долг (30 %) и частный негосударственный долг (10 %).

Для определения бремени задолженности республики используются долговые коэффициенты, отражающие величину бремени долга относительно первых двух наиболее важных макроэкономических параметров и определяющие способность государства генерировать валютные поступления для обслуживания внешнего государственного долга:

- коэффициент отношения внешнего долга к ВВП не должен превышать 80 %;
- коэффициент отношения внешнего долга к объему годового экспорта – не больше 200–220 %;
- обслуживание внешнего долга к экспорту – не больше 15–20 %;
- обслуживание внешнего долга к доходам бюджета – не больше 10–15 %.

Задолженность считается умеренной, если первый показатель находится в пределах от 18 до 80 % или второй показатель колеблется между 132 и 220 %. Превышение страной этих величин – показатель ее низкой платежеспособности, свидетельствующий о непосильной долговой нагрузке.

В урегулировании долговых платежей широко применяется реструктуризация (реорганизация), т.е. перенос или отсрочка (продлонгация) платежей, подлежащих выплате в течение года, двух-трех лет и более длительного срока. Реструктуризация долгов избавляет должников и кредиторов от необходимости вести переговоры ежегодно. Она дает временное облегчение должникам, ежегодные выплаты снижаются, но размер долга при этом не сокращается, а возрастает за счет процентов в новый период его погашения.

Процесс реструктуризации достаточно длительный, в нем можно выделить этапы. Сначала происходит реорганизация (flow rescheduling) некоторых платежей по обслуживанию долга, сниженных во время консолидацион-

ного периода, а в некоторых случаях и долгов. И только после этого при выполнении всех условий реорганизуется долг (stock-of-debt operation).

Одним из принципов Парижского клуба является принцип соответствия требованиям, по которому Парижский клуб рассматривает страны, имеющие программы преобразований, поддерживаемые МВФ. То есть, помимо того, что страна действительно нуждается в облегчении долга, она должна иметь программы МВФ, которые она обязуется выполнять, чтобы исправить свое экономическое положение. Другими словами, программы МВФ служат своего рода «сигналом» для рассмотрения страны в Парижском клубе. Более того, МВФ, «предложив» стране-заемщику помощь и финансируя свои программы преобразования, заинтересован в результатах переговоров с Парижским клубом. В частности, облегчение долга означает высокую вероятность исполнения программы МВФ по преодолению бедности и содействию экономическому росту (PRGF), поскольку бюджет освобождается от значительной нагрузки и имеет больше возможности направлять высвобожденные средства на социальные нужды.

Существует несколько стандартных условий уменьшения долгового бремени в рамках Парижского клуба.

1. Классические условия. Все кредиты, в том числе коммерческие, реструктуризируются по рыночной ставке с продлением сроков выплат на 10 лет, включая три года льготного периода.

2. Хьюстонские условия. Применяются с сентября 1990 г. для стран с уровнем дохода «ниже среднего» и высоким уровнем бремени долга и предусматривают продление срока выплат долга до 15 лет и более, с льготным периодом 10 лет, а также применением льготной ставки реструктуризации.

3. Неапольские условия. Применяются с декабря 1994 г. для стран с низким уровнем дохода и высоким уровнем бремени долга и предусматривают снижение долга от 50 до 67 %.

4. Кельнские условия. Применяются с ноября 1999 г. для стран, подпадающих под инициативу ХИПК (НПС) (беднейшие страны с тяжелым бременем долга), и предусматривают снижение долга до 90 % и больше.

5. Торонтские условия. Применялись с октября 1988 г., а ныне заменены неапольскими. Они предусматривали снижение долга на 1/3.

6. Лондонские условия. Применялись с декабря 1991 г., но и также заменены неапольскими. Они предусматривали снижение долга до 50 %.

7. Лионские условия. Применялись с ноября 1996 г., но замене-

ны кельскими. Предусматривали снижение долга до 80 %.

Эффективными вариантами урегулирования проблемы внешнего долга могут стать крупные межгосударственные проекты на территории Кыргызстана. Погашение долга Кыргызстан мог бы осуществлять в виде реинвестиций в совместные инвестиционные проекты, которые позволят республике не только решить проблему внешнего долга, но и станут в долгосрочной перспективе источником валютных поступлений. Еще одним, не менее эффективным источником пополнения бюджета для решения долговой проблемы могла бы стать успешная приватизация крупных государственных предприятий республики. Другой путь – это сокращение оттока инвестиции из Кыргызстана, создание благоприятных условий для прямых и портфельных инвестиций. В связи с этим вопрос о дальнейшем улучшении инвестиционного климата сегодня становится ключевым. Это не только процесс дерегулирования экономики, но и комплекс мер общего характера по укреплению доверия инвесторов к экономике Кыргызстана, направленных на сбалансированность бюджета, обеспечение эффективной работы банковского сектора, совершенствование налоговой системы, защиту прав инвесторов.

Для снижения бремени внешней задолженности представляется необходимым переход к многолетним реструктуризированным соглашениям с западными кредиторами. Например:

1. Выкуп долга. Некоторые страны-должники имеют в своем активе значительные объемы золотовалютных резервов или могут достаточно быстро их нарастить за счет стимулирования экспортных отраслей. В то же время долги этих государств на рынке торгуются с большим дисконтом, что свидетельствует об опасениях инвесторов в отношении платежеспособности заемщика. В такой ситуации можно было бы разрешить заемщику самостоятельно выкупать собственные долги на открытом рынке. Это позволило бы на рыночных условиях сократить общий объем государственного долга без принятия кредиторами каких-либо согласованных решений. Из-за наличия дисконта по долгам подобная стратегия в чем-то аналогична частичному прощению.

2. Обмен государственного долга на акции национальных предприятий. Одной из наиболее известных рыночных схем реструктуризации государственного долга является предоставление кредиторам права продажи долгов с дисконтом за национальную валюту, на которую впоследствии можно приобрести акции национальных компаний. Чаще всего используется непосредственный обмен долгов на акции компаний, находящихся в государственной собственности. Этот подход позволяет одно-

временно решить две проблемы – уменьшить государственный долг и обеспечить приток капитала в реальный сектор экономики.

Наряду с вышеупомянутыми предложениями, необходимым условием успешной выплаты внешней задолженности является "проблема трансферта". Эта проблема имеет три ключевых аспекта:

1) *бюджетный*: необходимо превышение доходов государственного бюджета над расходами, чтобы аккумулировать ресурсы для погашения долга;

2) *ресурсный*: выплата внешней задолженности производится в иностранной валюте, главным источником которой служит активное сальдо торгового баланса, поэтому необходимо такое изменение потоков экономических ресурсов, которое привело бы к увеличению товарной массы, предназначенной на экспорт;

3) *системный*: наращивание физического объема экспорта должно вести к адекватному росту его стоимостного объема.

Есть различные стратегии преодоления внешней задолженности, основной целью которых является расширение объема национального экспорта. Это можно сделать за счет мер по ограничению емкости внутреннего рынка, обеспечения появления "излишков" продукции традиционных экспортных отраслей для увеличения продаж на внешнем рынке, а также за счет стимулирования внутреннего производства традиционной экспортной продукции путем привлечения как отечественных, так и зарубежных инвестиций.

Нынешняя политика государства по обслуживанию внешнего долга направлена на снижение бремени государственного долга через досрочное погашение нельготных займов, реструктуризацию двусторонних задолженностей через Парижский клуб, дальнейшую приватизацию стратегических предприятий (использование 75% доходов от их приватизации на погашение внешнего долга). Очевидно, что без реструктуризации накопившегося долга по срокам и суммам выплат республика испытывала бы серьезные трудности в проведении экономической и социальной политики, осуществлении многих программ, в том числе по преодолению бедности.

Процедура реструктуризации, в различных ее формах, позволила ряду стран разрешить проблему непомерного обслуживания государственного долга, добиться доверия инвесторов и, соответственно, достичь финансовой стабилизации и обеспечить условия для дальнейшего притока на внутренний рынок иностранных инвестиций.

Следует помнить, что ввиду ограниченности бюджетных средств и низкого уровня отечественного капитала привлечение иностранного капитала и его эффективное использование является на данном этапе экономического развития Кыргызской Республики решающим фактором экономического роста.

Как и в предыдущие годы, когда провозгласивший свою независимость и суверенитет Кыргызстан стал получать международную финансовую помощь, в настоящее время также наблюдается заинтересованность международных финансовых организаций и стран-доноров в оказании содействия развитию нашей страны, в углублении реформ. Эта заинтересованность объясняется одобрением с их стороны реализуемой в нашей стране политики, направленной на демократическое развитие и переход к рыночной экономике. В настоящее время Кыргызская Республика тесно сотрудничает с крупными международными организациями, а также со странами-донорами, оказывающими различную помощь Кыргызстану.

Но, несмотря на это, в последнее время зарубежные доноры осторожно относятся к предоставлению финансовых средств нашей республике. Причина – большой внешний государственный долг. По оценкам западных аналитиков, на текущий момент уровень внешней задолженности Кыргызстана признается критическим. Высокий уровень отношения внешнего долга к валовому внутреннему продукту вызывает необходимость внесения корректив во внешнюю экономическую политику в части привлечения, контроля и использования внешней помощи.

Сегодня Кыргызская Республика все чаще сталкивается с проблемой не своевременного обслуживания своих внешних обязательств, что при сохранении данной тенденции в последующем может привести к кризису внешней задолженности. Это обстоятельство вызывает озабоченность у кредиторов Кыргызской Республики. Необходимо отметить, что на усложнение проблемы своевременного обслуживания внешнего долга во многом повлияли события, не зависящие от Кыргызстана: финансовый кризис 1998 г. в Российской Федерации (Россия является одним из основных торговых партнеров Кыргызстана), экологическая катастрофа в Иссык-Кульском регионе, в том же году стихийные бедствия (сели и наводнения).

Как известно, в Кыргызстане ежегодный дефицит бюджета составляет порядка 3% ВВП. Большая часть этого бюджетного дефицита покрывается за счет внешних заимствований и грантов. Таким образом, страна находится в прямой зависимости от внешних источников финансирования. И альтернативы таким источникам пока нет.

На сегодняшний день внешняя задолженность Кыргызстана превышает 2 млрд. долл. По оценке ряда экспертов, через несколько лет ежегодное обслуживание долга достигнет 100 млн. долл. в год. При этом самая большая сумма, которую Кыргызстан смог выплатить, составляет 40 млн. долл. (2001 г.).

По существующей в стране бюджетной классификации, идут как первоочередными статьи по обслуживанию внешнего долга. Поэтому при нехватке средств на обслуживание внешнего долга другие статьи расхода бюджета будут сокращаться. Недофинансирование по таким статьям, как заработная плата, расходы на образование, здравоохранение, оборону и на обеспечение других основных гарантий государства приведет к тяжелым последствиям для страны и общества. Для того, чтобы Кыргызстан мог избежать подобного негативного сценария развития, стране необходимы иные варианты выплаты внешнего долга.

Одним из предлагаемых вариантов было вступление страны в НПС, что по разным оценкам давало списание многостороннего внешнего долга от 800 млн. до 1,3 млрд. долл. Руководство Кыргызстана решило не присоединяться к инициативе НПС.

Основная проблема не во внешнем долге и его объеме, а в причине возникновения внешнего долга. В стране нет единства исполнительной, законодательной и судебной властей. Что-то готовится правительством, потом не принимается Парламентом, даже тогда, когда обсуждалось вступление в ХИПИК, правительство должно было иметь одно мнение: либо – да, либо – нет, а у него было несколько мнений.

Также нет и единой позиции власти по вариантам выплаты внешнего долга. В этом году, по оценке специалистов Министерства финансов, Кыргызстан должен выплатить 70 млн. долл. как многосторонним, так и двусторонним кредиторам. Двусторонние – это Россия, Турция, Китай, Индия, Германия, Япония и многосторонние – Всемирный банк, Азиатский банк развития, Исламский банк развития, Европейский банк развития и реконструкции и другие.

Иностранные кредиты в Кыргызстан привлекались все еще без достаточного экономического обоснования, а также анализа возможностей их последующего эффективного погашения. Так, весьма низка была доля кредитов, направляемых на инвестиции. В результате иностранные займы и кредиты, значительно увеличивая нагрузку на бюджет Кыргызстана, оказывают существенное влияние на структурную перестройку национальной экономики и даже ее стабилизацию.

Зачастую организациями (получателями кредитов) не обеспечивается их возвратность, а механизм принудительного взыскания кредитов в случае их невозврата предприятиями-заемщиками в установленные договорами сроки законодательно не отработан.

Государства, принимавшие участие, участвующие и рассматриваемые для вступления в инициативу НПС¹

| № п/п Страна | Стадия принятия решения | Стадия завершения |
|---|-------------------------|-------------------|
| Страны, достигшие стадии "завершения" | | |
| 1. Бенин | июл.00 | мар.03 |
| 2. Боливия | фев.00 | июн.01 |
| 3. Буркина Фасо | июл.00 | апр.02 |
| 4. Камерун | окт.00 | апр.06 |
| 5. Эфиопия | ноя. 01 | апр.04 |
| 6. Гана | фев.02 | июл.04 |
| 7. Гайана | ноя.00 | дек.03 |
| 8. Гондурас | июл.00 | апр.05 |
| 9. Мадагаскар | дек. 00 | окт.04 |
| 10. Мали | авг.00 | мар.03 |
| 11. Мавритания | фев.00 | июн.02 |
| 12. Мозамбик | апр.00 | сен.01 |
| 13. Никарагуа | дек. 00 | янв.04 |
| 14. Нигер | дек. 00 | июн.04 |
| 15. Руанда | дек.00 | июн.05 |
| 16. Сенегал | июн.00 | апр.04 |
| 17. Танзания | апр.00 | ноя.01 |
| 18. Уганда | фев.00 | май.00 |
| 19. Замбия | дек.00 | апр.05 |
| Страны, достигшие стадии "принятия решения" | | |
| 1. Бурунди | авг.05 | |
| 2. Чад | май.01 | - |
| 3. Конго | июл.03 | - |
| 4. Конго | апр.06 | - |
| 5. Гамбия | дек.00 | - |
| 6. Гвинея | дек.00 | - |
| 7. Гвинея-Бисау | дек.00 | - |
| 8. Малави | дек.00 | |
| 9. Сан-Томе и Принсипи | дек.00 | |
| 10. Сьерра-Леоне | мар.02 | - |
| Страны, еще не достигшие стадии "принятия решения" | | |
| 1. Кот-д'Ивуар (Март 1998) | | |
| 2. Центральноафриканская Республика | - | - |
| 3. Коморы | - | - |
| 4. Эритрея | - | - |
| 5. Гаити | - | - |
| 6. Либерия | - | - |
| 7. Кыргызская Республика | - | - |
| 8. Непал | | |
| 9. Сомали | - | - |
| 10. Судан | - | - |
| 11. Того | | |

¹ По данным Минфина КР

Имеют место случаи выдачи иностранных кредитов различным национальным организациям даже без оформления соответствующих обязательств. В связи с крайне низкой платежеспособностью предприятий и организаций Кыргызской Республики, использующих иностранные кредиты, обслуживание большей части внешнего долга перекладывается на бюджет республики.

В конце 2001 г. наступило время выплаты основной части внешнего долга Кыргызстана, который составил уже около 1700 млн. долл. США. В результате ежегодно значительная часть бюджета приходится на выплату этого долгового бремени, а в дальнейшем данная тенденция будет усугубляться.

§4. Реструктуризация долга по программам НПС, MDRI: условия и процедуры их реализации

Долговая инициатива НПС (в переводе с английского бедные страны с высоким уровнем долга) предложена МВФ и Всемирным Банком для снижения бремени долга в беднейших странах в 1996 г. В 1999 г. эта инициатива была пересмотрена и расширена. Она представляет собой механизм комплексного облегчения бремени внешнего долга со стороны как международных финансовых институтов (Всемирный банк и Международный валютный фонд), так и двусторонних кредиторов страны-заемщика. Участие в данной инициативе носит добровольный характер, как для заемщика, так и для кредиторов.

Причиной возникновения инициативы НПС явилось желание международных финансовых организаций внести вклад в снижении бедности стран с неразвитой экономикой, что является очень важным в силу глобализации экономики.

Решение о вступлении в НПС должно быть взвешенным, поскольку действует оговорка «Сансет», которая ограничивает срок действия инициативы НПС до конца 2006 г. Данная мера вызвана нежеланием кредиторов превращать эту инициативу в постоянно действующий механизм по сокращению долга.

С момента начала инициативы в 1996 и до 2006 г. 29 стран вступили в инициативу НПС, из них 19 стран достигли «*стадии завершения*» (объем сокращения долга в рамках инициативы НПС составил 28,8 млрд. долл. США.), 10 стран – «*стадии принятия решения*» (объем сокращения долга – 12,4 млрд. долл. США). Кроме того, в список рассматриваемых на приемлемость вступления в инициативу НПС входят 11 стран (табл. 22).

Финансовый эффект от облегчения долга, предоставленного в рамках НРС, имеет не единовременный, а долгосрочный характер, т.е. объем высвобожденных средств в бюджете страны будет равен сумме сокращенных текущих обязательств.

ПРОЦЕДУРА РЕАЛИЗАЦИИ НРС

Инициатива НРС предполагает стандартную процедуру реализации: установления приемлемости страны, стадию «принятия решения» и стадию её «завершения».

1. Установления приемлемости страны

Для вступления в инициативу НРС выделяют качественные и количественные критерии.

Качественные критерии: страна-заемщик получает высококачественные заимствования Международной ассоциации развития (МАР, группа Всемирного банка), реализует программу структурных преобразований ПРГФ и испытывает проблему неустойчивости долга даже после применения традиционных механизмов долгового ослабления.

Количественные критерии: долговые индикаторы превышают пороговые значения:

- соотношение чистой приведенной стоимости долга к экспорту – 150% и/или;
- соотношение чистой приведенной стоимости долга к доходам – 250%.

В случае, если первый коэффициент страны ниже 150%, но второй показатель превышает пороговый уровень, то дополнительно рассматриваются следующие коэффициенты:

- соотношение экспорта к ВВП составляет по крайней мере 30%;
- соотношение доходов к ВВП составляет как минимум 15%.

Для Кыргызской Республики эти показатели на конец 2004 г. составляли:

- отношение долга к экспорту – 141 %;
- отношение долга к доходам государства – 345 %.

В то же время экспорт составлял 42,6% ВВП, а государственные доходы – 15,2% ВВП.

На основе количественных и качественных показателей МВФ и ВБ проводят анализ устойчивости долга страны. В случае соответствия качественных показателей, а также превышения долговых индикаторов над приведенными выше пороговыми показателями страна включается в список стран приемлемых для оказания помощи в рамках инициативы НРС. Этот список вносится на рассмотрение Совета директоров МВФ и ВБ, которые принимают решения об его утверждении.

2. Стадия принятия решения

На данном этапе МВФ и ВБ проводят переговоры с правительством по условиям (триггерам) по вступлению в инициативу НРС. В случае достижения договоренности МВФ, ВБ и правительство подписывают официальный документ, оговаривающий объемы сокращения долга и триггеры, а также объемы промежуточной помощи, которая будет предоставляться кредиторами на добровольной основе.

Особенности стадии принятия решения:

- расчет предоставления облегчения долга основывается на достижении уровня устойчивости долга, т.е. объемы сокращения долга позволяют достичь пороговых показателей и не превышать их;
- период между стадией принятия решения и стадией завершения зависит от выполнения страной условий и занимает в среднем 3 года.

3. Стадия завершения

На данном этапе предоставляется безусловное сокращение долга, т.е. никаких дополнительных условий для сокращения долга со стороны кредитора не предъявляется. Стадия завершения определяется на основе успешных результатов определенных триггеров, поддержанием макроэкономической стабильности и реализации ПРГФ по крайней мере в течение года.

Особенность облегчения долга в рамках инициативы НРС – финансовый эффект от облегчения долга имеет не единовременный, а долгосрочный характер. Таким образом, сокращение долга в рамках инициативы НРС происходит по мере наступления сроков обязательств.

УСЛОВИЯ (ТРИГГЕРЫ) ДЛЯ ВСТУПЛЕНИЯ В НРС И MDRI ДЛЯ КЫРГЫЗСТАНА

1. Макроэкономическая политика и стратегия развития страны

Управление макроэкономикой: Поддерживать стабильность на макроэкономическом уровне, доказательством чего будет служить удовлетворительная реализация программы по сокращению бедности и устойчивому экономическому росту. **Стратегия развития страны:** Обеспечить успешную реализацию Стратегии развития страны в течение, по меньшей мере, одного года, что подтверждается годовым отчетом, представленным в Международную ассоциацию развития и Международный валютный фонд. **Управление долгом:** Разработать и принять среднесрочную стратегию управления государственным долгом.

2. Управление государственными финансами и государственное управление

Учет и отчетность: Внедрить механизм отслеживания и отчетности по расходам, направленным на сокращение бедности, на квартальной основе, с использованием новой бюджетной классификации, со-

гласующейся с принципами «Статистика Государственных Финансов 2001». Одобрить новый план счетов для государственных учреждений, соответствующий Международным стандартам отчетности государственного сектора. *Внутренний аудит:* Разработать общие стандарты, методологию и необходимые институциональные рамки для внутреннего контроля в государственном секторе, соответствующие Международным стандартам внутреннего аудита. *Государственные закупки:* В соответствии с законодательством о государственных закупках Государственное агентство по государственным закупкам и материальным резервам не участвовать в процессе закупок непосредственным образом.

Управление государственными активами: Разработать план по оценке альтернативных вариантов владения, управления и использования акций корпорации «Центerra Голд Инк.» с целью максимизации долгосрочной выгоды для страны при содействии Международной ассоциации развития и Международного валютного фонда. *Государственное управление.* Опубликовать и разместить на веб-сайте Государственного агентства по государственной службе годовой отчет о соблюдении Закона Кыргызской Республики о декларации и публикации сведений о доходах и имуществе высокопоставленных государственных служащих за 2006 год.

3. Социальный сектор

Здравоохранение: Усиление первичной медико-санитарной помощи путем оснащения не менее 30% фельдшерско-акушерских пунктов базовым медицинским оборудованием и обучения его персонала. *Образование:* Разработка и начало реализации программы поддержки детей, принадлежащих к социально незащищенным слоям населения. *Социальная защита:* Сократить число получателей единого ежемесячного пособия, по крайней мере, на 15% путем применения пересмотренной методологии расчета единого ежемесячного пособия и использовать освободившиеся ресурсы для увеличения пособий на основе учета реальных доходов граждан. Обеспечить целевую компенсацию повышения электрических тарифов населению путем использования программ социальной защиты, основанных на проверке реальных доходов граждан и оценке финансовых возможностей государственного бюджета. *Пенсионная система:* Разработать стратегию пенсионной реформы, соответствующую долгосрочной фискальной устойчивости.

4. Энергетический сектор

Регулятивные рамки. Установить независимый регулятивный орган по энергетике, как это предусматривается законодательством по энергетике, и внести изменения в законодательство для усиления независимости регулятивного органа. *Финансовая устойчивость:* Продол-

жить исполнение среднесрочной тарифной политики, принятой и опубликованной Правительством Кыргызской Республики в декабре 2006 г. Повысить средневзвешенный тариф на электричество, по крайней мере, на 26,5%, по сравнению со средневзвешенным тарифом 2006 г. Понизить средний уровень потерь за полугодие, предшествующее стадии «завершения», до уровня ниже 30%. Увеличить долю собираемости счетов в денежной форме не ниже 88%. *Финансовая дисциплина:* Отменить практику проведения взаимозачетов, бартеров и других неденежных операций. Отменить привилегированные тарифы для всех коммерческих субъектов. *Корпоративное управление:* Отбор и назначение высшего руководства в энергокомпаниях с преобладающей долей государства осуществлять путем открытого конкурса. Обязать руководство энергокомпаний с преобладающей долей государства публиковать годовые отчеты по действиям, предпринятым на основе рекомендаций аудита. Заключение контракты, основанные на задачах и оценке результатов деятельности, между руководителями всех энергокомпаний с преобладающей долей государства и их советами директоров. *Прозрачность:* Публикация годовых финансовых отчетов энергетических компаний с преобладающей долей государства, сертифицированных квалифицированными аудиторами в соответствии с международными стандартами аудита.

5. Горнодобывающая отрасль

Регулятивная основа: Принять изменения в Закон Кыргызской Республики «О недрах» в целях упрощения лицензионного процесса и снижения регулятивного бремени в горнодобывающем секторе в соответствии с международной практикой и обеспечить исполнение действующего законодательства. *Реструктуризация:* Подготовить и принять план в отношении будущего ОАО «Кыргызалтын». *Прозрачность:* Провести аудит годовых сводных отчетов горнодобывающих предприятий по раскрытию информации финансовых потоков, включая все платежи, поступающие в государственный бюджет от горнодобывающих компаний, и все доходы государственного бюджета от добывающей отрасли по предприятиям, участвующим в инициативе обеспечения прозрачности в горнодобывающей отрасли.

Инициатива MDRI (в переводе с английского инициатива сокращения многостороннего долга) обеспечивает 100% списание долга тремя многосторонними финансовыми институтами (МВФ, ВБ, АфБР) странам с низким уровнем дохода.

В июне 2005 г. стран «Большой восьмерки» в ходе их встречи в Шотландии предложили трем многосторонним финансовым институтам

(МВФ, Всемирный банк (ВБ) и Африканский банк развития (АфБР)) списать до 100% долга странам, достигшим «момента завершения» в рамках Инициативы НРПС.

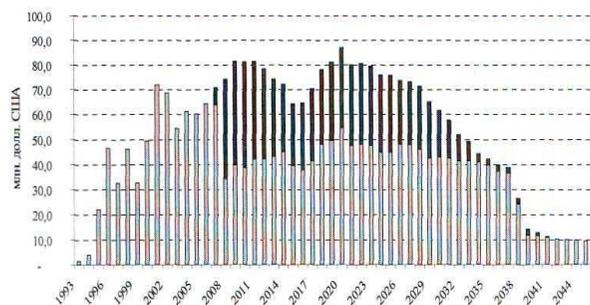
Данная инициатива призвана помочь странам в достижении целей развития, провозглашенных в Декларации тысячелетия ООН о сокращении вдвое масштабов бедности к 2015 г.

В случае принятия и реализации данной инициативы ее эффект может быть следующим, (табл. 23. рис.21).

Таблица 23

Экономия средств (сумма долга и проценты)
от реализации НРПС (млн. долл. США)¹

| Кредиторы | 2007–2010 | 2011–2020 | 2021–2030 | 2031–2045 | Итого |
|----------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|
| Многосторонние | 93,6 | 158,4 | 87,6 | ----- | 339,6 |
| Двусторонние | 15,6 | 72,4 | 107,6 | 111,7 | 307,3 |
| Итого | 109,2 | 230,8 | 195,2 | 111,7 | 646,9 |



- Обслуживание внешнего долга
- В том числе экономия по кредитам МВФ
- В том числе экономия от НРПС & MDRI

Рис. 21. Обслуживание внешнего долга Кыргызской Республики с учетом сокращения долга в рамках НРПС и MDRI

¹ Предварительные расчеты Министерства экономики и финансов КР на март 2006 г.

Данная инициатива для Кыргызстана рассматривается в тесной увязке с механизмом НРПС в качестве заключительного этапа предоставления помощи по облегчению бремени внешнего долга.

Инициатива MDRI изначально определяется:

- доходами государства на душу населения (порог на душу населения составляет 380 долл. США);
- отчетом о реализации НРПС (страна должна достичь стадии завершения по НРПС).

В Кыргызстане доход на душу населения превышает предполагаемый порог, поэтому чтобы ему предоставили облегчение долга в рамках MDRI, необходимо вступить в инициативу НРПС и достичь "стадии завершения".

Таблица 24

Экономия от реализации MDRI (млн. долл. США).¹

| Кредиторы | 2007–2010 | 2011–2020 | 2021–2030 | 2031–2045 | Итого |
|------------------|-------------|--------------|--------------|-------------|---------------|
| МВФ и МАП | 76,2 | 138,8 | 154,5 | 30,4 | 3399,9 |

На рис. 22 показана динамика обслуживания внешнего долга при различных сценариях: после реструктуризации в рамках Парижского клуба 2005 г., если бы приняли инициативы НРПС и MDRI.

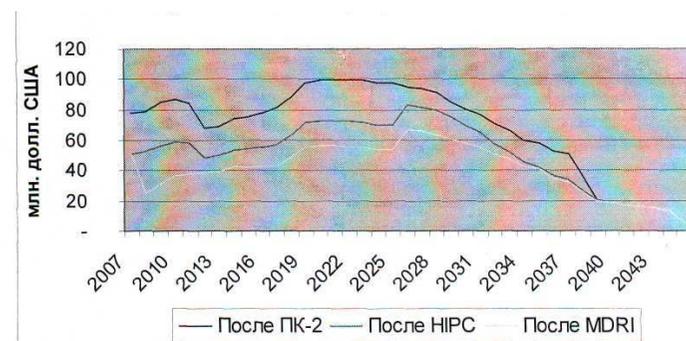


Рис. 22. Обслуживание долга при различных сценариях

¹ Предварительные расчеты Министерства экономики и финансов КР на март 2006 г.

УСЛОВИЯ ПРЕДОСТАВЛЕНИЯ ПОМОЩИ В РАМКАХ MDRI

Для получения помощи в рамках MDRI страна должна продемонстрировать удовлетворительные результаты по следующим направлениям:

- 1) макроэкономическое развитие;
- 2) реализация стратегии сокращения бедности;
- 3) система управления государственными расходами.

Страна считается приемлемой к данной инициативе в следующих случаях:

- Страны НРПС, достигшие «стадии завершения»;
- Страны не-НРПС, у которых уровень дохода на душу населения равен 380\$ США и ниже (Таджикистан и Камбоджа)

Реализация MDRI была намечена МВФ на начало 2006 г., однако официально она вступит в силу после получения согласия 43 спонсоров о внесении средств на субсидиарный счет для финансирования MDRI. Облегчение бремени в рамках MDRI охватывает весь долг перед МВФ на конец 2004 г., оставшийся непогашенным на момент установления соответствия страны требованиям для получения помощи. Облегчение бремени долга, фактически полученного после 1 января 2005 г., и возмещение платежей, произведенных после этого срока, не предусматриваются.

По отношению со Всемирным банком наиболее вероятно не единовременное списание всего накопленного долга, а списание платежей по мере их поступления. Таким образом, средства, подлежащие оплате ВБ, используются в качестве будущих займов и грантов странам с низким уровнем дохода.

В случае успешного выполнения страной всех триггеров к оговоренному сроку – "стадия завершения" многосторонними кредиторами и кредиторами Парижского Клуба предоставляется сокращение долга согласно официальному документу, заключенному на "стадии принятия решения". Ожидалось, что все кредиторы безотказно начнут предоставлять сокращение бремени долга.

В дополнение к завершению инициативы НРПС стране предоставляется дополнительное сокращение долга перед МВФ и Всемирным банком (до 100%) в рамках инициативы MDRI. В свою очередь, сокращение объемов внешней задолженности – это снижение дефицита госбюджета и дефицита платежного баланса страны.

Таким образом, влияние и эффект указанных программ на состояние долга очевидно. Однако, поскольку государственный долг является лишь одним из макроэкономических показателей, возникает во-

прос, каковы последствия реализации инициативы НРПС для экономики страны в целом. Ниже приведены ожидаемые результаты при вступлении в НРПС:

Сокращение объема платежей по внешнему долгу:

- в рамках инициативы НРПС по различным оценкам на сумму от 250 до 395 млн. долл. США (в среднем ежегодно 13–21 млн. долл. США), в зависимости от готовности донорского сообщества поддержать Кыргызскую Республику в рамках инициативы НРПС;

- дополнительное списание внешнего долга республики в рамках MDRI по предварительным расчетам порядка 520 млн. долл. США;

- совокупное списание долга по предварительным расчетам может составить от 770 до 915 млн. долл. США или в среднем ежегодно до 20–24 млн. долл. США.

Окажет позитивное влияние на некоторые макроэкономические показатели:

- ежегодное сокращение платежей по внешнему долгу благоприятно скажется на платежном балансе и международных валютных резервах страны; снизится давление на фискальный дефицит.

Уменьшение объемов обслуживания долга позволит перенаправить доходы бюджета на цели развития (здравоохранение, образование и другие секторы инфраструктуры).

Высвободятся дополнительные финансовые ресурсы, которые можно будет направить на приоритетные для экономики республики направления

Положительные результаты по реформам станут катализатором экономического развития:

- реформы в таких секторах экономики, как здравоохранение, образование, соцзащита, государственное управление, управление госрасходами, горнорудная промышленность, энергетика и инфраструктура (в целом уже реализуемые в рамках PRGF), принятые в качестве условий в рамках НРПС, в случае успешной реализации могут иметь положительные результаты.

Может быть улучшена прозрачность (транспарентность), которая сопровождает страны, реализующие программы международных институтов:

- существует реальная возможность улучшения прозрачности (транспарентности) действий правительства, которая сопровождает страны, реализующие программы международных институтов. Как известно, транспарентность является одним из условий улучшения инвестиционного климата в стране.

Возможные негативные последствия

Для вступления в НПС Кыргызстан должен принять на себя обязательство по проведению реформ в различных секторах экономики. Успешное выполнение реформ будет оцениваться определенными измеримыми показателями, которые будут определены и закреплены на стадии "принятия решения". В случае недостижения уровня принятых показателей Кыргызстан не достигает «стадии завершения», в результате сокращение долга в рамках НПС и, как следствие, MDRI не предоставляется и затягивается на более продолжительный срок (продолжительность промежуточного периода, т.е. периода между «стадией принятия решения» и «стадией завершения», может достигать 3-х лет).

2. Принятие страной инициативы НПС может повлиять на имидж страны на мировом рынке капиталов (как страны, признавшей свою неплатежеспособность), что в свою очередь может повлиять на инвестиционный климат в стране.¹

3. Результаты долгового ослабления могут оказаться не долгосрочными, поскольку в случае недостатка внутренних ресурсов страна будет продолжать осуществлять внешние заимствования для реализации экономических и социальных задач. Таким образом, страна может вернуться к проблеме неплатежеспособности и устойчивости долга в будущем. Для избежания неустойчивости долга, наряду с его сокращением, правительству необходимо проводить эффективную политику в области внешних заимствований и управления внешним долгом, что в свою очередь предполагает строго целевое и лимитированное осуществление внешних заимствований, привлечение кредитов на максимально льготных условиях.

4. Существует вероятность сокращения внешней помощи от доноров (например, Япония).

Успех реализации Инициативы НПС в Кыргызской Республике (в случае вступления) может зависеть от многих факторов: трезвого взгляда на положительные и отрицательные последствия от реализации данной инициативы (в противном случае, завышенные ожидания могут привести к политической и социальной напряженности); консервативной и сдержанной политики будущих заимствований, дальнейшего моратория на выдачу го-

¹ Исследования, проведенных ВБ и МВФ показывают, что результат может быть обратным и заключается в том, что страны, получившие сокращение долга в рамках ХИПИК, сообщают мировому сообществу о желании улучшить свое экономическое положение привлекая внешних инвесторов.

сударственных гарантий; скоординированной работы всех ветвей власти; обдуманного и целенаправленного использования высвобожденных средств и, безусловно, экономического роста страны.

Только при соблюдении перечисленного выше республика могла бы воспользоваться выгодами от обеих инициатив НПС и MDRI с минимальными для себя издержками.

Совет директоров МВФ и Всемирного Банка одобрил список стран, потенциально имеющих право на получения помощи в рамках НПС, в состав которых вошла и Кыргызская Республика.

Но из-за активных протестов отдельных групп населения и депутатов страны, осуществление данной программы было отклонено.

§ 5. Поиск возможных механизмов по сокращению внешнего долга

Механизм сокращения внешней задолженности Кыргызской Республики обусловлен участием страны в нескольких программах: программа сокращения бедности и устойчивости экономического роста (PRGF), реструктуризация внешней задолженности в рамках Парижского клуба кредиторов, инициатива облегчения долгового бремени на многосторонней основе (MDRI) и, частично, инициатива облегчения долгового бремени для бедных стран (НПС).

Разработка этих программ предполагает осуществление ряда мер, нацеленных на сокращение системной коррупции, усиление прозрачности в управлении государственными финансами, повышение эффективности в энергетическом и горнодобывающем секторах, улучшение социального положения граждан.

Необходимо отметить, что некоторые меры уже отражены в одобренной и реализуемой Среднесрочной стратегии развития страны и будут выполняться независимо от принятия или непринятия их Международным валютным фондом и Всемирным банком. Списание части внешнего долга вместе с реализацией указанной выше Стратегии позволит повысить эффективность экономических и социальных реформ. Предлагаемые меры были обсуждены с миссиями Всемирного банка и Международного валютного фонда и по ним в целом достигнуто понимание.

Следует отменить, если данные условия не будут одобрены либо изменены Советами директоров Всемирного банка и Международного

валютного фонда, правительство Кыргызской Республики вправе отказаться от участия в этой программе. Кроме того, правительство Кыргызской Республики может выйти из нее на любой стадии без каких-либо отрицательных последствий для страны.

В целом, правительство Кыргызской Республики в рамках указанного выше механизма ожидает совокупное сокращение долгового бремени на сумму не менее 700 млн. долл. США. Ежегодно реструктурированные и высвобождаемые средства предполагается направлять на укрепление экономического потенциала, социальные расходы, для повышения жизненного уровня наиболее нуждающихся слоев населения. Правительство планирует реализовать обсуждаемые условия или достичь «стадии завершения» до середины 2008 г.

Необходим анализ всех программ, принятых в стране, эффективности их работы и добросовестного финансирования. Вместе с тем для облегчения обслуживания внешнего долга и снижения его давления на бюджет следует:

- принять меры по дальнейшей реструктуризации внешних и внутренних долгов;
- обеспечить выполнение обязательств хозяйствующих субъектов, а также привлечь к ответственности лиц, виновных в неэффективном использовании полученных под гарантию правительства Кыргызской Республики кредитов с обеспечением их полного возврата;
- изучить возможность вступления Кыргызстана в международные программы по оздоровлению экономики республики на благоприятных условиях для проведения реструктуризации внешнего и внутреннего долгов;
- изучить перспективы дальнейшего сотрудничества с США по авиабазе «Ганси» в целях дальнейшего снижения объемов внешнего долга Кыргызской Республики.

Меры по обеспечению устойчивости внешнего долга

В 2001 г. принята комплексная стратегия сокращения внешнего долга, которая направлена на сокращение долгового бремени и обеспечение устойчивости долга в среднесрочном периоде. Для упорядочения процесса государственного заимствования, а также для усиления полномочий и ответственности государственных органов, исполняющих управление государственным долгом, был разработан и принят в 2001 г. закон, который затронул аспекты не только государственного заимствования, но и отразил необходимость и возможность учета негосударственных займов. Для этого используется автоматизированная система ре-

гистрации и учета долга – DTS. Налаживается система информирования данными по внешнему долгу между Министерством финансов и Национальным банком Кыргызской Республики. Соблюдаются процедуры отбора кредитных предложений и выдачи экспертных заключений по ним.

Основной целью данной стратегии является осуществление контроля и управление государственным и гарантированным государством внешним долгом через создание соответствующих подразделений в Министерстве финансов Кыргызской Республики. Эта стратегия предусматривает прежде всего следующее:

- Исправление не совсем корректных решений, принятых в течение последних 10 лет по внешнему финансированию проектов Программы государственных инвестиций, так же как и программ правительства КР по заимствованию для структурных преобразований.
- Принятие оптимальных решений в области ведущих заимствований как для внешнего финансирования проектов ПГИ и программных заимствований, так и для финансирования бюджетного дефицита или платежного баланса.

Стратегия сокращения внешнего долга

- Сокращение первичного дефицита (за исключением грантов).
- Сокращение Программы государственных инвестиций с 3,5% ВВП до 3.0% . Привлечение новых внешних займов с уровнем льготности (грант-элементом) не ниже 45%.
- Реструктуризация двустороннего долга через Парижский клуб.

Для достижения этих задач, на наш взгляд, Правительству КР следует руководствоваться следующими принципами: своевременно обслуживать долг; привлекать внешние заимствования на льготных условиях; использовать внешние кредиты в рамках программы государственных инвестиций (ПГИ) только в соответствии с приоритетами государства и ежегодным экономическим ростом; развивать рынок ценных бумаг на основе диверсификации портфеля государственных ценных бумаг и прозрачности их размещения.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Проведенное в данной монографии исследование показало, что серьезной альтернативы продолжению рыночной трансформации не выдвинуто. При этом в последних стратегических программах правительства Кыргызстана акцент был сделан на укрепление роли государства в проведении экономической политики и реализации национальных целей. Данная тенденция отражает несколько принципиальных особенностей, влияющих на качественные параметры переходной экономики страны. Во-первых, незавершенность перестройки старого бюрократического государства и увеличение численности сотрудников государственного аппарата в период реформ, их стремлению к контролю за экономическими процессами привели к тому, что прежние институты и функции правительственных органов, соседствуя с рыночными, нередко их подавляют. Во-вторых, не определена роль государства как регулятора рыночных процессов. В борьбе с его вмешательством в экономику под либеральными лозунгами часто упускается из виду необходимость выполнения им своих базисных функций и реформаторской задачи по созданию условий для эффективного функционирования рынка, когда государство выступает в качестве гаранта соблюдения «правил игры». В-третьих, общественные объединения представителей бизнеса пока не смогли обеспечить баланс между государственным регулированием и рыночным саморегулированием. Их жалобы на засилье государства часто не обоснованы, поскольку отраслевые интересы они лоббируют успешно, но не могут сплотиться для защиты общих интересов.

Трансформация экономики и общества далеко не завершена, но основная масса институциональных проблем носит уже непосредственно пореформенный характер. Новая эпоха, новые стратегические задачи страны по созданию гражданского демократического общества, эффективного рыночного хозяйства предполагают объективный анализ сложившейся в Кыргызстане в настоящее время экономической системы. Речь идет фактически о том, что новый трансформационный этап, на наш взгляд, этап должен будет опираться на очерченный в настоящей монографии институциональный базис, включающий диверсификацию, инвестиционную активность, процессы интеграции, макроэкономическую стабильность, безработицу, денежно-кредитную политику, урегулирование государственной задолженности.

Сегодня Кыргызстану нужно научиться устойчиво развиваться в условиях переходной экономики. Научиться извлекать уроки из своих и чужих ошибок. Научиться развиваться, используя не столь инструменты государственного принуждения, сколько частные стимулы и инициативу. Это тяжелая, последовательная и не приносящая немедленных политических дивидендов работа. Но именно такая политика дает стране шанс добиться устойчивого экономического роста.

Наши оценки, выводы и предложения основаны на твердом убеждении, что процесс преобразования кыргызской экономики из коммунистической в капиталистическую и демократическую имеет необратимый характер, и прошло то время, когда ставилось под сомнение направление развития Кыргызстана.

Кроме того, мы полагаем, что будут достигнуты более весомые успехи в преобразовании тех сфер переходной экономики, которые пока всерьез не были затронуты реформами. Это – приведение ускоренной диверсификации и на этой основе активизация инвестиционной деятельности, реальное участие в развитии международных экономических отношений, развитие банковского сектора, поиск возможных механизмов по сокращению внешнего долга, стабилизация рынка труда и сокращение безработицы.

А.Н. АЮПОВ

**ТРАНСФОРМАЦИЯ
ПЕРЕХОДНОЙ
ЭКОНОМИКИ**

Редактор *Т.П. Вязьмина*
Технический редактор
М.Р. Фазлыева
Компьютерная верстка
Н.А. Лапиной

Подписано в печать
13.12.07. Формат 60×84
¹/₁₆
Офсетная печать. Объем
21 п.л.
Тираж 2000 экз. Заказ 220.