

ИНВЕСТИЦИИ В ЭКОНОМИКУ: РЕАЛЬНОСТЬ И ПРОГНОЗ

В.Н. ЧИКИНОВ, Министерство финансов КР

Анализ инвестиционной деятельности. С обретением независимости Кыргызстан взял курс на построение демократического государства с социально ориентированной рыночной экономикой. Сложность переходного этапа усугублялась разрывом многосторонних хозяйственных связей, ликвидацией института централизованных субвенций и соответствующим сокращением объемов внешней торговли и производства. Все это негативно сказалось на процессах инвестиционной деятельности в республике.

Спад инвестиционной активности коснулся практически всех отраслей экономики, как следствие неплатежеспособности предприятий, резкого удорожания инвестиционных ресурсов, строительных услуг и других факторов, влияющих на макроэкономическую ситуацию в республике. В наибольшей степени спад инвестиционной активности был вызван резким уменьшением объемов государственного финансирования в связи с ресурсными ограничениями бюджета. Отсутствие своевременной и адекватной рыночным изменениям переоценки основных фондов и индексации оборотных средств предприятий при либерализации цен привело к значительному обесцениванию инвестиционных ресурсов и прежде всего амортизационных накоплений.

В условиях ограниченности внутренних финансовых ресурсов, обвального роста дефицита бюджета и платежного баланса, а также отсутствия развитой банковской и финансово-посреднической систем Кыргызстан предпринял ряд экстренных мер по скорейшему выходу из кризиса за счет привлечения внешней экономической помощи. Главная трудность экономических преобразований заключалась в отсутствии реальных возможностей для быстрого накопления внутреннего ресурсного потенциала и крайней недостаточности банковского и предпринимательского капитала для восполнения создавшегося дефицита финансовых средств. С распадом советской системы Кыргызстан оказался практически «один на один» перед необходимостью самостоятельного и срочного решения целого комплекса образовавшихся проблем по

экономическому и социальному переустройству страны. Из-за отсутствия собственных достаточных накоплений для проведения быстрых и масштабных преобразований (в связи со стагнацией большинства промышленных и других предприятий) республика остро нуждается в поступлении внешнего капитала и передовых технологий. При этом привлечение иностранных инвестиций в экономику республики осуществляется в условиях острой конкуренции на рынке капитала. Для успеха в этой борьбе необходимо принять дополнительные меры по улучшению инвестиционного климата и созданию образа открытой для иностранного капитала страны.

Стимулирование отечественных и иностранных инвестиций позволит повысить объем капитальных вложений в экономику республики, так как низкая инвестиционная активность ухудшает перспективу ее конкурентоспособности и отрицательно отражается на сроках проведения экономических и социальных реформ. В связи с этим одной из важнейших задач является организация эффективной работы по привлечению, координации и управлению внешней помощью. Привлечение иностранных инвестиций в экономику республики способствует решению следующих основных проблем ее социально-экономического развития: (а) освоение не востребованного научно-технического потенциала; продвижение кыргызских товаров и технологий на внешний рынок; (б) содействие в расширении и диверсификации экспортного потенциала и развитии импортозамещающих производств в отдельных отраслях; (в) содействие притоку капитала в трудоизбыточные регионы и районы с богатыми природными ресурсами в целях ускорения их освоения и развития; (г) создание новых рабочих мест и освоение передовых форм организации производства; освоение опыта цивилизованных отношений в сфере предпринимательства; (д) содействие развитию производственной и социальной инфраструктуры, особенно в депрессивных районах.

Дальнейшая стабилизация и подъем экономики Кыргызстана в значительной степени обусловлены увеличением в структуре ВВП доли

капиталообразующих инвестиций и повышением эффективности их использования во всех отраслях экономики.

Стратегической целью государственной инвестиционной политики, исходя из намечаемых в Комплексной основе развития Кыргызской Республики до 2010 года (КОР) тенденций, является поддержка и обеспечение осуществляемых процессов экономических и структурных преобразований в национальной экономике на основе роста инвестиционной активности и максимальной мобилизации всех возможных источников инвестирования. Учитывая имеющиеся социальные проблемы, государственная инвестиционная политика ориентируется прежде всего на сокращение

бедности, улучшение доступности и качества предоставляемых социальных услуг, повышение благосостояния населения в целом. При этом дополнительные финансовые ресурсы должны предусматриваться на борьбу с такими социальными проблемами, как бедность, безработица, детская беспризорность, защита наиболее уязвимых и малообеспеченных слоев населения, религиозный экстремизм. Структура, расчетные показатели валовых инвестиций и объемы капитальных вложений по республике за счет всех источников финансирования за период 1991-2001 гг. и среднесрочный прогноз до 2005 г. - приведены на рис. 1, 2.

Рис.1. Структурная схема валовых инвестиций КР

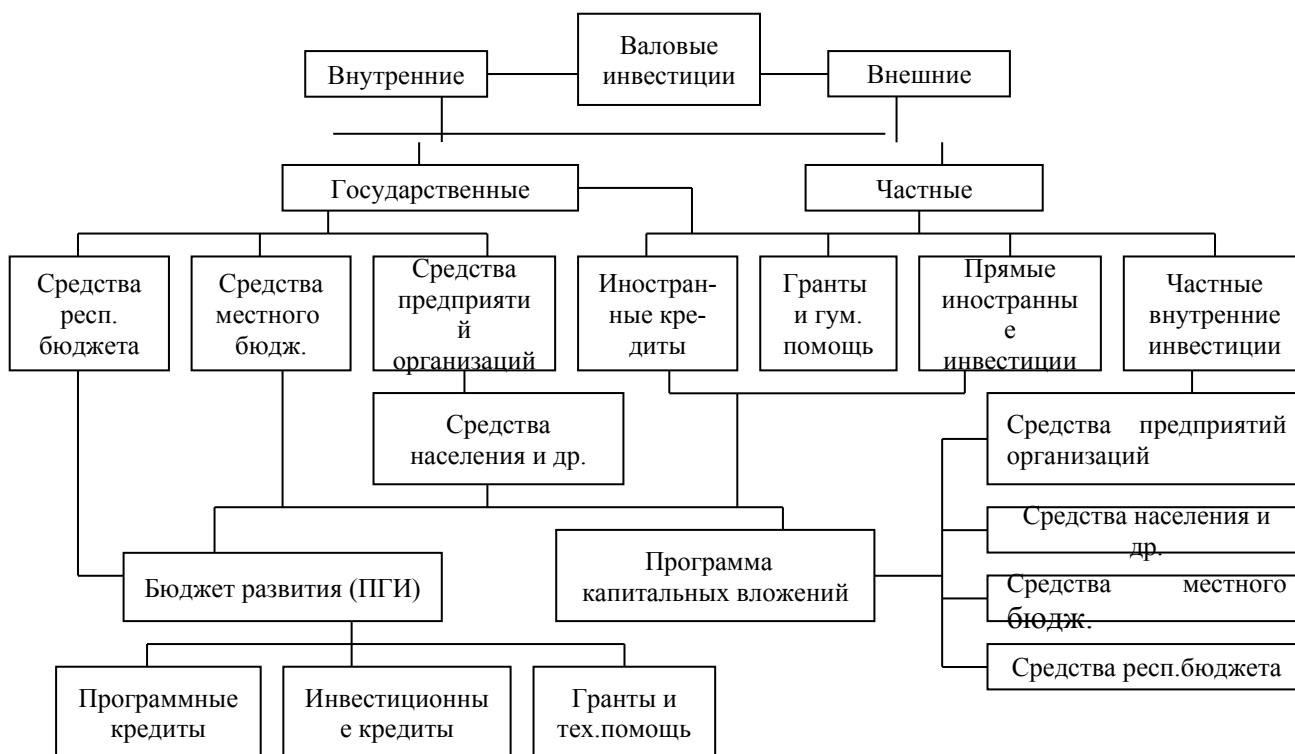
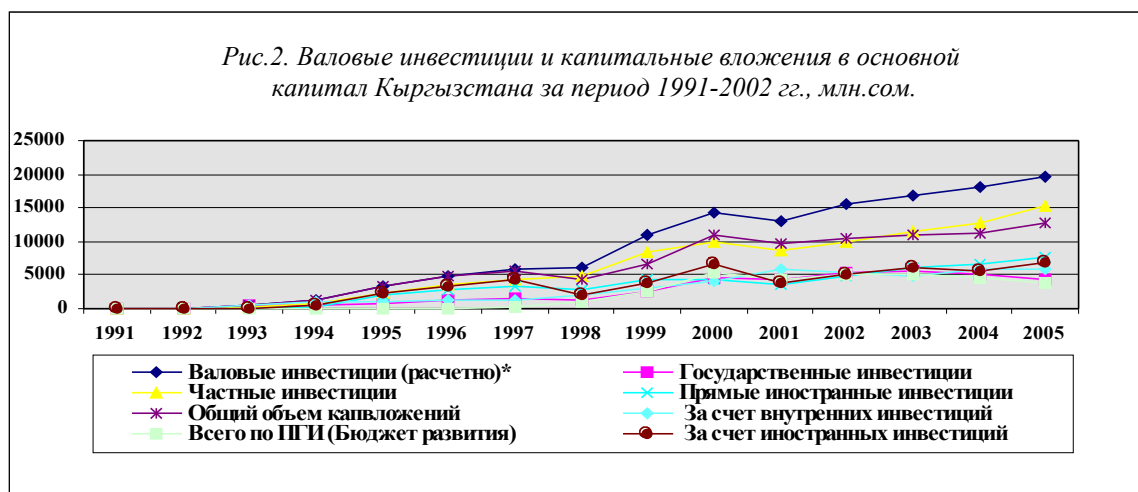


Рис.2. Валовые инвестиции и капитальные вложения в основной капитал Кыргызстана за период 1991-2002 гг., млн.сом.



Сравнительный анализ объемов *национальной и иностранной* инвестиционной деятельности показывает, что с момента привлечения *внешних* инвестиций в экономику их доля в общем объеме капитальных вложений 1993-2001 гг. возросла с **0,6** до **76,3 %** в 1997 г., и впоследствии снизилась до **40 %**. При этом доля государственных *бюджетных* средств в среднем составляла менее **8 %**, и они в первую очередь направлялись на поддержание объектов *социально-культурной* сферы, развитие отдаленных и высокогорных регионов и *софинансирование* инфраструктурных проектов *Программы государственных инвестиций* (ПГИ). Рост инвестиционных ресурсов в течение 1993-1997 гг. был, в основном, связан с началом *реализации* крупных инфраструктурных проектов *в области транспорта, энергетики, реабилитации ирригационных сетей и оросительных систем и др.*, которые преимущественно финансировались за счет *внешних кредитных средств*. Кроме того, в течение указанного периода шло *интенсивное и масштабное* привлечение *прямых иностранных инвестиций*, прежде всего в разработку месторождения «Кумтор», и целый ряд более мелких совместных проектов во всех регионах республики. Снижение в 1998 г. общего объема капвложений было вызвано прежде всего *завершением работ по «Кумтору», окончанием ряда кредитных проектов* и, в определенной степени «компенсировано» притоком *портфельных* (прямых) инвестиций и ростом объема вложений внутренних ресурсов.

В 2001 г., *впервые* за последние годы (исключая 1998 г.), удельный вес *внутренних* источников финансирования в структуре *капитальных вложений* превысил суммарную долю *внешних* инвестиционных средств и достиг **60 %** против **38 %** в 2000 г. Это еще раз подтверждает правильность *выбранного стратегического* направления *инвестиционной политики* – **максимальной мобилизации ограниченных внутренних финансовых ресурсов, расширения использования внутренних частных и прямых иностранных инвестиций, постепенного сокращения внешних заемных средств под гарантию правительства.**

Если полученная в первые годы независимости *внешняя финансовая и техническая* помощь имела в большей степени *программный* характер и направлялась, в основном, на поддержку *платежного баланса, укрепление национальной валюты и поддержание* существующих *производственных мощностей*, то в период с 1999 по 2001 г. преимущественно она стала *инвестиционной*, предоставлялась в виде *льготных займов и грантов*, что в значительной мере способствовало развитию системы инфраструктуры, энергетики, структурной реорганизации предприятий и модернизации их производственных мощностей, реабилитации и развитию транспортных коммуникаций, сетей связи, а также увеличению производства сельхозпродукции, техническому переоснащению объектов социальной сферы. Одновременно *техническая и грантовая* помощь предоставлялась в виде: консультаций при

подготовке технико-экономических обоснований проектов, разработке законодательно-нормативных актов; проведении исследований и обучения местных специалистов; поставки оргтехники, компьютеров и офисного оборудования.

С учетом происходящих изменений в структуре *внешнего* заимствования *кредитная* помощь на стабилизацию *платежного баланса* и покрытие *бюджетного дефицита* сокращается, а приоритетным все больше становится *проектное инфраструктурное финансирование*. В последние годы в республике осуществлялась реализация крупных проектов с привлечением всех видов внешней помощи: реконструкция автодороги "Бишкек - Ош", модернизация и реконструкция международного аэропорта "Манас", строительство высоковольтных линий электропередачи "Кемин - Нарын", "Фрунзенская - Кемин", "Алай - Баткен", реконструкция электрических, тепловых сетей и ТЭЦ-1 в г. Бишкек. Были введены в эксплуатацию: химфармзавод и табачная фабрика; наземная спутниковая станция связи стандарта «А», существенно улучшившая как внутренние, так и международные коммуникационные возможности Кыргызстана, а также ряд крупных гостиничных, торговых комплексов и центров отдыха в г. Бишкек.

Ярким примером *позитивного* международного сотрудничества и привлечения *прямых* инвестиций стал ввод золоторудного комплекса "Кумтор". Одним из важнейших результатов реализации государственной политики инвестиционной поддержки малого и среднего бизнеса явилось создание в 2001 г. *Кыргызского инвестиционно-кредитного банка (КИКБ)*. Основная цель его деятельности - предоставление финансовых услуг *промышленным предприятиям* Кыргызстана посредством разработки портфеля коммерческих активов для краткосрочных и среднесрочных займов на льготных условиях; предложение финансирования оборотного капитала, торговых операций и корпоративных депозитов.

Однако несмотря на положительные результаты в развитии инвестиционного комплекса, реальные темпы роста вложений в основной капитал за счет всех источников финансирования еще *недостаточны* для *устойчивого роста экономики* республики. В *развитых* странах этот показатель поддерживается на уровне **25-30 %** и является одним из *важнейших* при отслеживании процесса создания в экономике *потенциала* для будущего экономического роста. Основными финансовыми источниками реализации *государственных инвестиционных* проектов и приоритетных направлений *капитальных вложений* (на протяжении последних лет) являются *внешние кредитные ресурсы* стран-доноров и международных финансовых организаций, а также *прямые иностранные инвестиции* в совместные предприятия (в 2001 г., соответственно – **29** и **10 %** в структуре капитальных вложений). Государственные *бюджетные* средства при этом составляют лишь чуть более **7 %** и, в основном, предусматриваются на софинансирование социально ориентированных

программ и совместных инфраструктурных проектов. Дефицит государственных *бюджетных* средств не позволяет в достаточной мере обеспечить финансирование ряда принятых в республике целевых программ и, как следствие, приводит к увеличению объема *внешних* заемных средств и, соответственно, *росту внешнего долга* республики. В связи с этим в *среднесрочной* перспективе предусматривается *оптимизация ПГИ* и разработка *интенсивных* практических мер по привлечению *внутренних частных* и *прямых иностранных* инвестиций в различные секторы и отрасли экономики. Для обеспечения простого *воспроизводства* и *минимального* экономического роста реальные темпы годового прироста капитальных вложений в республике должны составлять не менее **5-7 %**.

За небольшой период Кыргызстан добился устойчивых *позитивных* результатов на пути *демократических* и *экономических* преобразований. Отмечается не только *стабилизация его* экономики, но и определенный *рост основных макроэкономических показателей* развития. Вместе с тем для более решительного и масштабного проведения реформ и выхода на высокий *качественный* уровень Кыргызстан будет стремиться закрепить достигнутую в последние годы *фискальную консолидацию* и *экономическую стабилизацию* и последовательно решать вопросы *искоренения бедности* и *повышения жизненного уровня населения*. Для этого Кыргызстану необходимо усилить свои *инвестиционные возможности* путем максимальной *мобилизации* ограниченных *внутренних* финансовых ресурсов.

Валовые инвестиции и капитальные вложения. В соответствии с проектом уточнения *Индикативного плана* экономического и социального развития Кыргызской Республики на 2002 г., общий объем *капитальных вложений*, направляемых на развитие производственного и социального комплексов республики, предусматривается на уровне **12,7 %** к объему ВВП, в том числе за счет *внутренних* – **6,5** и *внешних* – **6,2 %** источников финансирования. *Расчетный* объем *валовых инвестиций* составит около **19 %** к ВВП. При этом доля *государственных* инвестиций (включая *внешние источники финансирования ПГИ*) в их общем объеме будет чуть больше **35 %** и *частных* (включая *приток прямых иностранных инвестиций - ПИИ*) – соответственно около **65 %**, что позволит прогнозировать увеличение валовой продукции строительства (**ВПС**) в целом по республике до **8,5 млрд. сом.** и, соответственно, ВВП – до уровня **81,5 млрд. сом.**, т.е. *реальный* прирост ВВП в 2002 г. может достигнуть **4,5 %** к уровню прошлого года. В рамках подготовки документов КОР/НССБ в республике начата подготовка проекта *Среднесрочного финансового прогноза* на 2003-2005 гг. Предполагается, что среднегодовые темпы роста ВВП, в соответствии с условиями *Международного валютного фонда* (МВФ) по *Программе PRGF*, в течение указанного периода составят около **4,3-4,8 %**, а среднегодовой объем *валовых инвестиций* в экономику республики, с учетом роста частных

инвестиций и сокращения ПГИ, прогнозируется в пределах **20 %** к ВВП. Указанные средства будут направлены на укрепление и развитие *производственного и социального потенциала республики*, для *усиления человеческого фактора в осуществлении реформ*.

Бюджет развития и ПГИ. Основой перспективного *государственного* регулирования *инвестиционных потоков* в процессе решения намечаемых в **НССБ** и **КОР** задач будет являться разработка *среднесрочной Программы государственных инвестиций*. Она будет включать в себя основные *приоритетные* направления *экономического и социального* развития республики на среднесрочный период. Первостепенное внимание при ее реализации будет уделено решению вопросов *повышения эффективности использования привлекаемых средств*, а также *оценке результатов их влияния* на общее *экономическое* развитие, *социальное* положение населения, развитие отдельных секторов и регионов республики. Предварительная ПГИ на 2002-2005 гг. представляет собой *Программу действий Правительства Кыргызской Республики в области размещения и координации государственных инвестиций на ближайшие три года*. При этом важно отметить, что по согласованию с МВФ *среднесрочный скользящий план ПГИ* будет *ежегодно сдвигаться вперед* и *уточняться*, а *количественные показатели* будут рассчитываться в тесном сотрудничестве с экспертами МВФ. Это позволит постоянно поддерживать его среднесрочный горизонт, обеспечит необходимую оперативность управления, мониторинг и оценку показателей. При этом стратегия ПГИ определяется целями и задачами **НССБ** и **КОР**. Данная Программа, по сути, является одним из *главных инструментов реализации этих комплексных документов* в части их *своевременного* и *оптимального ресурсного обеспечения*. Новым в практике подготовки ежегодных программ государственных инвестиций является то, что проект ПГИ в полной мере учитывает современные аспекты среднесрочного социально-экономического развития Кыргызстана. Сегодня, *Программа государственных инвестиций* становится основным элементом *Комплексной основы развития Кыргызской Республики до 2010 года* и по временному охвату совпадает с одной из составных частей **КОР** – *Национальной стратегией сокращения бедности Кыргызской Республики (НССБ)*. В связи с этим особое внимание в ПГИ уделено инвестиционным проектам и социальным программам, *способствующим сокращению бедности и поднятию жизненного уровня населения в целом*. Существенным фактором, влияющим на *финансовые* рамки текущей ПГИ, является *жесткое* ограничение расходов по *внутреннему* и *внешнему* финансированию *Бюджета развития*, ввиду невозможности принятия в среднесрочной перспективе новых крупных заемных обязательств, усугубляющих бремя *внешнего долга*. Учитывая это, при подготовке *ПГИ на 2002-2005 гг.* более *пристальное* внимание было также уделено вопросам *приоритетности* отраслей, отраслевых

подпрограмм и инвестиционных проектов для финансирования в рамках ПГИ.

В условиях недостатка *внутренних* инвестиционных ресурсов и *ограничения объемов внешнего заимствования* под гарантию правительства распределение средств внешнего финансирования по секторам экономики в рамках *Бюджета развития* имеет особое значение по сравнению с предыдущими ПГИ. Если программы *прошлых* лет при секторальном распределении средств предусматривали *неуклонный рост* внешнего финансирования приоритетных проектов и подпрограмм, то в текущей *Программе государственных инвестиций* учет ограничений по внешнему долгу привел к необходимости снижения объемов финансирования, планируемых для каждого сектора, и оптимальному размещению ресурсов в соответствии с утвержденными стратегическими приоритетами. По предварительному проекту *Программы государственных инвестиций на 2002-2005 гг.* наибольшие объемы *внешних кредитных средств* и, соответственно, *государственных бюджетных ресурсов* на их *софинансирование* предусматривается направить на: *укрепление и развитие транспортных объектов инфраструктуры (32,2 % к общему объему внешних ресурсов); сельского и водохозяйственного направления (27,2 %); социального сектора республики (19,9 %); объектов энергетики (8,6 %), а также (10,5 %) в систему государственного управления и финансовый сектор Кыргызстана.*

Учитывая вышеизложенное, следует отметить, что сверхзадача текущей ПГИ – *стать одним из главных инструментов реализации целей и задач комплексных программ НССБ и КОР.* Программа государственных инвестиций на 2002-2005 гг. представляет собой *реалистичный план-прогноз финансирования государственных инвестиционных проектов на ближайшие годы, максимально учитывающий возможности финансовых источников как внешних, так и внутренних.* При этом, несмотря на ограниченность финансовых ресурсов, текущая Программа государственных инвестиций *предусматривает не только дальнейшее развитие действующих проектов, но и запуск ряда новых проектов, запланированных на этот период.* Реализация ПГИ в планируемых финансовых рамках внесет свой вклад в достижение устойчивого экономического роста в Кыргызстане и потребует осуществления согласованных действий Правительства КР, Министерства финансов, всех министерств и ведомств республики в тесном сотрудничестве с агентствами доноров по корректировке финансовых планов инвестиционных проектов и соблюдения установленных параметров ПГИ. Дальнейшее размещение ресурсов ПГИ по отраслевым подпрограммам будет осуществляться на базе финансовых планов ОРП и проектных документов, с учетом установленных *ограничений внешнего бюджетного обеспечения и эффективности их освоения.* Министерством финансов разработаны и одобрены распоряжением Правительства КР (от 21 декабря 2001 г., № 519-р) *принципы и критерии*

определения приоритетности альтернативных капитальных вложений на основе их вероятного воздействия на экономический рост, экспортный потенциал и сокращение бедности. Установление *приоритетности* финансирования проектов является одним из *основных* условий осуществления скоординированного управления *финансовыми потоками* в рамках среднесрочной ПГИ и имеет широкое *практическое* применение при подготовке *годовых* бюджетов развития. Кроме того, ПГИ, в силу специфики её отраслевого охвата, соответствует направлениям воздействия практически на все *ключевые* сферы жизнедеятельности республики, определённые в КОР, как *базис развития потенциала для экономического роста.* При их формировании прежде всего были уточнены среднесрочные финансовые рамки новой ПГИ. Учитывая как существующие, так и прогнозные объёмы внешнего заимствования в каждом из секторов, в рамках установленных приоритетов использовался предельно *консервативный* подход к определению новых направлений развития, требующих значительных объёмов дополнительных финансовых ресурсов в среднесрочном периоде. Было также учтено, что структура приоритетов *государственного* инвестирования будет меняться по мере *приватизации крупных монопольных государственных предприятий в инфраструктурных отраслях экономики.* Переход таких субъектов инвестирования в *частный сектор* будет означать частичную или полную утрату приоритетности их развития с точки зрения ПГИ. Как и в предыдущие годы, политика привлечения внешних кредитных средств является пока единственным подходом к обеспечению *государственного сектора* ресурсами для долгосрочных капиталовложений. На сегодняшнем этапе и в среднесрочной перспективе собственных ресурсов *госсектора* и *средств республиканского бюджета*, в частности, будет *недостаточно* для обеспечения необходимого уровня инвестиций в *инфраструктуру, реальный и социальный секторы.* Как и ранее, объёмы *государственных инвестиций* ПГИ более чем на **80 %** будут формироваться за счёт внешних заимствований.

Сегодня вопросы *оптимизации внешнего долга* приобретают всё большее значение в *экономической стратегии* правительства. Его параметры рассматриваются в качестве важнейших факторов, непосредственно влияющих на формирование ПГИ. Так, по состоянию на 1 января 2002 г. *валовой внешний долг* составил почти **1 млрд. 419 млн. долл.** США, и это, несомненно, требует особенно тщательного подхода в оценке новых инвестиционных проектов для формирования структуры ПГИ. **Кыргызстан** в марте текущего года на заседании членов *Парижского клуба* предпринял ряд *важных и неотложных мер* по снижению своей *внешней задолженности* до приемлемого уровня и впредь будет проводить политику, обеспечивающую фискальную стабилизацию в будущем.

Правительство КР стремится и принимает адекватные, оперативные меры в целях развития и закрепления положительных тенденций

макроэкономической стабилизации, структурных реформ, необходимых для стимулирования внутренних и иностранных инвестиций. Планомерно осуществляет создание благоприятных инвестиционных условий для стимулирования малого и среднего бизнеса в частном секторе экономики. Стратегия Правительства КР в вопросах финансового обеспечения ПГИ на нынешнем этапе предусматривает полный отказ от практики привлечения займов на коммерческих условиях и продолжение политики расширения льготных займов, технической, гуманитарной помощи на грантовой основе. Следует отметить, что в условиях имеющегося бремени внешних обязательств политика привлечения, даже самых льготных займов, уже не будет в среднесрочной и долгосрочной перспективе характеризоваться масштабами прошлых лет. В её основу уже сейчас закладываются принципы жёсткого отбора ограниченного числа новых инвестиционных займов. Здесь используются два основных подхода – количественные и качественные ограничения заимствований, которые, в основном, определяются условиями Программы МВФ по преодолению бедности и содействию экономическому росту (PRGF) и необходимостью постепенного сокращения внешнего долга. Программа PRGF содержит в числе прочих ряд показателей, ограничивающих бюджетный дефицит, рассчитываемый с учётом внешнего финансирования ПГИ. Расчёт таких «потолков» основан на необходимости снижения общегосударственного бюджетно-налогового дефицита, и соответственно, ПГИ с 5,4 % в 2002 г. до 3 % к 2005 г. Дальнейшее снижение и выравнивание структуры инвестиционных расходов должно произойти за счёт сокращения количества заключаемых кредитных соглашений и вывода из состава ПГИ отраслей и направлений, переходящих в частный сектор по мере их реструктуризации.

Принимая во внимание, возможное отрицательное воздействие сокращения ПГИ в среднесрочной перспективе на темпы экономического роста, реализацию социальных программ и процессы сокращения бедности, Кыргызстан намерен проводить взвешенную политику государственных расходов для регулирования баланса между потребностями в расходах для обслуживания внешнего долга и привлечения новых иностранных займов под гарантию Правительства КР. Поэтому в мерах инвестиционной политики до 2005 г. вводится согласованное с МВФ существенное дополнение, суть которого в том, что прогнозируемое сокращение ПГИ может корректироваться и уточняться в зависимости от результатов переговорного процесса в рамках реструктуризации внешнего долга, от прогнозируемого уровня привлечения прямых инвестиций и грантовой помощи. В связи с этим Правительство КР заинтересовано в позитивном решении вопроса об увеличении Кыргызстану объема финансовой и технической помощи на льготных условиях и в повышении ее эффективности,

благодаря усилению координации между донорами в рамках КОР и НССБ.

Для дальнейшего стабильного экономического роста также требуется увеличение темпов роста прямых инвестиций в частном секторе. Для решения данного вопроса и существенного улучшения инвестиционного климата в республике указами Президента Кыргызской Республики в 2001 г. созданы Государственная комиссия Кыргызской Республики по иностранным инвестициям и экономической помощи (Госкоминвест), Консультативный совет по иностранным инвестициям, а также Секретариат и рабочие группы в министерствах, ведомствах и облгосадминистрациях. Распоряжением Правительства КР (от 25.09.2001 г № 352-р)

утверждены «Основные направления по эффективному привлечению иностранных инвестиций в экономику республики, устранению имеющихся барьеров и усилению маркетинговой политики Кыргызской Республики», в связи с чем расширение привлечения внутренних частных и прямых иностранных инвестиций, эффективное, прозрачное использование предоставляемых кредитных средств являются не только важнейшими приоритетами инвестиционной политики, но и необходимыми условиями обеспечения экономического роста республики в среднесрочной перспективе.

Строительный комплекс республики является одним из важнейших и устойчивых элементов экономики. Практически во всех сферах жизнедеятельности человека в результате строительной деятельности обеспечиваются необходимые комфортные жилищно-бытовые, социально-культурные, производственно-технологические и другие условия, которые в целом определяют комплексное развитие общества. Таким образом, развитие строительной отрасли должно рассматриваться в тесном единстве с другими секторами и отраслями экономики. В настоящее время изменились основные принципы и сама идеология развития отрасли ввиду повсеместного внедрения рыночных механизмов хозяйствования. В связи с этим возникает практическая необходимость разработки новой концепции развития строительного производства с учетом сложившихся взаимоотношений между субъектами экономики, стихийности инфляционных процессов, снижения инвестиционной активности, ухудшения сырьевой базы строительной отрасли, существенного отставания в системе ценообразования и т.д. Сложилась достаточно тяжелая ситуация, в связи с износом основных фондов, машин и механизмов в строительных организациях. Процент износа достиг 60 %. В строительных организациях практически 80 % мощностей не задействованы в технологическом процессе и сейчас простаивают. Негативно сказывается на дальнейшем развитии и отсутствие общереспубликанских отраслевых инвестиционных программ, а также программ развития производственных мощностей. Устаревшие технологии и оборудование, малоэффективные

материалы, изделия и конструкции резко тормозят поступательное развитие отрасли. Создание новых организационных образований в строительной отрасли (свыше 80 % предприятий акционированы) не оказало положительного влияния на уровень цен и качество строительных работ. Организация подрядных торгов находится в стадии становления. В настоящее время наметилась тенденция стихийности в вопросах освоения территорий на местах, снижения качества проектно-изыскательских и строительных работ.

Основные направления строительной политики. С целью создания необходимых условий для стабилизации и развития строительной отрасли, притока инвестиций и улучшения ее финансового состояния в республике разработана «*Концепция градостроительной и строительной политики КР*» и «*Концепция развития жилищного строительства в КР до 2010 года*». Стратегия развития строительного комплекса на период 2002-2010 гг. предусматривает поэтапную реализацию следующих основных мероприятий: **(а)** структурную перестройку строительного комплекса; развитие базы строительной отрасли по производству строительных материалов, изделий и конструкций на основе местного сырья; перепрофилирование производственных мощностей, развитие малого и среднего бизнеса; **(б)** повышение эффективности государственного управления и использования имеющихся государственных мощностей предприятий строительного комплекса за счет рационального и целевого использования инвестиционных кредитных средств через тендеры или аукционы, а также создание и обеспечение благоприятного фискального режима для иностранных инвесторов; **(в)** корректировку существующих правовых и законодательных основ, обеспечивающих благоприятный финансово-кредитный климат, и определяющих надежные гарантии и обязательства государства и его субъектов в инвестиционной деятельности как зарубежных, так и отечественных инвесторов; **(г)** совершенствование нормативно-технической базы строительства и градостроительства, системы ценообразования, финансирования и кредитования (в том числе ипотека), стимулирующих развитие строительного производства; **(д)** разработку и реализацию отраслевых программ по энергосбережению, ресурсосбережению и сейсмостойкости; **(е)** реализацию основных направлений жилищной политики в соответствии с утвержденной Постановлением ПКР от 25.04.2001 г., № 188, «Государственной программой жилищного строительства в КР до 2010 г.»; реформирование жилищно-коммунальной сферы с точки зрения эксплуатации объектов; модернизацию, перепрофилирование и реконструкцию жилого фонда; **(ж)** развитие лицензирования, стандартизации и сертификации в строительстве; **(з)** разработку генеральной схемы расселения на территории Кыргызской Республики (инженерная и транспортная инфраструктура, охрана природы, рекреация территорий и т.д.); **(и)** совершенствование

деятельности в области операций с недвижимостью с учетом корректировки нормативно-технических требований, развитие риэлтерской деятельности; **(к)** дальнейшее развитие межгосударственного сотрудничества по совершенствованию и унификации нормативно-технической базы, сертификации и стандартизации, лицензированию и подготовке кадров, развитию научно-технических связей, обмену техническими достижениями и новыми технологиями.

Согласованная деятельность по реализации комплекса вышеуказанных мер позволит обеспечить эффективное развитие строительной отрасли в среднесрочном периоде.

Бюджетно-инвестиционная политика. На предстоящем этапе экономической реформы бюджетно-инвестиционная политика предусматривает использование государственных ресурсов по следующим направлениям: **(а)** обеспечение поддержки перспективных на внутреннем и внешних рынках производств, являющихся основой развития эффективной экономики; **(б)** стимулирование и активизация капитальных вложений в отрасли инфраструктуры и услуг; **(в)** дальнейшее развитие и поддержка малого и среднего бизнеса, как основы многоукладной экономики. Создание благоприятных условий для массового предпринимательства, стимулирующих экономическую активность населения и повышающих ответственность граждан за собственное материальное положение, а также способствующих преодолению социально-экономического изживденчества в обществе и снижающих зависимость от социальной поддержки государства; **(г)** развитие систем жизнеобеспечения, коммуникаций и материальной базы социальной сферы. Кроме того, Правительством предусматривается осуществление взвешенной стратегии по отношению к внешним заимствованиям, развертывание четко нацеленных структурных преобразований, способствующих росту инвестиций в частном секторе и активной мобилизации и трансформации сбережений и накоплений населения в инвестиции и др.

Важнейшими приоритетами государственного инвестирования на 2002-2010 гг. в отраслевом аспекте останутся: развитие транспортной системы, телекоммуникаций и энергетической инфраструктуры, сельское хозяйство и переработка сельскохозяйственной продукции, горнодобывающая промышленность, ирригация, а также дальнейшее развитие социальной инфраструктуры (здравоохранение, образование и культура). Намечается реконструировать и завершить строительство региональных и межрегиональных ЛЭП, трансформаторных узлов, гидроэлектростанций - в целях повышения надежности и бесперебойности электроснабжения потребителей, сокращения непроизводительных потерь в сетях. С помощью международного тендера на участие в совместной деятельности осуществить привлечение иностранного капитала для технического перевооружения и развития

топливно-энергетического и радиоэлектронного комплексов республики, а также привлечь стратегических инвесторов в золоторудную и другие приоритетные отрасли экономики Кыргызстана.

Создание благоприятных условий для хозяйственной деятельности. Инвестиционный климат страны во многом обуславливается наличием таких *политических и экономических* факторов, как: *политическая стабильность, развитость нормативно-законо-дательной базы, сильная макроэкономическая и монетарная политика, устойчивый финансовый и банковский сектор, наличие справедливой и прозрачной налоговой и таможенной системы, развитой физической инфраструктуры* и др. *Инвестиционный климат* в значительной степени может быть улучшен благодаря введению высокоэффективной *налоговой, таможенной и кредитной* системы. Это позволит повысить привлекательность вложения *частных средств* в развитие *производственной* сферы, *реального* сектора и увеличить приток иностранного капитала в республику в целом. Одной из радикальных мер в этом направлении является снижение налога на прибыль, что способствует активизации инвестиционных процессов и привлечению частных и прямых иностранных инвестиций.

В целях *государственного* регулирования вопросов, связанных с *инвестиционной сферой* и созданием *благоприятного инвестиционного климата*, в республике за последние годы разработаны и приняты основные законодательные решения, формирующие правовое поле для инвестиционной деятельности. Законодательная и юридическая основа деятельности хозяйствующих субъектов республики и предприятий с иностранными инвестициями регулируется: *Гражданским, Налоговым, Таможенным, Земельным кодексами, Законами Кыргызской Республики «Об иностранных инвестициях», «О залоге», «О концессиях и концессионных предприятиях», «О свободных экономических зонах», «О лицензировании»* и др., а также указами Президента, постановлениями Правительства КР и другими нормативно-правовыми актами. В настоящее время в республике ведется интенсивная работа по совершенствованию инвестиционного законодательства и гармонизации его основных положений с современными положениями международного права. В середине 2002 г. намечается завершить разработку и принять новый законопроект *«Об инвестициях в Кыргызской Республике»* и *«Государственную концепцию Кыргызской Республики по привлечению прямых инвестиций»*. Закон об инвестициях предусматривает создание конкурентной и предсказуемой правовой среды для привлечения и использования иностранных инвестиций.

Правительство Кыргызстана проводит последовательную политику, направленную на интеграцию страны в мировую экономику. Важнейшими документами, дающими гарантии инвесторам и обеспечивающими законодательную основу для их эффективной деятельности, являются

подписанные межправительственные соглашения о поощрении и взаимной защите инвестиций (*с 22 ведущими странами*), об избежании двойного налогообложения (*с 11 государствами*) и о присоединении к многочисленным международным конвенциям и договорам, касающимся защиты инвестиций и других вопросов экономического сотрудничества. В настоящее время Кыргызстан осуществляет *экономические связи* со странами СНГ и более чем 50-ю странами *дальнего зарубежья*. Инвестиционное сотрудничество Кыргызстана с этими странами, а также с различными международными финансовыми институтами является одним из важных факторов *стабилизации* и дальнейшего *развития* экономики.

Большое значение для *иностраных и внутренних* инвесторов также имеет ратификация Кыргызстаном международных конвенций и соглашений, действующих в различных сферах деятельности, включая вопросы, касающиеся регулирования условий труда, международных стандартов, интеллектуальной собственности, исполнения судебных решений, транспортного сообщения и др.

В связи с недостаточной развитостью *рынка ценных бумаг* и ограниченностью *внутренних* финансовых ресурсов значительную роль на *рынке* капитала республики продолжают играть *внешние займы и кредиты*. Обслуживание внешнего долга создает серьезные трудности в функционировании экономики Кыргызстана. Для снижения бремени внешней задолженности Правительством КР инициированы и предприняты необходимые меры по скорейшему переходу к многолетним реструктуризированным соглашениям с иностранными кредиторами. Особое место в позитивном решении данных вопросов сыграло мартовское 2002 г. заседание **Парижского клуба** с участием делегации Кыргызстана. В качестве среднесрочных мер по *оптимизации* процессов внешних заимствований следует обеспечить повышение *прозрачности* и *эффективности* их использования при реализации проектов, а также *исключить* заключение не льготных соглашений. Долгосрочная стратегия в области *инвестиционных займов* должна быть ограничена рамками *предельно допустимой налоговой нагрузки* на хозяйствующие субъекты, *предельных темпов инфляции* и *объемов государственного внешнего долга* по отношению к ВВП. Необходимо использовать стратегию *свертывания нерациональных видов заимствований* (на коммерческих условиях), предусматривающих значительные средства по их обслуживанию. В то же время требуется значительно улучшить *привлечение прямых иностранных инвестиций и внутреннего частного капитала*. В качестве одной из стратегических целей *активизации инвестиционных процессов* является *ежегодное увеличение их доли* в ВВП. Президентом **А. Акаевым** поставлена задача - в ближайшей перспективе довести уровень *прямых инвестиций* (без гарантий правительства) до **8-10 %** к

ВВП и обеспечить их *ежегодный* приток на уровне **120-150 млн. долл. США**.

В целях *активизации* работ по привлечению *внешних* инвестиций в экономику республики на ее территории созданы и функционируют *свободные экономические зоны* (СЭЗ), в которых действует льготный правовой режим деятельности. Обеспечению благоприятного инвестиционного климата служит также применение национального режима к иностранным инвесторам. Кыргызстан проводит последовательную политику *наибольшего благоприятствования* в отношении привлечения и использования *иностранного капитала*, что является одним из важных факторов, способствующих стабилизации и дальнейшему развитию его экономики.

В последнее время Кыргызстан предпринял ряд важных *политических и экономических* инициатив в целях поддержания экономического роста и процессов масштабных *структурных реформ* в рамках Программы PRGF, необходимых для расширения инвестиционной деятельности, развития частного сектора и снижения бедности населения в ближайшие годы. Вместе с тем в течение 2002-2010 гг. представляется необходимым *расширение* комплекса мер по *активизации* процессов привлечения инвестиций в экономику республики, что позволит *ускорить* внедрение *передовых технологий* в производство, повысить *конкурентоспособность* отечественной продукции, расширить ее экспортный потенциал, обеспечить развитие *импортозамещающих* и освоение *новых производств*. **Главным направлением работ должно стать создание необходимых и достаточных условий для превращения сбережений и накоплений населения в инвестиции и улучшения инвестиционного климата в целом.** В связи с этим необходимо обеспечить проведение следующих работ: **(а)** совершенствование форм и механизмов привлечения в инвестиционную сферу сбережений населения; **(б)** совершенствование и унификация амортизационной политики, повышение ее роли как источника капитальных вложений; **(в)** поэтапное усовершенствование законодательных и нормативных актов в области инвестиций; **(г)** совершенствование налоговой системы и обеспечение стабильности налогового режима; **(д)** развитие рынка ценных бумаг, капитала и института финансовых посредников; **(е)** обеспечение защиты инвесторов от рисков и формирование соответствующего института и рынка страховых услуг в данной сфере; **(ж)** дальнейшее присоединение Кыргызстана к международным конвенциям и соглашениям, способствующим притоку иностранных инвестиций в республику.

Учитывая наличие общих экономических и инвестиционных интересов Кыргызстана и стран-участников СНГ, ЕвразЭС и других межгосударственных организаций и союзов, определяющее значение приобретают *адаптация и унификация законодательно-нормативных актов* и

организационно-правовых условий инвестиционной деятельности на территории этих стран и в Центральноазиатском регионе. Намечается разработать и осуществить комплекс дополнительных мер, включающих: **(а)** совершенствование государственного регулирования привлечения иностранных инвестиций; **(б)** упрощение процедуры регистрации и получения лицензий и других разрешительных документов, требуемых для деятельности внутренних и внешних инвесторов; **(в)** упрощение оформления таможенных процедур и режима въезда и пребывания иностранных граждан в Кыргызской Республике; **(г)** ускорение внедрения принципов корпоративного управления и международных стандартов бухгалтерского учета на предприятиях; **(д)** привлечение иностранных инвестиций и стратегических инвесторов для участия в индивидуальных проектах приватизации; **(е)** достижение информационной прозрачности для потенциальных инвесторов; **(ж)** дальнейшее развитие потенциала действующих особых экономических зон республики и создание новых видов особых экономических зон (экспортно-промышленные, производственные, инновационно-технологические, зоны свободной торговли и т.д.).

В части расширения взаимовыгодного сотрудничества и дальнейшей кооперации в указанных рамках в качестве перспективных направлений может рассматриваться: **(а)** участие Кыргызстана в реализации межгосударственных программ и проектов за счет средств государственных бюджетов сторон-участников, привлечения финансовых ресурсов других участников проекта, а также комбинированного финансирования, в том числе с привлечением иностранных инвестиций и частного капитала; **(б)** продолжение работы по согласованию концептуальных подходов к созданию общего рынка капитала государств-участников ЕвразЭС и соответствующей поэтапной гармонизации и унификации правовой базы по данному вопросу.

Привлечение в экономику республики капиталов из государств-участников СНГ и ЕвразЭС может осуществляться также путем совместного государственно-коммерческого финансирования инвестиционных проектов, развития международного финансового лизинга, создания договорных совместных организаций типа консорциумов для инвестиционной деятельности. Необходимо также создать благоприятные условия для привлечения частных инвесторов к развитию производственных объектов государств ближнего зарубежья, в продукции которых заинтересована республика. В этой связи целесообразно разработать совместно со странами СНГ механизм инвестиционного сотрудничества и перехода на совместное финансовое обеспечение. Координация решений по государственной поддержке совместных проектов, намечаемых в пределах межправительственных соглашений, также является весьма актуальной в области инвестиционной деятельности.

Инвестиционное сотрудничество со странами ближнего зарубежья должно осуществляться на основе согласованной экономической политики, учитывающей специализацию, кооперацию и производство тех видов продукции, которые необходимы рынкам этих стран. Следует всячески поддерживать становление и развитие таких новых организационно-правовых форм привлечения иностранных инвестиций, как международные венчурные фонды, создание транснациональных компаний и концессионных союзов.

Последовательное и скоординированное проведение изложенных выше государственных мер, в рамках общенациональной стратегии КОР/НССБ, позволит улучшить инвестиционный климат в Кыргызстане и будет способствовать развитию его потенциальных возможностей в средне- и долгосрочной перспективе.

Организационно-правовые аспекты инвестирования. Важное место в политике привлечения и стимулирования отечественных и иностранных инвестиций, наряду с совершенствованием законодательной базы, играет проведение организационно-правовых мероприятий, способствующими факторами которых являются:

стабильность законодательства о финансовом, валютном, налоговом, тарифном и нетарифном регулировании инвестиций;

отработка процедур и механизмов, защищающих инвесторов от неправомерных действий органов управления, обеспечения гарантий безопасной деятельности и защиты вкладываемых средств от некоммерческих рисков.

Кыргызстан стремится к тому, чтобы все большая часть привлекаемых финансовых ресурсов направлялась в реальный сектор, на конкретные инвестиционные проекты, закупку высокотехнологичного оборудования для различных отраслей экономики, а также на поддержку и развитие малого и среднего предпринимательства в республике. При этом стратегически важно уже в ближайший период, разработать и огласить приемлемые для республики условия ввоза иностранного капитала, выгодные и для потенциальных зарубежных инвесторов. Необходимо совершенствовать существующие и развивать новые механизмы плодотворного взаимодействия и сотрудничества с международными финансовыми организациями, странами-донорами и другими государствами-партнерами. Одной из приемлемых для Кыргызстана форм иностранных кредитов могут стать целевые банковские вклады для кредитования развития предприятий, с условием возврата кредита поставками продукции (компенсационные соглашения). Целесообразно всячески стимулировать сделки, в которых зарубежный партнер поставляет машины, оборудование, технологии, комплектные заводы в обмен на встречные поставки сырья и полуфабрикатов, производимых на поставленном оборудовании..

Существенную роль в этих вопросах могут сыграть новые подходы в области внутреннего Реформа № 3/2002

государственного регулирования инвестиционных процессов. Часть централизованных инвестиционных ресурсов (например, государственные бюджетные средства) можно использовать (в объеме около 20-25 % от стоимости проектов, на условиях возвратности или государственной доли в акционерном капитале) для стимулирования частных отечественных и иностранных инвестиций в производственной сфере на конкурсной основе. Такая ограниченная государственная поддержка эффективных коммерческих проектов будет способствовать привлечению частного капитала и быстрому росту производства при низких сроках окупаемости затрат. Учитывая наличие высоких инвестиционных рисков, государство должно взять на себя часть этих рисков в доле с частным инвестором. Тем самым обеспечивается максимальное использование инвестиционного потенциала населения и предпринимательских структур. Частный капитал может направляться в отрасли и виды производства, не требующие больших стартовых объемов капитала и не связанные с крупномасштабным производством. Указанные меры позволят использовать средства государства с более высокой эффективностью в отношении привлечения частного капитала.

На данном этапе развития экономики становится также актуальной проблема обеспечения страховой защиты имущественных интересов отечественных и иностранных инвесторов в Кыргызстане. В этой связи необходимо определить общие принципы страхования инвестиций (такие, как порядок заключения страховых договоров, круг прав и обязанностей сторон в течение действия договора, устанавливаемые размеры страхового взноса и др.). Должно быть также предусмотрено участие государства в деятельности страховых учреждений.

Страхование инвестиций - это стабилизирующий фактор экономического развития, имеющий большую социальную значимость и призванный сыграть важную роль в реализации отдельных проектов и инвестиционных программ. Поэтому одной из первоочередных задач становится создание и дальнейшее развитие государственных и совместных инвестиционных и страховых институтов и всемерное развитие частного предпринимательства на рынке страховых услуг. На государственном уровне должна быть разработана концепция развития страхования внутренних и иностранных инвестиций, создана соответствующая законодательно-нормативная и институциональная база.

В связи с расширением реализации конкретных инвестиционных проектов существенное значение также приобретает улучшение методов урегулирования инвестиционных споров, создание многовариантности арбитражных процедур, которые должны применяться дифференцированно в зависимости от условий и характера спора. Важную роль в расширении иностранных инвестиций должно сыграть подключение Кыргызстана к международной системе правового обеспечения в области инвестиционной деятельности. Кыргызстан заключил и ратифицировал целый ряд межправительственных

соглашений, присоединился и готов участвовать в международных конвенциях по данному вопросу, что способствует сближению норм кыргызского и международного права в этой сфере.

Создание благоприятной деловой среды. Наряду с созданием необходимых организационно-право-вых условий в инвестиционной сфере, государственная политика стимулирования отечественных и иностранных инвестиций должна быть направлена на разработку комплекса мер по снижению издержек инвестора, не относящихся к прямым затратам на реализацию конкретных проектов и программ. В этой связи дальнейшее развитие должна получить информационная инфраструктура инвестиционного рынка, система обеспечения защиты собственности и прав инвестора от криминальной среды, недобросовестной конкуренции и т.д.

В области информационного обеспечения инвестиционной деятельности представляется необходимым содействие государства в осуществлении маркетинга инвестиционных проектов и программ, в создании сети инвестиционных бюро в зарубежных странах, формировании банка данных и подготовке специальных информационных изданий. Предусматривается повысить роль и улучшить эффективность деятельности наших загранучреждений (посольств, торговых представительств и др.) в части содействия привлечению прямых иностранных инвестиций в Кыргызстан. Конкретной задачей улучшения и развития информационного обеспечения инвестиционной деятельности является подготовка и актуализация информации о законодательстве, состоянии рынка, перспективах развития экономики и отдельных отраслей, о планах предприятий, заинтересованных в привлечении внешних инвестиций, о ходе приватизации, о предложениях по вовлечению в хозяйственный оборот не завершенных строительством промышленных и гражданских объектов. По всей видимости, настало время перехода к более активным формам поиска зарубежных партнеров и изыскания новых механизмов взаимовыгодного сотрудничества.

Как показывает опыт предшествующих лет, для развития экономики Кыргызстана и полноправного вхождения его в мировое сообщество особое значение имеет продолжение плодотворного взаимодействия с ведущими финансовыми институтами, международными организациями и странами-донорами, прежде всего с Всемирным банком, Международным валютным фондом, Европейским банком реконструкции и развития, Азиатским и Исламским банками развития, Банком реконструкции Германии и другими взаимовыгодными партнерами.

В заключение хотелось бы отметить, что политика дальнейшего совершенствования и развития инвестиционной сферы республики включает в себя очень широкий круг вопросов и проблем, охватить которые в рамках одной статьи весьма сложно. Главная трудность нынешнего этапа экономических преобразований в

республике заключается в ограниченных возможностях увеличения прироста внутренних валовых накоплений в стране и неспособности имеющегося банковского и предпринимательского капитала в достаточной степени компенсировать нехватку инвестиционных ресурсов для стабильного экономического роста. Имея дефицит собственных средств для проведения быстрых и масштабных преобразований, республика остро нуждается в привлечении внешнего капитала и передовых технологий. В этой связи последовательное и скоординированное проведение всех намеченных государством мер позволит обеспечить в целом улучшение инвестиционного климата в Кыргызстане и будет способствовать притоку иностранных инвестиций в его экономику.

