

**УДК
ББК**

ИДЕЯ, СОСТАВЛЕНИЕ И ОБЩАЯ РЕДАКЦИЯ:
Н. Н. Добрецова - руководитель Marketing Communications Agency.

**АВТОРЫ МЕТОДИЧЕСКОЙ АДАПТАЦИИ
ДЛЯ СТУДЕНТОВ ФАКУЛЬТЕТОВ ЖУРНАЛИСТИКИ:**
П. З. Бостонова - к.п.н, профессор, зав. кафедрой «Экономическая журналистика и
реклама» Кыргызского технического университета им. И. Раззакова;
Э. А. Прояева - и. о. руководителя программы «Массовые коммуникации»
Американского университета в Центральной Азии.

РЕЦЕНЗЕНТЫ:
З. И. Кудабаяев - д.э.н., к.ф.-м.н., профессор, заслуженный экономист Кыргызской
Республики, руководитель программы «Экономика» в Американском
университете в Центральной Азии;
А. А. Асанова - к.ф.н., доцент, декан факультета журналистики и информационных
систем Бишкекского гуманитарного университета;
Рауза Жума к. - к.э.н., доцент, зав. кафедрой экономики и бизнеса Кыргызского
технического университета им. И. Раззакова.

МЕНЕДЖЕР ПРОЕКТА:
Б. Ураимова - менеджер по связям с общественностью Международного делового
совета Кыргызстана.

ДИЗАЙН МАКЕТА: А. Ж. Абдраимов

***Допущено Министерством науки и образования Кыргызской Республики
в качестве учебного пособия для студентов высших учебных заведений.***

***Рекомендовано Методическим советом Института управления и бизнеса
и Ученым советом Кыргызского государственного университета им. И. Раззакова
в качестве учебного пособия для студентов высших учебных заведений.***

О **Освещение экономических тем в средствах массовой информации
(экономическая журналистика): Учеб. пособие для вузов / Под. ред.
Н.Н. Добрецовой. – Б.: 2009. – 132 с.**

ISBN

Данное учебное пособие - первая в истории Кыргызской Республики попытка создать инструмент обучения экономике будущих журналистов. Это коллективный труд известных в республике экономистов и преподавателей журналистики, которые задались целью изложить важные экономические знания простым, доступным языком в ракурсе интересов средств массовой информации. Пособие состоит из двенадцати тем, актуальных для экономического развития Кыргызстана. При этом каждая тема содержит теоретические основы вопроса, исторический экскурс, анализ современных проблем и, частично, описание перспектив. Пособие сопровождается дополнительными материалами: методическим материалом для преподавателя, практикумом для студентов и глоссарием. Учебное пособие рассчитано на студентов старших курсов факультетов журналистики.

Все авторские права защищены. При полном или частичном использовании материалов сборника ссылка на источник обязательна. Просьба проинформировать издателя о фактах использования по электронной почте nadya.dobretsova@gmail.com

Пособие создано и опубликовано в рамках Проекта «Лаборатория экономической журналистики», реализованного Международным деловым советом Кыргызстана (МДС) на средства Организации сотрудничества и безопасности в Европе (ОБСЕ).

Л

ISBN

**УДК
ББК**

© МДС, 2009

© ОБСЕ, 2009

© Добрецова Н. Н., 2009

Оружие против бедности. Вместо предисловия	4
<i>Надежда Добрецова</i>	
Глава I. Базовые понятия об экономике	8
<i>Кемал Измайлов</i>	
Глава II. Денежно-кредитная политика в Кыргызской Республике	22
<i>Алтынай Айдарова</i>	
Глава III. Как писать о государственном и местном бюджетах?	33
<i>Эмиль Абдыкалыков</i>	
Глава IV. Государственный внешний долг	51
<i>Дамир Эсеналиев</i>	
Глава V. Внеэкономическая деятельность - основа экономического роста	58
<i>Мурат Суюнбаев</i>	
Глава VI. Энергетика - индустриальное сердце Кыргызстана	69
<i>Кемал Измайлов</i>	
Глава VII. Отрасль связи - локомотив экономического роста	81
<i>Олег Жеребко</i>	
Глава VIII. Информационные технологии	90
<i>Олег Жеребко</i>	
Глава IX. Управление муниципальной собственностью и роль средств массовой информации	96
<i>Улара Нарусбаева, Надежда Добрецова</i>	
Глава X. Промышленные судьбы Кыргызстана: градообразующие предприятия и горнодобывающая промышленность - основа урбанизации	105
<i>Мурат Суюнбаев</i>	
Глава XI. Что такое фондовый рынок?	115
<i>Нурбек Элебаев</i>	
Глава XII. Корпоративное управление: фокус интересов СМИ	123
<i>Надежда Добрецова</i>	

Вместо предисловия

«Чтобы заниматься этой профессией, требовалась широкая образованность, которая достигалась в процессе работы. Еще одной профессиональной обязанностью было чтение. Самоучки обычно жадно и быстро впитывают все новое...»

Молодые люди уверены, что самое важное - узнать что-то первыми, любой ценой и невзирая ни на что. Они не понимают, что лучшие новости - не всегда те, которые получены раньше всех, а те, которые лучше изложены ...»

Габриэль Гарсия Маркес

Из выступления лауреата Нобелевской премии по литературе, президента Фонда за новый подход к иберо-американской журналистике

Габриэля Гарсия Маркеса на 52-й ассамблее Межамериканской газетной ассоциации 7 октября 1996 года.

Рождение экономической журналистики

Многие журналисты ссылаются на то, что экономика, мол, интересна только узкому кругу людей. Но так говорят, чаще всего, чтобы скрыть неумение и нежелание писать на экономические темы. Да, писать об экономике, образовывать и просвещать население гораздо сложнее, чем спекулировать на политических скандалах. Мгновенной и громкой журналистской славы на экономике в Кыргызстане пока не заработаешь. Это трудно: нужно самим понимать происходящее, понимать так, чтобы быть способным объяснить это своим читателям и зрителям. Нужно читать учебники и справочники, специализированные журналы, вести многочасовые беседы с экспертами, чтобы «выловить» в их профессиональном сленге зерно, нужное и полезное читателю и зрителю.

Журналист, безусловно, выполняет миссию и, безусловно, являет собой некий ресурс воздействия на общество, именуемый четвертой властью. Но какой характер носит этот ресурс? Какого рода посыл его усилий? Каковы суммарный результат и конечная цель - разрушительные или же созидательные? Если оставаться только в политическом поле и продолжать игнорировать экономику, то посыл будет разрушительным. Пресса будет не помогать стране богатеть и развиваться, а отвлекать население на политические дразги, будоражить инстинкты толпы и настраивать общество в целом на самобичевание и самоедство. Если же посыл созидательный, то нужно садиться за рабочие столы с желанием научиться самому и научить свою аудиторию понимать, любить экономику и пользоваться всеми возможностями, которые она предоставляет.

Экономическая журналистика должна перестать быть неким элитарным собранием кучки экспертов, которые пишут весьма сложные и длинные статьи для столь же малой кучки продвинутых читателей. То, что пишется на экономические темы в популярных изданиях, должно выглядеть совершенно иначе. Одной перепечатки кусков пресс-релизов ведомств и корпораций не хватит для выполнения образовательной и аналитической функции прессы. Нужны настоящий анализ и прогноз, но представленный в популярной, доходчивой форме.

Общая особенность всех экономических материалов в кыргызстанских СМИ заключается в отсутствии экспертных оценок и прогнозов, построенных на анализе. Кыргызстанские журналисты пишут об экономике исключительно по следам событий, не пытаясь найти экспертные оценки и прогнозы. Исключение составляют «горячие» темы: скандалы вокруг крупных предприятий, в основном, из числа так называемых голубых фишек, которые то и дело подвергаются попыткам приватизации. Так же в этот круг тем входят истории вокруг состоявшихся приватизаций крупных промышленных предприятий. Еще один круг тем: скандалы, связанные с акционерным капиталом, переделом собственности через скупку акций и рейдерские захваты.

На телевизионных каналах передач, посвященных целиком экономическим темам, нет. В зависимости от актуальности, «шумности» того или иного экономического события, например, возможности вступления Кыргызстана в ХИПИК, подобные сюжеты появляются в новостях или ток-шоу. Но как только накал общественного интереса спадает, из эфира исчезают и темы. На первый взгляд, так и должно быть: СМИ дают обществу ту информацию, которая его интересует. Но проблема в том, что общество пока не способно сформировать структурированный спрос на информацию, так как плохо представляет, какая информация и для каких целей ему нужна.

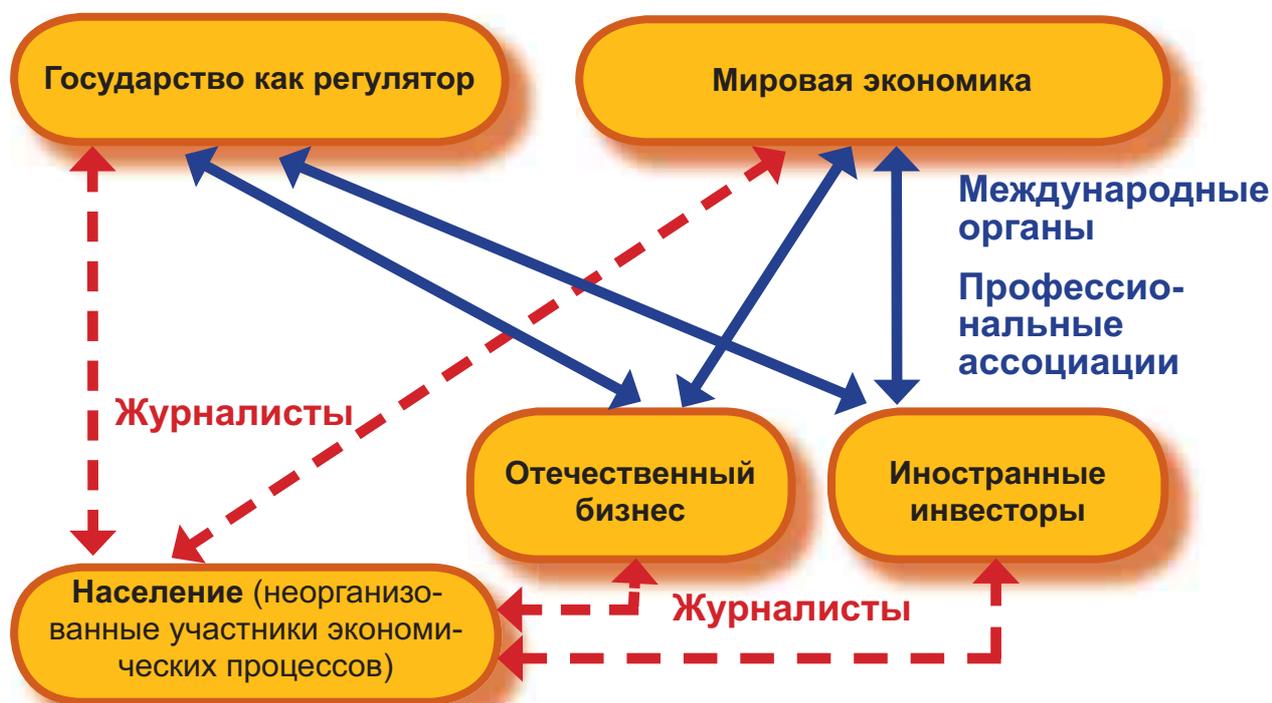
Механически перенесенные в отечественную реальность принципы западной журналистики оказались подобны концентрированному удобрению, как говорится в поговорке: «В ложке - лекарство, в чашке – яд». Да, они проверены временем, эпохами демократий западной цивилизации. Да, они самым точным образом выверены и прописаны в многочисленных учебных модулях. Да, они подтвердили свою состоятельность и эффективность *там*. Но! Чтобы подтвердить все это *здесь*, это самое *здесь* должно пройти те же эпохи развития. И никак не меньше. Это значит, что наши сограждане также хорошо должны разбираться в теории стоимости денег, как американец или француз, три - четыре поколения предков которых с детства знали, что такое процент на капитал, что такое дивиденды, для чего платятся налоги и что любой чиновник - не более чем наемный служащий сообщества. Вот тогда они и будут готовы потреблять «голые» факты, успешно их переваривать. Вот тогда они и будут способны самостоятельно делать правильные выводы, заземлив их и применив в своей жизни.

Функции экономической журналистики

Функция журналистов в нашем обществе не может ограничиваться простым представлением информации. Потребитель не может переварить эту «голую», «сырую» информацию, у него нет для этого базовых знаний, которые позволили бы сделать самостоятельный анализ происходящего, основанный на голых фактах. Функция журналистов в нашем обществе должна быть образовательной и аналитической. Со страниц газет и телевизионного экрана должен литься поток образовательной экономической информации, вновь и вновь профессионалы, эксперты и сами журналисты должны разжевывать населению основы экономики, объяснять, как она работает, какую роль играют в ней деньги в целом и сбережения населения в частности. Более того, освещая то или иное событие в экономике, подавая факт, журналисты должны объяснять их значение и предлагать варианты развития событий.

«Свыше 1,2 млрд. жителей Земли имеют доход менее одного доллара в день... Чтобы побороть бедность, нужно облегчить доступ к информации и существенно повысить ее качество. Осведомленным людям проще сделать правильный выбор ...»

Джеймс Д. Вулфенсон



Роль журналистов должна заключаться в обработке и раскрытии информации для обеспечения эффективного взаимодействия активных участников экономических процессов: государства, бизнеса (отечественного и иностранного) и населения.

Для успешного выполнения этой роли журналисты должны действовать в четырех направлениях:

- 1) отбирать, обрабатывать и предоставлять населению экономическую информацию, исходящую от государства;
- 2) отбирать, обрабатывать и предоставлять населению экономическую

**ЭКОНОМИЧЕСКАЯ
ЖУРНАЛИСТИКА -
это поиск, анализ
и изложение ин-
формации об эконо-
мике, что по-
зволяет любому
человеку принять
верное решение
для защиты сво-
их материальных
интересов.**

**Иными словами,
экономическая
журналистика
- это ОРУЖИЕ
ПРОТИВ
БЕДНОСТИ.**

информацию, исходящую от источников вне страны (мировая экономика);

3) обеспечивать эффективный информационный обмен между населением и бизнесом всеми возможными способами: новостная и аналитическая журналистика, реклама;

4) обеспечивать эффективный информационный обмен между населением и иностранными инвесторами.

Работая по этим четырем направлениям, журналисты могут решать разные задачи, которые можно свести, в целом, к следующим:

- выполнять **миссию общественного контроля за действиями правительства в экономической сфере** – не позволять «забалтывать» неверные решения, обставляя их популистскими лозунгами, за которыми часто прячутся неприятные для населения экономические последствия того или иного «ляпа» со стороны власти;

- **следить за тенденциями**, возникающими на секторах рынка, и сигнализировать и обществу, и предпринимателям, и власти, когда эти тенденции начинают приобретать негативный характер;

- **контролировать качество регулятивного воздействия государства на экономику**. Иными словами, журналисты должны отслеживать результаты воздействия на рынок того или иного решения правительства.

Для успешного решения этих задач сами журналисты должны обладать необходимым уровнем знаний об экономике, о ее закономерностях, инструментах и механизмах. Причем знать не только прикладные зависимости, но и разбираться в теоретических основах, хотя бы самых простых.

Определение и состояние экономической журналистики

Как такового научного определения экономической журналистики нет. Однако есть предложения, высказанные во время работы над данным учебным пособием. Обобщая эти предложения, можно сформулировать первое определение экономической журналистики в Кыргызстане.

Итак, экономическая журналистика - **это поиск, анализ и изложение информации об экономике, что позволяет любому человеку принять верное решение для защиты своих материальных интересов**. Иными словами, **экономическая журналистика - это оружие против бедности**.

Беглый обзор современного состояния экономической журналистики в Кыргызской Республике позволяет выделить следующие основные проблемы в СМИ в отношении экономики:

1) низкий уровень знаний журналистов (качество журналистского корпуса в целом);

2) мода на политику и устоявшееся мнение, что писать о политике – это «круто» (молодым журналистам очень льстит возможность общаться со всякими важными персонами);

3) менталитет редакторов;

4) ориентация донорской поддержки сугубо на правозащитные и политические темы в СМИ;

5) утрата престижа профессии в целом;

6) отсутствие специального обучения.

С другой стороны, есть очевидные проблемы в предоставлении информации:

- отсутствие соответствующих служб в ведомствах (они есть, но плохие) и, кстати, их функция должна заключаться не только в том, чтобы предоставить информацию, но и «разжевать» ее журналистам;

- отсутствие институтов предоставления информации: рейтинговых агентств, открытых социологических и консалтинговых исследований;

- продажа статистической информации СМИ (бесплатно нужную статистику, в нужной конфигурации не получишь).

О пособиях

Первый шаг для решения комплекса проблем в отношении развития экономической журналистики - создание специализированной учебной программы, которая готовила бы профессиональных «переводчиков» экономической информации на доступный для населения язык. Эта программа в первую

очередь должна подготовить преподавателей (тренеров), затем охватить как студентов, так и действующих журналистов. Нужны учебники и тренинговые модули, основанные на опыте работы кыргызстанских органов управления и корпораций. Логика решений в данном случае такова:



Данное учебное пособие - самый первый шаг, первая в истории Кыргызской Республики попытка создать инструмент обучения будущих журналистов экономике. Это коллективный труд известных в республике экономистов и преподавателей журналистики, которые задались целью изложить важные экономические знания простым, доступным языком в ракурсе интересов средств массовой информации.

Пособие состоит из двенадцати тем, актуальных для экономического развития Кыргызстана. При этом каждая тема содержит теоретические основы вопроса, исторический экскурс, анализ современных проблем и, частично, описание перспектив. В таком виде пособие позволяет студенту факультета журналистики и молодому журналисту быстро сориентироваться в сущности и проблемах темы и не допустить при подготовке материала смысловых и фактологических ошибок.

Пособие сопровождается дополнительными материалами: методическим материалом для преподавателя, практикумом для студентов и глоссарием. Это придает пособию дополнительную ценность, так как весь пакет учебных материалов позволяет преподавателю сформировать полноценный учебный курс, включающий практические занятия. Также подобный набор инструментов обучения дает студентам возможность для самостоятельной работы с учебным материалом в целях изучения особенностей написания статей по экономическим темам. В то же время глоссарий учебного пособия и само учебное пособие могут быть использованы действующими журналистами при подготовке статей в реальные средства массовой информации.

Учебное пособие «Освещение экономических тем в средствах массовой информации (экономическая журналистика)» рассчитано на студентов старших курсов факультетов журналистики, которые уже владеют минимальным набором профессиональных навыков и знаний. Само пособие позволяет студентам определить наличие или отсутствие интереса к освещению вопросов экономического развития и способствует их дальнейшей специализации и выбору будущего места работы. Это особенно актуально в связи с увеличением в Кыргызстане спроса на издания, имеющие экономическую тематическую направленность.

Главы пособия написаны профессиональными экономистами и адаптированы преподавателями журналистики. Материал изложен в упрощенной форме и его освоение не требует специальной подготовки.

Главная цель пособия - помочь будущим журналистам понять, что экономика - это ежедневная жизнь каждого кыргызстанца, а не нечто абстрактное, сложное, а потому массовому читателю неинтересное. Пособие поможет будущему журналисту полюбить экономику как **материальное выражение взаимоотношений людей** и помочь своему читателю (зрителю) найти свое место и улучшить качество своей жизни.

Ежедневно каждый из жителей Кыргызстана становится участником экономических процессов. Покупая хлеб, поворачивая водопроводный кран, садясь в общественный транспорт, мы вступаем в сложные отношения с множеством других людей, а их интересы пересекаются с нашими. Исходя из этого, журналист должен определять для себя экономику не как теорию, не как свод формул и массив чисел, а как ежедневную реальность, КАК МАТЕРИАЛЬНОЕ ВЫРАЖЕНИЕ ВЗАИМООТНОШЕНИЙ МЕЖДУ ЛЮДЬМИ.

Надежда Добрецова

Базовые понятия об экономике

Настоящий раздел дает некоторые понятия по экономике, которые необходимы журналистам для понимания того, как функционирует экономическая система и как государство может управлять ее развитием.

1. **Общественное производство: сущность, структура, результаты**
 - 1.1. Общественное производство.
 - 1.2. Центральные проблемы хозяйственной деятельности и способы их разрешения.
 - 1.3. Общественный продукт, его состав.
2. **Рыночный механизм и элементы его функционирования**
 - 2.1. Сущность рынка и частная собственность.
 - 2.2. Рыночный механизм.
3. **Экономическая роль и функции государства**
 - 3.1. Рынок и государство.
 - 3.2. Экономические функции правительства.
 - 3.3. Налоговое и кредитное регулирование.
 - 3.4. Национальная экономика: цели и результаты.
 - 3.5. Сущность и функции финансов.
 - 3.6. Экономический рост и его движущие силы.
 - 3.7. Эффективность производства.
4. **В помощь журналисту**
 - 4.1. Вопросы на закрепление.
 - 4.2. Дополнительная литература.

1. Общественное производство: сущность, структура, результаты

1.1. Общественное производство

На экономическое развитие оказывают влияние природные ресурсы, климат, естественное плодородие земли, накопленные людьми знания и опыт, численность народонаселения и другие факторы. Однако определенный результат общество может получить лишь при использовании этих факторов в процессе производства. Общественное производство составляет первоначальную основу жизни, оно источник всякого благополучия.

Под **производством** понимается процесс воздействия человека на предметы и силы природы и приспособления их к удовлетворению тех или иных своих потребностей. В нем взаимодействуют три компонента: рабочая сила человека, предметы труда и средства труда.

Под **рабочей силой** понимается совокупность физических и духовных способностей, которыми обладает организм человека и которые реализуются в ходе трудового процесса. Рабочая сила выступает личным фактором производства, а человек, ее носитель, трудящийся – как главная производительная сила.

Предмет труда – это все то, на что направлен труд человека, что составляет материальную основу будущего продукта.

Средства труда – это вещи или комплексы вещей, с помощью которых человек обрабатывает предметы труда, воздействует на них. К ним относятся разнообразные орудия труда, механизмы, средства связи, пути сообщения, земля и др. Предметы труда и средства труда в совокупности выступают как вещественный фактор производства.

Производство – это сложная система взаимодействия рабочей силы со средствами производства, т.е. с его материальной основой. Способы соединения факторов производства определяют систему господствующих в обществе производственных отношений.



В общем плане в хозяйственной деятельности выделяются четыре стадии: производство-распределение-обмен-потребление. **Производство** – это исходный пункт создания благ, материальных и нематериальных. **Распределение** – распределение произведенных товаров и услуг, это размещение ресурсов и факторов производства. **Обмен** – это перемещение в пространстве благ таким образом, чтобы полнее удовлетворялись потребности. **Потребление** – это или личное потребление, направленное на удовлетворение индивидуальных потребностей, или производственное потребление для создания новых потребительских благ.

1.2. Центральные проблемы хозяйственной деятельности и способы их разрешения

Любая экономика, в том числе кыргызская, сталкивается с тремя основными и взаимосвязанными проблемами: что производить? как производить? для кого производить?

Что производить? Т.е. какие из взаимно исключающих друг друга товаров и услуг должны быть произведены и в каком количестве, что хотелось бы иметь немедленно, с получением чего можно подождать, а от чего вообще надо отказаться и т.д. «Что производить?» определяется голосованием посредством денег покупателя. Другого побудительного мотива к его производству не нужно.

Как производить? Для производства всего набора благ и каждого из них в отдельности существуют различные варианты. Как производить, с помощью каких ресурсов и какой технологии, на каких типах предприятий – все это определяется конкуренцией между товаропроизводителями, в результате которой определяется, кто будет производить. Это соперничество: чтобы «выжить» и иметь прибыль, надо снижать издержки или поддерживать их на минимальном уровне, улучшать качество производимой продукции или услуги. Для этого надо постоянно находить более эффективные методы ведения хозяйства. В рыночном механизме выгода личная оборачивается выгодой для всего общества.

Для кого производить? Поскольку количество создаваемых товаров и услуг ограничено, то возникает проблема их распределения – в каких пропорциях они должны распределяться между людьми, кто будет извлекать из них пользу? Решение этой проблемы определяет цели общества, стимулы его развития. Для кого производить – разрешается соотношением спроса и предложения. Рынком управляют потребитель, уровень техники и организации производства. Потребитель своим спросом указывает, куда направить ресурсы. Производитель устанавливает свои цены на товары и услуги на основе издержек производства. В зависимости от получаемого дохода он перемещает свои капиталы из одних отраслей в другие.

1.3. Общественный продукт, его состав

Результатом хозяйствования в любой экономической системе является произведенный продукт. Он представляет собой сумму всех созданных в течение года благ. Прежде всего, это разнообразные предметы и услуги, произведенные для удовлетворения общественных и личных потребностей людей.

Валовой внутренний продукт (ВВП) составляет рыночную стоимость всех конечных благ (товаров и услуг), произведенных в стране в течение года, независимо от принадлежности производителя той или иной страны. ВВП можно измерить как сумму добавленных стоимостей, присоединенных в ходе производства конечных благ каждым производителем в течение года.

Применительно к отдельным регионам страны рассчитывается валовой региональный продукт.

Номинальный ВВП – это ВВП, подсчитанный в текущих ценах. Эти данные публикует Национальный статистический комитет. Однако оценить изменения ВВП в течение нескольких лет по номинальному ВВП невозможно, так как меняются цены. Поэтому экономисты при сравнении и сопоставлении ВВП при-



*Три главных
вопроса экономики:
что производить?
как производить?
для кого произво-
дить?*



меняют неизменные (сопоставимые) цены. Для оценки динамики используется реальный ВВП – это фактический объем выпуска продукции в ценах базисного года. Базисный год – это любой предшествующий год, ВВП которого берется за 100%. Данные других лет пересчитываются по ценам базисного года.

**Пример 1. Темпы прироста реального и номинального ВВП
Кыргызской Республики, в %**

Годы	2003	2004	2005	2006	2007
Темп прироста номинального ВВП	11,3	12,5	6,9	12,2	7,5
Темп прироста реального ВВП	7,0	7,0	-0,2	3,1	8,2

ВВП Кыргызстана в 2007 г.

Без переоценки по ППС	3 380,2 (по курсу 36 сом/долл.)
При переоценке по ППС	\$ 9 870 (данные Международного валютного фонда)

«Преследуя свои собственные интересы, человек нередко приносит обществу больше пользы, чем если бы принесение пользы и вправду входило в его намерения ...»

«Пустые и малодушные люди нередко обнаруживают перед своими подчиненными и перед теми, кто не смеет выказать им сопротивления, припадки гнева и страсти и воображают, что выказали этим свое мужество ...»

Для оценки ВВП разных стран их ВВП приводятся к одной валюте (например, доллару США). Но при этом ВВП каждого из них пересчитывается по паритету покупательной способности.

ВВП является наиболее употребляемым показателем, который используется для характеристики общей экономической динамики. Но наряду с ним используются другие взаимосвязанные с ВВП показатели. Приведем некоторые из них.

- Чистый внутренний продукт (ЧВП) = ВВП - амортизация.

Амортизация отражает запас капитала, который использовался в текущем году. С помощью ЧВП можно измерить годовой объем производства, который экономика (предприятия, государство, домохозяйства) в состоянии потребить, не снижая производственные возможности будущих периодов.

- Национальный доход (НД) = ЧВП - косвенные налоги предпринимателей.

Национальный доход – это показатель общего объема заработной платы, процента, прибыли и ренты, то есть платежей, полученных при производстве ВВП. Таким образом, НД – это созданный за год ВВП за вычетом амортизационных отчислений и косвенных налогов.

2. Рыночный механизм и элементы его функционирования

2.1. Сущность рынка и частная собственность

Сущность рынка

Рынок – это способ взаимодействия производителей и потребителей, основанный на децентрализованном, безличностном механизме ценовых сигналов. Рынок дает ответ на те центральные проблемы хозяйственной деятельности, о которых говорилось выше: что производить? как производить? для кого производить?

Сущность рынка находит свое отражение в главных его экономических функциях:

1) рынок с помощью обратных «первичных» связей выдает сигнал производству о том, что, в каком объеме и какой структуре следует производить. Рынок позволяет согласовывать производство и потребление в ассортиментной структуре, поддерживать баланс спроса и предложения по объему и по структуре. Функцию регулирования пропорций рынок выполняет путем установления связей между сотнями и тысячами независимых производителей и потребителей через куплю-продажу товаров и услуг;

2) рынок устанавливает ценностные эквиваленты для обмена продуктов, иначе говоря, цену на товары и услуги. Только на рынке сопоставляются индивидуальные затраты труда на производство товаров и общественный эталон;

3) рынок обеспечивает экономическое стимулирование эффективности производства. Рыночная конкуренция побуждает производителей создавать необходимые товары с наименьшими затратами и получать больше прибыли.

СМИТ (Smith) Адам (1723-1790) — шотландский экономист и философ. Один из крупнейших представителей классической политэкономии. Подход к экономике как к системе, в которой действуют объективные законы, поддающиеся познанию.

В масштабах всей экономики это приводит к росту интенсификации производства и эффективности ее функционирования;

4) рынок заставляет сокращать издержки обращения в сфере потребления (затраты покупателей на приобретение товаров) и соотносить спрос населения с заработной платой;

5) рынок обеспечивает отмирание неконкурентоспособных предприятий и свертывание устаревших производств.

Частная собственность

Основой рыночной экономики выступает частная собственность в ее разнообразных типах и формах.

Статья 4 Конституции Кыргызской Республики устанавливает: в Кыргызской Республике признаются и защищаются частная, государственная, муниципальная и иные формы собственности. Кыргызская Республика гарантирует разнообразие форм собственности и их равную правовую защиту.

Собственность как экономическая категория есть отношение между людьми по поводу материальной основы хозяйственной деятельности, т.е. средств производства. Собственность рассматривается как право владения, пользования и распоряжения имуществом. Владение – это фактическое обладание имуществом. Пользование означает процесс извлечения полезных свойств из имущества. Распоряжение – это действия, связанные с отчуждением имущества от его владельца (продажа, дарение, обмен, наследование, аренда, залог и т.д.).

Государству принадлежит особая роль в закреплении и соблюдении прав собственности. Смысл и цель закрепления прав собственности состоит в том, чтобы создать условия для приобретения прав собственности тем, кто ценит их выше, кто способен извлечь из них большую пользу. Закрепление прав собственности изменяет поведение хозяйствующих субъектов, оно создает сильные стимулы для принятия более эффективных решений. На собственника падают, в конечном счете, все положительные и отрицательные результаты осуществляемой им деятельности. Поэтому он оказывается наиболее заинтересованным в их максимально эффективном использовании.

2.2. Рыночный механизм

Цена

Цена – это язык рынка, его сигнальная система. Система цен в рыночной экономике играет роль основной организующей силы. Цена – это ориентир для продавца (производителя) и покупателя (потребителя). Цена растет – это сигнал к расширению производства, цена падает – сигнал к сокращению. Стихийное действие предпринимателей приводит к установлению более или менее оптимальных экономических пропорций. Говорят, что в рынке действует регулирующая «невидимая рука». Предприниматель имеет в виду лишь свой собственный интерес, преследует собственную выгоду, но благодаря этой «невидимой руке» он направляется к цели, которая, возможно, совсем не входит в его намерения. То есть, преследуя свои собственные интересы, вкладывая в их достижение весь свой труд, ум, способности, он служит интересам общества, даже если сознательно не стремится к этому.

Конкуренция

Рынок немыслим без конкуренции. Конкуренция предполагает свободу вступления экономических единиц в любую конкретную отрасль и свободу выхода из нее. Эта свобода необходима для того, чтобы экономика могла надлежащим образом адаптироваться к изменениям вкусов потребителей, технологии или предложения ресурсов. Объектом конкуренции являются цена с ее исходным базисом – издержками производства и качеством продукта. Конкуренция также устанавливает пределы для реализации покупателями и продавцами их личного интереса.

Конкуренция имеет и положительные, и отрицательные стороны.

Положительные стороны:

1) конкуренция заставляет товаропроизводителя постоянно применять

«Человек, не имеющий возможности приобрести собственность, может быть заинтересован только в том, чтобы есть возможно больше, а работать возможно меньше. Чтобы поднять государство с самых низких ступеней варварства до вершин благосостояния. нужны лишь мир, легкие налоги и терпимость в управлении, все остальное сделает естественный ход вещей ...»

«Чтобы научить людей любить справедливость, надо показать им результаты несправедливости ...»

СМИТ (Smith) Адам

Ни в настоящее время, ни в прошлом идеально-го рынка нигде не было. В действительности рынок обладает определенными недостатками, которые определяют необходимость его регулирования.

лучшие технологии, рационально использовать ресурсы. Стимулирование эффективности производства – это основное экономическое преимущество конкуренции. В ходе ее вымываются экономически неэффективные производства, устаревшая техника, некачественные товары;

2) конкуренция чутко реагирует на изменение спроса, ведет к удешевлению издержек производства, тормозит рост цен, а в ряде случаев к их снижению;

3) конкуренция в известной мере выравнивает норму прибыли на капитал и уровень заработной платы во всех отраслях национальной экономики.

Отрицательные стороны:

1) конкуренция придает бизнесу определенную нестабильность, создает условия для безработицы, инфляции и банкротства;

2) конкуренция ведет к дифференциации доходов и создает условия для их несправедливого распределения;

3) ее следствием может быть перепроизводство товаров и недогрузка мощностей в периоды производственных спадов.

Провалы рынка

В учебниках по экономике используется понятие свободного (идеального) рынка, чтобы показать условия достижения наиболее эффективного его состояния. Однако подчеркивается, что это абстракция, - ни в настоящее время, ни в прошлом идеального рынка нигде не было. В действительности рынок обладает определенными недостатками, которые определяют необходимость его регулирования:

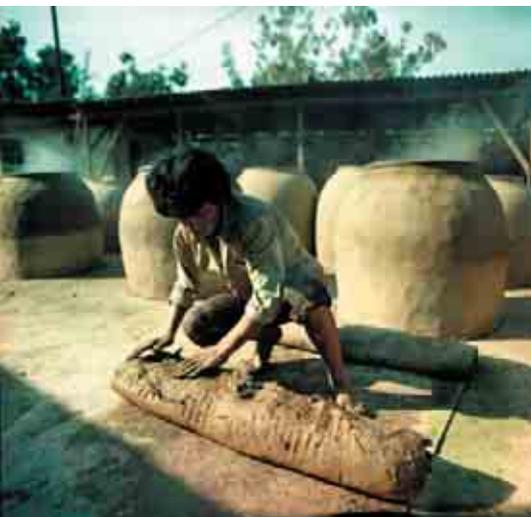
1) рынок не создает стимулов для производства товаров и услуг коллективного пользования, он не в состоянии обеспечить общество услугами, в которых нуждается любой человек и от которых никто не получает прибыли (оборона, охрана общественного порядка, государственное управление и др.). При рынке не все участники обладают равным доступом к информации, на основе которой принимаются те или иные решения;

2) рынок зачастую игнорирует потенциально негативные последствия принимаемых решений, а также не способствует сохранению невозпроизводимых ресурсов. Хозяйственная деятельность без ограничений часто приводит к нежелательным эффектам, таким, как загрязнение окружающей среды, продуктов питания пестицидами и другими вредными веществами, развитие наркомании, алкоголизма и т.д.;

3) рынок не может решить проблему монополизации рынка. Это и случаи недобросовестной конкуренции, когда одна или несколько компаний приобретают большую рыночную власть и начинают это использовать вопреки интересам общества, и случаи естественных монополий, когда общество сознательно соглашается с необходимостью существования таких предприятий по экономическим причинам. При росте монополизации рынка создается положение, когда число продавцов становится ограниченным и в силу этого каждый из них в состоянии оказать влияние на общий объем предложения, а поэтому и на цену продаваемого продукта. Развитие монополий подрывает конкурентное начало рыночной экономики, порождает нерациональное распределение экономических ресурсов, отрицательно сказывается на решении макроэкономических проблем, ведет к снижению эффективности общественного производства;

4) рынок не обеспечивает действенную мотивацию для фундаментальных исследований. Он реализует уже имеющиеся научно-технические достижения, но не выделяет средства для фундаментальных исследований в науке и технике, а они крайне необходимы для развития общества в отдаленной перспективе;

5) рынок приводит к дифференциации в уровне жизни населения. С одной стороны, это не так уж и плохо, так как обеспечивает высокую мотивацию к труду. Но с другой стороны, это не обеспечивает социальную защиту населения. Распределение на рынке осуществляется на основе полученных доходов. Кто не в состоянии получить этот доход (по состоянию здоровья, старости и т.д.), обречен на нищенское существование. Рынок не может создать условия ре-



лизации права на труд для всех членов общества. Трудоустраиваются только те, на чью рабочую силу имеется спрос. Социальные последствия свободного рынка – это безработица, разорение, бедность отдельных групп населения. Таким образом, с общечеловеческих позиций, рыночное распределение несправедливо, так как не обеспечивает минимальный уровень жизни всем;

б) рынок недостаточно результативен в тех видах деятельности, которые не могут быть подчинены исключительно коммерческим интересам (здравоохранение, образование, наука, культура, единая транспортная система, убыточные производства), но необходимы обществу.

Цикличность

Общей закономерностью рыночной экономики является цикличность ее развития: от подъема к спаду, за ним следует застой в производстве и деловой жизни (депрессия), который сменяется оживлением и подъемом. Экономический цикл – это периодические колебания уровня деловой активности, представленный реальным ВВП.

Цикличность рыночной экономики обусловлена объективными факторами. Наиболее очевидной причиной циклов является физическое обновление основного капитала, хотя непосредственным толчком для кризиса могут быть самые разные причины. Чаще всего это денежно-кредитные потрясения. Различают короткие циклы (через 3-4 года), средние циклы (через 7-12 лет), длинные циклы (через 40-60 лет). Существуют и вековые циклы.

Кризисы сопровождаются безработицей, расстройством денежной системы, банкротствами, ухудшением жизни населения.

3. Экономическая роль и функции государства

3.1. Рынок и государство

Наиболее грубо подходы в управлении рыночной экономикой можно разделить на те, которые отдают предпочтение рыночным механизмам, и те, которые предполагают более активную роль государства.

Сторонники рынка считают, что рыночная система сильнее, чем государственное регулирование. Она способна обеспечить полное использование ресурсов в экономике, такие рычаги рыночного регулирования, как колебания ставки процента, с одной стороны, и эластичность соотношения цен и заработной платы, с другой стороны, способны поддерживать полную занятость. То есть рыночная экономика – это саморегулирующаяся экономика. Сторонников этой точки зрения относят к приверженцам классической экономической теории занятости. Сейчас эта точка зрения развивается в различных течениях неоклассицизма. Логика сторонников этой точки зрения подводит к заключению о том, что наиболее приемлемой является экономическая политика ограниченного государственного вмешательства.

Сторонники государственного регулирования рынка считают, что рыночная система не способна к бесконечному процветанию, при ней не существует механизма, гарантирующего полную занятость. Они отвергают положение о том, что ставка процента уравнивает сбережения и инвестиции, ставят под сомнение положение об эластичности цен и заработной платы. Сторонников этой точки зрения относят к приверженцам кейнсианской теории занятости (по имени крупнейшего английского экономиста Джона Мейнарда Кейнса). Современные кейнсианцы также стоят на позициях активного использования стабилизационной политики государства для сокращения высоких издержек, порождаемых высокой безработицей или инфляцией.

Любое государственное управление в рыночной системе стремится найти оптимальное сочетание рыночного и государственного регулирования. Пока нет ни одного государства, которое бы идеально и навсегда решило эту задачу. Поэтому экономическая политика обычно является предметом острых политических дискуссий между сторонниками альтернативных точек зрения, особенно в период выборов в государственные органы власти.

Разные экономические системы мира и отдельные государства отличаются друг от друга по соотношению ролей государства и рынка в управлении экономикой. Различия касаются набора способов и форм регулирования,

Любое государственное управление в рыночной системе стремится найти оптимальное сочетание рыночного и государственного регулирования. Пока нет ни одного государства, которое бы идеально и навсегда решило эту задачу. Поэтому экономическая политика обычно является предметом острых политических дискуссий между сторонниками альтернативных точек зрения, особенно в период выборов в государственные органы власти.

пределов действия той или иной формы, а также направленности регулирования экономики. Однако роль государства в развитии экономики, даже когда она очень значительна, сводится только к корректировке действия рыночных автоматических механизмов. Воздействие государства на экономику не может носить произвольный характер. Применение «внешних» регуляторов не должно вести к ослаблению рыночных стимулов. Роль рынка продолжает сохраняться, во многом определяя сбалансированность народного хозяйства. Государство не осуществляет контроль над производством (предложением), снабжением (спросом) или ценами, оно не отключает, не уничтожает механизмы рыночной самонастройки, заменяя их другим, нерыночным (административным, директивным) способом размещения ресурсов и продуктов.

Экономическая политика государства - это воздействие на экономическую систему с помощью административных и экономических методов регулирования.

В разных странах сложились свои модели управления. Например, шведская система характеризуется энергичным участием государства в обеспечении экономической стабильности и перераспределении доходов. Сердцевиной этой системы является социальная политика государства, подкрепленная высоким уровнем налогообложения. Здесь относительно невелики различия в доходах населения при общем высоком уровне его социального обеспечения.

Японская модель экономики отличается развитым планированием и координацией деятельности правительства и частного сектора. Планы представляют собой государственные программы (рекомендательного характера), ориентирующие отдельные звенья экономики на выполнение общенациональных задач.

Административные – это те, при которых субъекты хозяйствования приходят к решениям, основанным не на самостоятельном экономическом выборе, а на предписаниях органов власти, т.е. по принуждению.

В отличие от шведской или японской моделей, в американской экономике государство играет значительно меньшую регулируемую роль, отдавая предпочтение рынку. При этом государство выполняет функции утверждения правил экономической игры, регулирования бизнеса, развития образования. Однако в период кризисов роль государства в США повышается.

Итак, рынок регулируется с помощью своего собственного рыночного механизма, элементами которого являются конкуренция, прибыль, цена, спрос, предложение и др. Рынок также регулируется государством.

Экономическая политика государства реализуется посредством государственного воздействия на экономическую систему с помощью разнообразных методов регулирования: административных и экономических. Административные – это те, при которых субъекты хозяйствования приходят к решениям, основанным не на самостоятельном экономическом выборе, а на предписаниях органов власти, т.е. по принуждению. Экономические методы не оказывают прямого действия на субъект хозяйствования и на принимаемые им решения, но создают предпосылки, нормативную базу, чтобы при самостоятельно выбранных решениях субъекты строили свою политику в соответствии с экономическими целями государства.

Экономические методы не оказывают прямого действия на субъект хозяйствования и на принимаемые им решения.

3.2. Экономические функции правительства

Все реально функционирующие экономические системы – это системы, в которых правительство и рыночная система делят между собой функцию нахождения ответа на центральные вопросы экономики: что производить? как производить? для кого производить? Экономические задачи правительства - поддержать и облегчить функционирование рыночной системы. К их числу можно отнести:

1. *Обеспечение правовой базы и общественной атмосферы, поддержание оптимальных межгосударственных отношений, способствующих эффективному функционированию национальной экономики.*

Задачи по обеспечению нормативной и правовой базы рыночной экономики разрешаются путем введения правил поведения, которыми должны руководствоваться производители в своих отношениях с потребителями, и контроля за их выполнением при осуществлении всех видов производственной и экономической деятельности. Государство также стремится создать благоприятную среду в межгосударственных отношениях, стремясь оптимизировать международную правовую базу, установить благоприятные отношения для развития экономических отношений.



2. Защита конкуренции.

На пути всевластия монополий есть ограничитель – это сам рыночный механизм. Потребитель всегда будет искать альтернативы. Другим ограничителем господства монополий является деятельность правительства по защите конкуренции. В тех отраслях, где технологические и экономические условия исключают возможность существования конкурентных рынков, правительство регулирует цены и устанавливает стандарты на оказываемые услуги. Транспорт, связь, производство и сбыт электроэнергии и другие предприятия общественного пользования в той или иной степени в большинстве государств подвергаются правительственному регулированию, во многих странах являются собственностью государства. Всесилию монополий должны быть противопоставлены законодательная и иная антимонопольная деятельность государства.

3. Перераспределение доходов и богатства.

Как уже отмечалось, в распределении доходов рыночная система может порождать большое неравенство. Поэтому правительство обязано разрабатывать и осуществлять программы социального обеспечения, устанавливать минимальные размеры заработной платы, пособия по безработице, фиксировать цены с целью повышения доходов определенных групп населения, устанавливать дифференцированные ставки налогов на личные доходы населения. Таким образом, правительство регулирует распределение доходов путем определения и поддержания минимально допустимых параметров жизни населения и прямого вмешательства в функционирование рынка и косвенно с помощью системы налогов и других платежей. Через механизм налогообложения и государственных расходов по социальному обеспечению все большая доля национального дохода переводится от относительно богатых к относительно бедным.

4. Перераспределение ресурсов с целью изменения структуры экономики.

Конкурентная рыночная система не всегда способна обеспечить эффективную структуру экономики. Поэтому необходима функция изменения ее структуры. Структурная политика – это совокупность мероприятий в области государственных инвестиций и финансовых стимулов, направленных на структурные изменения в экономике страны. Под структурной политикой понимается и проводимая правительством страны, регионов, администрацией предприятий политика в отношении отраслевой, региональной, производственной структуры экономики в целом и отдельных ее частей, а также структуры доходов и расходов, потребления, накопления, экспорта и импорта.

5. Стабилизация экономики, контроль за уровнем занятости и инфляции, стимулирование экономического роста, обеспечение экономической безопасности производства.

Функция правительства по стабилизации экономики связана с помощью частному сектору в обеспечении полной занятости ресурсов и стабильного уровня цен. Уровень производства непосредственно зависит от совокупного объема расходов. Высокий уровень общих расходов означает, что для многих отраслей выгодно увеличивать выпуск продукции, низкий уровень не обеспечит полной занятости ресурсов и населения. Любому правительству надлежит, с одной стороны, увеличивать собственные расходы на общественные блага и услуги, а с другой стороны – сокращать налоги с целью стимулирования расходов частного сектора. Другая ситуация может возникнуть, если общество попытается расходовать больше, чем позволяют производственные мощности экономики. Когда совокупные расходы превышают величину продукта при полной занятости, избыточные расходы вызовут повышение уровня цен. Чрезмерный объем совокупных расходов всегда носит инфляционный характер.

6. Управление государственной собственностью.

В хозяйственной деятельности государств с рыночной экономикой ведущее место занимает частный капитал. Однако немаловажную роль в экономике может играть и государственная собственность. Она распространяется на



землю, леса и другие природные ресурсы, не вовлеченные в хозяйственный оборот, и на многие предприятия. Государственные предприятия чаще всего берут на себя бремя развития высоких технологий.

В целом все задачи, которые могут и должны разрешаться на уровне современного государства, можно свести к следующим:

- обеспечение развития базовых отраслей: энергетики, металлургической, топливной промышленности, стимулирование новых отраслей;
- стратегическое прогнозирование развития науки и техники, долгосрочное прогнозирование развития хозяйства в целом, оценка социально-экономических последствий научно-технического прогресса с общенациональных позиций;
- координация усилий общества по охране и оздоровлению окружающей среды;
- создание производственной и социальной инфраструктуры: транспорт, связь, культура, образование, здравоохранение;
- выработка и обеспечение социальных гарантий, особенно для групп населения, которые не могут в полной мере заниматься общественно-полезным трудом;
- поддержание в нормальном состоянии денежной и финансовой системы.

Ни одна из перечисленных задач не может быть решена на уровне предприятия, корпорации, отрасли хозяйства или региона. Это прерогатива исключительно государства.

3.3. Налоговое и кредитное регулирование

Налоговая политика

Под налоговой (фискальной) политикой государства понимается постоянное вмешательство государства в экономические процессы и явления с целью регулирования их протекания. Это совокупность мероприятий в сфере налогообложения, направленных на формирование доходной части государственного бюджета, повышение эффективности функционирования всей национальной экономики, обеспечение экономического роста, занятости населения и стабильности денежного обращения.

В рыночном хозяйстве выделяются такие основные группы налогов:

- налоги на доходы (налог на заработную плату, подоходный налог, налог на прибыль и др.);
- налоги на собственность (налог на имущество, на землю, на прибыль от капитала, в том числе на процент и др.);
- налоги на движение и прирост имущества (налог на наследство, на движение капитала, на покупку земли и т.д.);
- налоги с оборота (включая налог на добавленную стоимость);
- налог с продаж и акцизный налог. Они являются «скрытыми» или косвенными налогами, поскольку обычно перекладываются с продавцов на покупателей товаров через более высокие цены (налоги на вино-водочные изделия, табак и т.д.).

В основу фискальной политики могут быть положены следующие принципы:

- основу всей системы налогообложения должны составить прямые налоги на землю, имущество, капитал, доходы физических и юридических лиц и прибыль юридических лиц;
- косвенные налоги должны применяться в форме акцизов с целью защиты собственного производителя, ограничения потребления отдельных видов товаров, а также на предметы роскоши и на доходы производителя-монополиста;
- применение при налогообложении дифференцированных ставок в зависимости от величины получаемого дохода;
- ликвидация необоснованных льгот при налогообложении.

Налоговое регулирование разнообразно. Оно включает в себя увеличение или уменьшение совокупных налоговых поступлений, изменение налоговой структуры, дифференциацию ставок, введение или отмену налоговых льгот, отсрочку платежа налога, изменения сферы распространения налогов и т.д.



Налоговая (фискальная) политика государства - это постоянное вмешательство государства в экономические процессы и явления с целью регулирования их протекания.

Система налогообложения предприятий представляет собой гибкий рычаг регулирования со стороны государства процесса воспроизводства предпринимательского капитала.

С помощью налоговых льгот государство воздействует на инвестиционный процесс в определенном направлении, реализуя при этом общеэкономические цели. К основным инструментам инвестиционного стимулирования относятся: система специальных амортизационных отчислений, в том числе система ускоренной амортизации; налоговые скидки на инвестиции; различного рода инвестиционные премии, субсидии, инвестиционные фонды.

В странах с развитой рыночной экономикой налоги являются активным инструментом государственной социальной и экономической политики. Налоговые поступления формируют необходимую финансовую базу для операций государства в экономической сфере, а сама структура, объемы и методы налоговых изъятий создают возможность целенаправленного воздействия со стороны государства на темпы и пропорции накопления общественного денежного и производительного капитала, позволяют ему взять под свой контроль практически весь совокупный общественный спрос.

В развитых государствах через бюджеты распределяется примерно 1/5 ВВП или 40-50 процентов годового НДС. Такие средства позволяют проводить структурную перестройку производства, осваивать новейшие технологии и разрабатывать крупномасштабные научно-технические программы.

Кредитная политика

Особая роль в эффективном развитии экономики принадлежит кредитной политике государства. Коммерческие банки, различные инвестиционные и кредитные организации заинтересованы в постоянном росте оборота кредитных средств как источника роста их прибыли. Использование временно свободных накоплений как кредитного средства в определенных условиях может тормозить развитие хозяйственной деятельности или стать инфляционным фактором. Чем дороже кредит, тем ниже спрос на него со стороны производства, чем дешевле кредит, тем выше спрос и выше риск товарно-денежной несбалансированности, так как кредиты на рынке средств производства и товаров выступают как денежные средства.

Состояние ссудного рынка нередко становится пусковым механизмом инфляции и кризиса, поэтому регулирование кредитных отношений является важнейшей функцией государства. Функции регулятора выполняют центральные банки. В Кыргызстане – это Национальный банк Кыргызстана, который является собственностью государства.

В соответствии с законодательством, коммерческие банки обязаны создавать резервы и передавать их Национальному банку, который устанавливает их норматив. Национальный банк вправе использовать полученные резервы для кредитования коммерческих банков, устанавливая учетную (процентную) ставку за кредит. От величины норматива и размера учетной ставки зависит объем оборота кредитной массы. При росте норматива резервов и учетной ставки кредит становится более дорогим и спрос на него сокращается, снижается инвестиционная деятельность и сохраняется только кредитование наиболее эффективных проектов. Сокращение кредитной массы способствует снижению инфляции. Темпы роста денежной массы должны быть ограничены долгосрочными темпами роста национального дохода. При таком условии достигается стабильность денежных отношений и устойчивость экономического роста.

3.4. Национальная экономика: цели и результаты

Под национальной экономикой принято считать экономику страны. Это совокупность всех отраслей и регионов, соединенных в единый организм многосторонними экономическими связями. В национальной экономике в неразрывном комплексе выступают производство, распределение, обмен и потребление материальных благ, услуг и духовных ценностей. Она есть продукт исторического развития данного общества и имеет свое лицо: частное, смешанное, государственное и т.д.

«Рост благосостояния общества достигает максимума, а распределение ресурсов оптимально тогда, когда в обществе создаются условия для реализации всякого проекта, если он, ничего не ухудшая, никому не наносит ущерба, улучшает положение хотя бы одного человека ...»

Парето (Pareto) Вильфредо (1848-1923), итальянский экономист и социолог, представитель математической школы в политэкономии.



Финансовая система включает три основных звена: государственные финансы, финансы населения и финансы предприятия. Из этих трех звеньев главным являются финансы предприятий, ибо первые два звена формируются на их базе.

«Риск - это незнание того, что вы делаете ...»

Уоррен Баффет

Национальная экономика как целостный организм характеризуется следующими признаками:

- общее экономическое пространство с единым законодательством, единой денежной единицей, общей кредитно-денежной и финансовой системой;
- наличие тесных экономических связей между хозяйственными субъектами с общим воспроизводственным контуром;
- территориальная определенность с общим экономическим центром, который выполняет регулирующую и координационную роль.

В национальной экономике каждый субъект, будь то хозяйство, фирма, регион или государство, включаясь в экономическое пространство, преследует свой интерес. Согласование же интересов направляется объективными экономическими законами: каждый индивид, имея свой собственный интерес, одновременно способствует достижению наибольшего блага для всех.

Национальная экономика стремится к стабильности, эффективности, справедливости через обеспечение:

- стабильного роста национального объема производства;
- высокого и стабильного уровня занятости;
- стабильного уровня цен;
- поддержание равновесного внешнего баланса.

Названные цели достигаются через применение определенных инструментов макроэкономического регулирования. Ими являются:

- фискальная политика (оперирование государственным бюджетом через налоговую систему и расходы государства);
- денежно-кредитная политика (контроль за денежным предложением через ставку процента, резервную норму и другие инструменты);
- политика регулирования доходов (от свободного установления заработной платы и цен до декретного контроля);
- внешнеэкономическая политика (торговая политика, регулирование обменного курса).

Общим и конечным результатами функционирования национальной экономики являются приращение национального богатства, объемов прибыльных и нужных обществу товаров и услуг, наиболее эффективное использование ограниченных людских и материальных ресурсов.

3.5. Сущность и функции финансов

В процессе воспроизводства на разных уровнях, начиная с предприятия и кончая национальной экономикой в целом, образуются и используются фонды денежных средств. При этом не имеет значения, в какой форме выступают деньги: в виде наличных бумажных знаков, в виде кредитных карточек или безналичных денег на банковских счетах вне всякой формы.

Система образования и использования фондов денежных ресурсов, участвующих в обеспечении процесса воспроизводства, и составляет финансы общества. А совокупность экономических отношений, возникающих между государством, предприятиями и организациями, отраслями, территориями и отдельными гражданами в связи с движением денежных фондов, образует финансовые отношения.

Финансовая система включает три основных звена: государственные финансы, финансы населения и финансы предприятия. Из этих трех звеньев главным являются финансы предприятий, ибо первые два звена формируются на их базе.

Государственные финансы состоят из двух основных элементов: государственного бюджета и внебюджетных фондов. Государственный бюджет - это годовой план доходов и расходов государства, это деньги, которые позволяют государству выполнять экономические и социальные функции (а в последнее время и политические). Государственный бюджет состоит из бюджета республиканского и местных бюджетов (область, район, город, село и поселок).

Внебюджетные фонды представляют собой те денежные средства, которые аккумулируются вне системы государствен-



ного бюджета и имеют строго целевое назначение: пенсионный фонд, фонд социального страхования и др.

Бюджет состоит из двух частей: доходной и расходной. В странах с развитой рыночной экономикой доходная часть бюджета на 80-90% формируется за счет налогов с предприятий и населения. Остальная часть поступает от использования государственной собственности, внешнеэкономической деятельности. Структура расходной части бюджета включает в себя расходы на социально-культурные нужды (здравоохранение, просвещение, социальные

Пример 2. Структура доходов бюджета Кыргызской Республики от операционной деятельности в 2007 г.

Доходы всего:	100%
Доходы от операционной деятельности	98,7%
Доходы от продажи нефинансовых активов	1,3%
Доходы от операционной деятельности	100,0%
из них:	
налоговые доходы	74,7%
налоги на доходы и прибыль	12,2%
налоги на доходы, уплачиваемые физическими лицами	6,5%
подходный налог с физических лиц-резидентов Кыргызской Республики	6,5%

Структура расходов бюджета Кыргызской Республики от операционной деятельности в 2007 г.

Расходы всего:	100,0%
Расходы от операционной деятельности	82,2%
Расходы на приобретение нефинансовых активов	17,8%
Расходы от операционной деятельности	100,0%
из них:	
государственные службы общего назначения	14,3%
оборона	5,3%
общественный порядок и безопасность	9,4%
сельское хозяйство, лесное хозяйство, рыболовство и охота	3,0%
горнодобывающая промышленность, обрабатывающая промышленность и строительство	0,3%
транспорт	1,9%
связь	0,1%
охрана окружающей среды	0,3%
жилищно-коммунальные услуги	5,8%
здравоохранение	12,4%
отдых, культура и религия	3,4%
образование	27,2%
социальная защита	12,8%

Бюджетный дефицит — превышение расходов бюджета над его доходами — это финансовое явление, с которым в те или иные периоды своей истории неизбежно сталкивались все государства мира.

пособия и др.), расходы на развитие народного хозяйства, на оборону, государственное управление.

Соотношение доходной и расходной части бюджета может быть сбалансированным, но может быть и неравным. Чаще всего государства сталкиваются с ситуацией, при которой расходы превышают доходы. Практика бюджетного дефицита широко развита в мире. Бюджетный дефицит — превышение расходов бюджета над его доходами — это финансовое явление, с которым в те или иные периоды своей истории неизбежно сталкивались все государства мира. Бесспорно, бюджетный дефицит — нежелательное для государства явление: его финансирование на основе денежной эмиссии гарантированно ведет к инфляции, с помощью неэмиссионных средств — к росту государствен-

ного долга. Тем не менее бюджетный дефицит нельзя однозначно относить к разряду чрезвычайных, катастрофических событий, так как различным может быть качество, природа дефицита. Он может быть связан с необходимостью осуществления крупных государственных вложений в развитие экономики, и тогда дефицит является отражением стремления государства обеспечить прогрессивные сдвиги в структуре общественного воспроизводства.

По расчетам МВФ, бюджетный дефицит не должен превышать 2% от ВВП. Если страна начинает жить в долг перед своим населением, другими государствами, «разбазаривает» свое национальное достояние, дефицит бюджета растет и ухудшает условия жизни для будущих поколений.

3.6. Экономический рост и его движущие силы

Производство представляет собой не единовременный акт, а непрерывный процесс, развивающийся по восходящей линии. Общеэкономической предпосылкой, обеспечивающей непрерывность процесса воспроизводства в любом обществе, является поддержание определенной пропорциональности между частями и факторами производства, воспроизводство природных ресурсов и среды обитания человека. Непрерывность и пропорциональность, в свою очередь, зависят от равновесия между спросом и предложением, т.е. от совпадения желаний продавцов продать товар и желаний покупателей приобрести его. Естественно, желаний, выражающихся в платежеспособном спросе.

Экономический рост определяется и измеряется двумя взаимосвязанными способами: возрастанием реальных объемов ВВП или ЧВП (валового и чистого внутреннего продукта) за определенный период времени или как увеличение общественного продукта в расчете на душу населения, что означает повышение уровня жизни.

Растущая экономика характеризуется приростом годового реального продукта, который может использоваться для более эффективного удовлетворения существующих потребностей или для реализации новых программ. Экономический рост любой страны определяется основными факторами, которые связаны с физической способностью экономики к росту, с предложением или наличием ресурсов. Этими факторами являются:

- количество и качество природных ресурсов;
- количество и качество трудовых ресурсов;
- объем основного капитала;
- технология.

Рост также зависит от факторов спроса, от обеспечения полного использования расширяющегося объема ресурсов и их распределения таким образом, чтобы получить максимальное количество полезной продукции.

Рост производства и приумножение национального богатства достигаются трудом, социальной активностью населения. Человеку присуще естественное стремление к улучшению своей жизни и облегчению условий своего труда. Побудительными мотивами в хозяйственной деятельности человека выступают экономические интересы.

Это та «пружина», которая приводит в движение экономический механизм. Интересы имеют сложную структуру. Их активизируют материальные факторы, социальные мотивы и, в известной мере, национальные отношения. Мощной движущей силой (или тормозом) экономического развития выступают общественное сознание, культура труда и общения, господствующие нравственные установки и традиции.

Современный тип экономического роста связан с изменением его источников, с переходом к преимущественно интенсивным факторам роста. Достижение высоких конечных результатов связывается не с притоком в производство дополнительных природных ресурсов, сырья, материалов, а с переводом его на трудосберегающие, фондосберегающие и материалосберегающие технологии.

В мире за последние 30-40 лет новое качество эконо-



мического роста было связано с усилением его социальной направленности. Рос приток средств в социальную сферу: на развитие образования, здравоохранение, науки, культуры, содержание нетрудоспособного населения. И как результат - повышался жизненный уровень населения, росла продолжительность жизни человека.

3.7. Эффективность производства

В основе прогресса лежит повышение эффективности производства. Под ним понимается экономическая и социальная результативность хозяйственной деятельности.

Для оценки такого сложного и многогранного процесса, как экономический прогресс одного показателя, пусть даже самого совершенного, недостаточно. Нужна система измерителей для его разных сторон. Она может быть достаточно большой. Приведем некоторые из показателей эффективности.

Для характеристик использования живого труда применяется показатель производительности труда. Он рассчитывается отношением стоимости произведенного продукта к среднегодовой численности занятых работников, т.е. к затратам живого труда. Своеобразным барометром эффективности хозяйствования является норма прибыли.

Показатель фондоотдачи характеризует уровень эффективности использования основных производственных фондов и определяется делением стоимости продукта на стоимость фондов. Обратной величиной является фондоемкость продукции.

Материалоемкость и энергоемкость продукции характеризуют уровень затрат материалов или электроэнергии на выработку единицы продукции.

4. В помощь журналисту

4.1. Вопросы на закрепление

Назовите центральные проблемы любой экономической системы и раскройте их содержание.

Перечислите основные функции рынка.

Перечислите и охарактеризуйте главные экономические функции правительства.

Как у нас в КР обстоят дела с экономическим ростом?

Причины замедления экономического роста и провалов в экономике?

Как это было в прошлом?

5. Литература

Ермишин П.Г. *Основы экономической теории*. – М., 2000.

Кузьминов Я.И., Бендукидзе К.А., Юдкевич М.М. *Курс институциональной экономики: институты, сети, трансакционные издержки, контракты (учебник для студентов вузов)*. – М.: ГУ-ВШЭ, 2005.

Кэмпбел Р. Макконелл. *Экономикс. Принципы, проблемы, политика*. – М.: Инфра-М. – 1999.

Тарасевич Л.С., Гребенников Л.И., Леусский А.И. *Микроэкономика*. – М.: Юрайт. – 2006.



Об авторе

Кемал Осмонович Измайлов – кандидат экономических наук, директор Института исследований и анализа общественной политики. Автор более 15 исследовательских работ в различных секторах экономики Кыргызстана. Сфера интересов – государственное управление, энергетика, финансовый сектор.

Глава II. Денежно-кредитная политика в Кыргызской Республике

1. Актуальность вопроса для СМИ.
2. Денежно-кредитная политика (ДКП).
3. Цели денежно-кредитной политики.
4. Инструменты денежно-кредитной политики.
5. Инфляция.
6. Денежные агрегаты.
7. Факторы инфляции.
8. Валютный рынок.
9. Прозрачность и подотчетность политики.
10. Независимость Национального банка.
11. Полезные ссылки на интернет-страницы.
12. Общие рекомендации при написании статей.

Ключевые слова:

*инфляция,
денежно-
кредитная
политика,
валюта,
валютный рынок,
цены,
регулирование
цен,
устойчивость
валюты,
Национальный
банк Кыргызской
Республики
(НБКР), ноты
НБКР,
государственные
ценные бумаги,
казначейские
векселя,
индекс
потребительских
цен,
денежные
агрегаты,
инфляционные
ожидания,
обменный курс.*

1. Актуальность вопроса для СМИ

Денежно-кредитная политика является одной из основных составляющих макроэкономической политики государства. Тематика публикаций, касающаяся высокой инфляции, низкой доходности депозитов и высоких процентов по полученным кредитам, является весьма актуальной на сегодняшний день. Однако ввиду сложности и специфики эти вопросы не всегда корректно отражаются СМИ.

Понимание текущей ситуации и ожидаемых мер политики необходимо для грамотной интерпретации происходящих в экономике процессов. Это особенно важно именно в части денежно-кредитной политики, так как фактор ожиданий населения и фирм играет очень важную роль в конечных результатах проводимой политики. Так, к примеру, некорректное толкование факторов инфляции и ее прогнозов средствами массовой информации может привести к ажиотажной скупке товаров населением ввиду их ожидаемого псевдоудорожания. Результатом такой трактовки информации станет фактическое удорожание продукции, которого можно было избежать.

2. Денежно-кредитная политика (ДКП)

Денежно-кредитная (монетарная) политика представляет собой деятельность центрального банка, направленная на регулирование количества денежной массы в экономике, объема и стоимости денежных ресурсов в экономике.

Из этого определения следует, что проведение денежно-кредитной политики является исключительной прерогативой центральных банков, в случае Кыргызской Республики – Национального банка Кыргызской Республики (НБКР). Ссылка на правительство или какие-либо министерства и ведомства при толковании денежно-кредитной политики является ошибкой.

Денежно-кредитная политика воздействует на денежную массу в экономике, то есть, проще говоря, на все деньги, имеющиеся в экономике, как в наличной форме, так и на счетах в коммерческих банках. В самом простейшем изложении логика политики такова: при изъятии из экономики излишних денег происходит сжатие денежной массы, то есть у экономических агентов меньше наличных денег, а значит – они меньше тратят на потребление. Соответственно потребительский спрос падает, и продавцы товаров, видя эти изменения, начинают снижать цены, чтобы реализовать хоть какую-либо часть товаров. Однако напрямую изъять деньги из экономики центральный банк не может. Это происходит только опосредованно – через систему коммерческих банков. Центральный банк что-то должен предложить коммерческим банкам, чтобы те, в свою очередь, согласились передать денежные средства. Этим «что-то»

может быть, например, будущий процентный доход от этой суммы или ценные бумаги, которые также принесут процентный доход при обратной продаже.

Можно выделить два периода развития денежно-кредитной политики:

- с 1991 по 1997 год,
- с 1998 по настоящее время.

Логика в разделении на эти периоды заключается в том факте, что с принятием действующего закона о Национальном банке изменились его цели, задачи и функции. Одним из важнейших факторов, определивших этот рубеж, является прекращение, а точнее запрещение кредитования правительства Национальным банком. Этот закон позволил четко разграничить и подчеркнуть независимость НБКР в проведении ДКП от вмешательства государственных органов. О результативности ДКП можно судить по динамике инфляции. Так, можно увидеть, что с 1998 года начинается постепенное снижение инфляции с двузначных величин до однозначных.

Следует всегда помнить, что центральные банки – это эмиссионные институты, то есть давление на них со стороны правительства заставляет включать «печатный станок», который всегда ведет к неконтролируемой инфляции. Хотелось бы в этом свете отметить некорректность заявлений, что НБКР тратит и использует деньги налогоплательщиков в своей деятельности. Все выплаты налогоплательщиков агрегируются только в единственном фонде – государственном бюджете республике. Свою деятельность НБКР осуществляет в рамках своего бюджета НБКР, который утверждается Правлением банка. При этом ни одна из расходных статей не финансируется из бюджетных средств республики.

3. Цели денежно-кредитной политики

В процессе проведения ДКП выделяют три типа величин: конечная цель, промежуточная и/или операционная цель и инструменты ДКП.

Конечные цели ДКП зачастую законодательно закреплены в соответствующем нормативно-правовом акте. Так, в Кыргызской Республике за НБКР официально закреплена единственная цель – сдерживание инфляции. Согласно Закону КР «О Национальном банке Кыргызской Республики», основной целью НБКР является «достижение и поддержание стабильного уровня цен посредством проведения соответствующей денежно-кредитной политики».

Необходимо отметить, что в данном случае идет речь об общем уровне цен в экономике. Национальный банк не может повлиять на снижение цен определенных товаров, например, картофеля.

В России центральный банк преследует несколько целей: во-первых, защита и обеспечение устойчивости рубля, во-вторых, развитие и укрепление банковской системы и, в-третьих, обеспечение эффективного и бесперебойного функционирования платежной системы.

Национальный банк не может напрямую повлиять на снижение общего уровня цен, но опосредованно, через воздействие на другие показатели, достигается сдерживание инфляции. К промежуточным и операционным показателям обычно относят те величины, которые передают действия по осуществлению денежно-кредитной политики к конечной цели. Их объявляют общественности, чтобы ориентировать ожидания рынка и указать направление будущей политики центрального банка. Такое заявление параметров помогает сыграть на ожиданиях рынка, то есть если экономические агенты видят, что центральный банк будет ужесточать свою политику для подавления инфляции, то они соответственно также снижают свои инфляционные ожидания. Промежуточной целью денежно-кредитной политики НБКР является поддержание предложения денег на определенном уровне. Для этого устанавливается определенный уровень резервных денег и денежной базы.

4. Инструменты денежно-кредитной политики

Инструменты представляют собой те экономические величины, которые непосредственно Нацбанком могут изменяться и контролироваться. В теории выделяют два типа инструментов: прямые и косвенные.

Инструменты прямого контроля – это административные меры регулирования



и контроля за деятельностью коммерческих банков, в частности, за их кредитными операциями. Такого рода меры помогают государству получить дополнительные ресурсы, помимо налогов, то есть государство директивно «рекомендует», по каким процентным ставкам или в каком объеме выдавать кредиты, то есть происходит контроль над процентными ставками, размерами кредитов и их направлениями. Эти меры типичны для менее развитых финансовых систем.

В республике используемые в денежно-кредитной политике инструменты представляют собой инструменты косвенного регулирования. Эти рыночные инструменты будут изменять количество денег в экономике (промежуточный показатель) и соответственно влиять на конечную цель – сдерживание инфляции. На пресс-конференциях и других выступлениях центральных банков обычно предоставляется информация о том, какие инструменты для изменения количества денег в экономике были использованы. Динамика и ее описание является важнейшей информацией для экономического сообщества.

Начнем с классического инструмента, и, пожалуй, с относительно простого - обязательных резервных требований (ОРТ). Этот инструмент представляет собой определенную процентную ставку, устанавливаемую НБКР, которая указывает, какой объем от полученных депозитов коммерческие банки должны держать на счетах в НБКР. Базовая ставка по резервным требованиям была снижена с 20 процентов в 2001 году. На сегодняшний день норма ОРТ составляет 10 процентов, то есть 10 процентов от принятых от населения или юридических лиц депозитов должны быть «заморожены» и, как следствие, на столько же будет выдано меньше кредитов. Таким образом, можно изменять норму ОРТ и, соответственно, изменять объем денег в экономике, кредитов. С другой стороны, этот инструмент позволяет снизить риск неплатежеспособности банков. Например, в случае кризиса вкладчики могут решить снять свои средства с депозитов, а коммерческие банки их уже выдали в форме кредитов на определенный срок. В этом случае НБКР может (но не обязательно!!) посредством снижения нормы резервирования до, например, трех процентов, содействовать коммерческим банкам по выплате депозитов вкладчикам из освободившихся средств ОРТ.

Другим распространенным инструментом любого центрального банка являются операции на открытом рынке. Операции на открытом рынке - это продажа и покупка ценных бумаг, в основном государственных ценных бумаг, в случае Кыргызской Республики – государственных казначейских векселей. Этот инструмент также используется для повышения или понижения объема денег в экономике. Если необходимо уменьшить массу денег в обращении, снизить инфляцию или удержать ажиотажный спрос, Национальный банк продает ценные бумаги коммерческим банкам. В итоге у коммерческих банков меньше денежных средств, что сокращает общий объем денежной массы.

Если требуется увеличить денежную массу, центральный банк покупает ценные бумаги у коммерческих банков, предприятий, населения и отдает им взамен денежные средства. Как результат, увеличиваются деньги в обращении, в том числе за счет роста средств на счетах в коммерческих банках. Покупка и продажа ценных бумаг может проводиться на разных условиях и по определенным договоренностям, от чего будет зависеть название операции: прямые или обратные РЕПО или операции на вторичном рынке.

Кроме того, НБКР выпускает собственные ценные бумаги – ноты НБКР. НБКР продает и покупает ноты коммерческим банкам. Срок обращения нот варьируется. Доходность нот НБКР, сроком обращения 28 дней, соответствует учетной ставке – инструмент ДКП, используемый как ориентир при определении стоимости денежных ресурсов в экономике. Чем выше учетная ставка, тем дороже деньги, в частности, стоимость кредитов возрастает.

Национальный банк предоставляет кредиты коммерческим банкам, например, если у коммерческого банка начался внезапный отток депозитов, а собственных средств недостаточно для всех выплат. Банк может для осуществления всех выплат и сохранения репутации взять краткосрочный кредит у НБКР. Кроме того, НБКР может предоставить кредит коммерческому банку для восстановления, если он находится в положении, близком к банкротству. Однако нужно помнить, что последнее не является обязательством НБКР.

Помимо работы с ценными бумагами НБКР при проведении ДКП также опери-



На пресс-конференциях и других выступлениях центральных банков обычно предоставляется информация о том, какие инструменты для изменения количества денег в экономике были использованы. Динамика и ее описание является важнейшей информацией для экономического сообщества.

рует на рынке иностранной валюты. Так, операции на валютном рынке включают покупку и продажу иностранной валюты между коммерческими банками, называемые валютными интервенциями. Однако в этой области меры НБКР направлены только на предотвращение резких колебаний обменного курса сома.

Таким образом, когда НБКР объявляет о том, что инфляция в текущем году превышает уровни прошлых лет, то должны быть предприняты и соответствующие меры: активизация инструментов для уменьшения количества денег в экономике. Однако нужно четко знать, за счет каких факторов произошел рост цен, если это обычное сезонное удорожание фруктов и овощей, то со стороны НБКР не должно быть предпринято никаких действий, так как этот рост цен временный.

Важным моментом при анализе ДКП является понимание того, что ее результаты будут ощутимы только в среднесрочном периоде. То есть сегодняшние решения НБКР по коррекции количества денег в экономике принесут результаты только в среднесрочной перспективе. А реакция НБКР на краткосрочный всплеск цен, который через несколько месяцев нивелируется, может привести к нежелательным последствиям в средне- и долгосрочной перспективе.

5. Инфляция

В средствах массовой информации не всегда корректно понимается и используется термин «инфляция». По определению, под инфляцией понимают рост общего уровня цен. При этом нельзя говорить об инфляции при сезонном скачке цен или удорожании какого-то одного товара, а не общего уровня цен на потребительские товары и услуги в экономике.

В теории выделяют два типа инфляции: инфляция спроса и инфляция издержек. Инфляция спроса наблюдается в периоды, когда почти все производственные мощности задействованы и при этом происходит рост денежных доходов населения. Эти два фактора приводят к росту потребительского спроса, который не может быть покрыт одновременным ростом производства, что в итоге приводит к общему росту цен. Инфляция предложения связана с ростом цен на промежуточные товары, используемые в производстве, к примеру, нефтепродукты, электроэнергия, в результате чего итоговая стоимость конечных потребительских товаров также возрастает.

Примером инфляции издержек может быть инфляция в 2007 году. Так, во втором полугодии 2007 года произошел резкий рост цен на импортируемые товары (зерновые, горюче-смазочные материалы), что отразилось на издержках производителей и на увеличении внутренних цен и в целом инфляции.

Стабильность цен или уровень инфляции может измеряться различными показателями. Выбор того или иного индикатора зависит от структуры экономики. Однако наиболее популярной мерой является индекс потребительских цен (ИПЦ), который также используется и в Кыргызской Республике.

Для транспарентности и независимости оценки инфляции индекс потребительских цен измеряется независимым государственным статистическим агентством – Национальным статистическим комитетом Кыргызской Республики (НСК КР). Является грубой ошибкой ссылка на ИПЦ – как показатель, рассчитанный или каким-либо образом откорректированный НБКР.

Индекс потребительских цен, согласно соответствующему постановлению НСК КР, показывает изменение уровня цен на товары и услуги, приобретаемые населением для непроизводственного потребления, и характеризует уровень инфляции в стране.

Расходы населения на потребление товаров и услуг рассчитываются, исходя из средних за месяц расходов потребителя, как живущего в регионе, так и проживающего в столице. Поэтому необходимо учитывать, что субъективные оценки инфляции будут различаться. Так, например, при росте цен на муку, для человека, у которого весь доход уходит на потребление предметов первой необходимости, личная оценка инфляции будет выше, нежели у человека, обладающего высокими доходами. Причина столь различной оценки инфляции заключается в разной структуре потребительских расходов. Однако единой средней мерой инфляции является изменение ИПЦ, рассчитываемого официально НСК КР. При указании показателя инфляции необходимо ссылаться именно на этот официальный источник.

В средствах массовой информации не всегда корректно понимается и используется термин «инфляция». По определению, под инфляцией понимают рост общего уровня цен. При этом нельзя говорить об инфляции при сезонном скачке цен или удорожании какого-то одного товара, а не общего уровня цен на потребительские товары и услуги в экономике.

Для расчета ИПЦ необходимо отобрать единый набор товаров и услуг, который обычно потребляется среднестатистическим жителем. Товары и услуги, потребляемые каждым человеком, зависят от располагаемого дохода и личных предпочтений. Первичной информацией для отбора товаров являются данные обследования домашних хозяйств о распределении расходов семей на приобретение товаров и услуг. Выбор товаров и услуг представляет собой набор наиболее часто потребляемых населением товаров и услуг, который одинаков для всей республики. Помимо товаров первой необходимости в этот список включаются и товары роскоши, например, ювелирные изделия. Однако нужно помнить, что десятикратное удорожание путевки на острова или стоимости производства самолета никоим образом не отразится на уровне инфляции, поскольку эти товары не входят в указанный перечень потребительских товаров и услуг.

Этот перечень товаров и услуг ежегодно пересматривается. В него дополнительно могут добавлять новые товары и услуги, либо заменяться одни статьи на другие. На текущий момент для расчета инфляции за 2008 год используются удельные веса товаров и услуг потребительских расходов в 2005 году. Это связано с запаздыванием обработки информации опросов и обследований домашних хозяйств.

Индекс состоит из трех подгрупп: продовольственные и непродовольственные товары, платные услуги. Наибольшая доля приходится на продовольственные товары. Из чего можно сделать вывод, что даже небольшое повышение цен на продукты питания окажет большое влияние на уровень инфляции, в отличие, например, от влияния удорожания стоимости нотариальных услуг.

Индекс потребительских цен по КР

2007	январь	февраль	март	апрель	май	июнь	июль	август
ИТОГО:	102,1	99,8	100,1	100,2	101,5	100,8	99,9	101,9
Товары	102,3	99,7	100,1	100,2	101,7	100,9	99,7	102,1
Пищевые продукты и безалкогольные напитки	103,2	99,3	100,3	100,2	102,3	101,4	99,2	103,3
Алкогoльные напитки, табачные изделия	100,3	100,0	100,0	100,4	101,0	100,0	100,0	100,2
Непродовольственные товары	101,7	100,3	99,8	99,9	100,9	100,3	100,4	101,0
Услуги	100,2	100,5	100,2	100,2	100,3	100,1	101,0	100,4
<i>(в процентах к декабрю предыдущего года)</i>								
2007	январь	февраль	март	апрель	май	июнь	июль	август
ИТОГО:	102,1	101,9	102,0	102,2	103,7	104,6	104,4	106,4
Товары	102,3	102,0	102,1	102,3	104,0	104,9	104,6	106,9
Пищевые продукты и безалкогольные напитки	103,2	102,5	102,8	103,0	105,4	106,9	106,1	109,6
Алкогoльные напитки, табачные изделия	100,3	100,3	100,3	100,8	101,7	101,7	101,8	102,0
Непродовольственные товары	101,7	102,0	101,8	101,7	102,6	102,9	103,3	104,3
Услуги	100,2	100,7	100,9	101,2	101,5	101,6	102,6	103,0
<i>(в процентах к соответствующему периоду предыдущего года)</i>								
2007	январь	январь - февраль	январь - март	январь - апрель	январь - май	январь - июнь	январь - июль	январь - август
ИТОГО:	105,9	105,1	104,7	104,5	104,6	104,8	105,1	105,7
Товары	105,6	104,7	104,3	104,1	104,2	104,4	104,8	105,4
Пищевые продукты и безалкогольные напитки	107,1	105,2	104,4	103,9	104,0	104,4	104,9	106,1
Алкогoльные напитки, табачные изделия	102,8	102,7	102,7	102,7	102,9	102,9	102,9	102,9
Непродовольственные товары	105,4	105,4	105,4	105,3	105,4	105,4	105,4	105,5
Услуги	108,0	108,1	108,0	107,7	107,6	107,5	107,5	107,5
<i>(в процентах к соответствующему месяцу предыдущего года)</i>								
2007	январь	февраль	март	апрель	май	июнь	июль	август
ИТОГО:	105,9	104,3	104,0	103,7	105,2	105,6	106,8	109,9
Товары	105,6	103,8	103,5	103,3	104,9	105,4	106,7	110,2
Пищевые продукты и безалкогольные напитки	107,1	103,4	102,7	102,3	104,7	106,1	108,4	114,4
Алкогoльные напитки, табачные изделия	102,8	102,7	102,5	102,9	103,8	102,8	102,8	103,2
Непродовольственные товары	105,4	105,4	105,4	105,0	105,7	105,5	105,5	106,4
Услуги	108,0	108,1	108,0	106,7	107,1	106,8	107,5	107,6

При указании количественных значений индекса потребительских цен нужно учитывать, что эти показатели могут отражать уровень инфляции за различные периоды: месяц, с начала года, за период по сравнению с соответствующим периодом предыдущего года, за месяц по сравнению с соответствующим месяцем предыдущего периода. В официальных заявлениях и публикациях НБКР по итогам года зачастую указывается уровень прироста индекса потребительских цен за декабрь по сравнению с декабрем предыдущего года. Пример того, насколько разнятся показатели инфляции, измеренные за различные периоды, представлены в таблице ниже.

6. Денежные агрегаты

Таким образом, процесс денежного регулирования находится под контролем Национального банка, то есть осуществляется первичная эмиссия кыргызских сомов, и в дальнейшем их объем регулируется с целью сохранения ценовой стабильности. Для измерения денег в экономике классифицируют на денежные агрегаты. Все наличные деньги образуют первую группу - M0, или деньги в обращении. Наличные деньги (M0) и депозиты до востребования образуют вторую группу – M1. M1 и все срочные депозиты в национальной валюте образуют третью группу - M2, которая еще называется денежной массой или широкими деньгами. В Кыргызстане существует еще один агрегат, включающий депозиты в иностранной валюте – M2X.

Кроме денежных агрегатов существует другой измеритель денег в экономике – денежная база. Денежная база состоит из денег вне банков (M0),

Все факторы, влияющие на инфляцию, можно разделить на три агрегированные группы: так называемые монетарные, немонетарные факторы и инфляционные ожидания населения.

Индекс потребительских цен по КР (продолжение)

сент.	окт.	нояб.	декаб.	январь	февр.	март	апр.	май	июнь	июль	авг.	сент.	окт.
103,6	109,0	99,5	100,5	101,9	101,7	102,3	101,1	103,0	104,3	100,0	99,7	100,7	100,9
103,7	109,6	99,4	100,5	102,1	101,6	102,2	101,1	103,3	103,7	99,8	99,3	100,4	100,8
106,4	116,1	98,3	98,9	101,6	101,9	103,4	101,5	104,8	105,7	98,5	97,8	100,1	101,2
100,6	102,4	101,2	102,6	101,8	102,2	100,6	100,7	101,5	101,9	100,9	100,4	100,1	100,0
100,4	101,1	100,8	102,9	103,1	100,8	100,7	100,5	101,1	100,5	101,9	102,1	100,9	100,1
102,8	103,7	100,3	100,4	100,4	102,7	103,3	100,9	100,5	109,3	102,0	102,6	103,7	102,3
				2008									
сент.	окт.	нояб.	декаб.	январь	февр.	март	апр.	май	июнь	июль	авг.	сент.	окт.
110,3	120,1	119,5	120,1	101,9	103,7	106,1	107,2	110,4	115,2	115,1	114,8	115,6	116,6
110,8	121,4	120,7	121,3	102,1	103,7	106,1	107,2	110,7	114,9	114,6	113,8	114,2	115,1
116,6	135,4	133,1	131,5	101,6	103,6	107,1	108,7	113,9	120,4	118,6	116,0	116,1	117,6
102,6	105,1	106,4	109,1	101,8	104,1	104,7	105,5	107,1	109,1	110,0	110,4	110,5	110,6
104,8	105,9	106,7	109,8	103,1	103,9	104,6	105,1	106,3	106,8	108,8	111,1	112,1	112,3
105,9	109,8	110,2	110,6	100,4	103,1	106,4	107,3	107,8	117,9	120,2	123,3	127,8	130,7
				2008									
январь-сент.	январь-окт.	январь-нояб.	январь-дек.	январь	январь-февр.	январь-март	январь-апр.	январь-май	январь-июнь	январь-июль	январь-авг.	январь-сент.	январь-окт.
106,5	108,1	109,3	110,2	120,2	121,1	122,3	123,3	124,2	125,6	126,6	126,9	126,8	125,7
106,4	108,1	109,5	110,5	121,3	122,1	123,4	124,3	125,3	126,5	127,4	127,7	127,4	125,9
107,7	110,9	113,2	114,7	129,9	131,3	133,2	134,6	136,2	138,2	139,5	139,5	138,4	135,4
103,0	103,2	103,6	104,1	110,6	112,0	112,6	113,0	113,4	114,0	114,6	115,0	115,3	115,2
105,6	105,8	106,0	106,3	111,7	111,6	112,0	112,4	112,6	112,8	113,3	113,7	114,2	114,4
107,4	107,8	108,0	108,3	110,8	112,0	113,6	114,5	115,1	117,3	119,1	120,8	122,3	123,3
				2008									
сент.	окт.	нояб.	декаб.	январь	февр.	март	апр.	май	июнь	июль	авг.	сент.	окт.
113,1	122,7	121,2	120,1	119,9	122,2	124,9	126,0	127,8	132,3	132,4	129,5	125,9	116,6
113,8	124,2	122,6	121,3	121,3	123,3	125,9	127,1	129,1	132,7	132,8	129,2	125,0	115,0
121,1	139,8	136,3	131,5	129,9	133,0	137,1	138,8	142,1	148,2	147,1	139,3	131,0	114,3
103,3	105,7	106,9	109,1	110,6	113,2	113,9	114,2	114,8	117,0	118,0	118,1	117,5	114,8
106,5	107,3	107,5	109,8	111,7	111,8	112,8	113,4	113,7	114,0	115,7	117,0	117,5	116,5
107,1	111,0	110,3	110,6	110,8	113,2	116,6	117,4	117,5	128,3	129,6	132,4	133,5	131,6

средств в кассах комбанков и на счетах комбанков в НБКР. Это те средства, объем которых может быть напрямую изменен Национальным банком с использованием одного из его инструментов.

В то время как остальная часть денег, не включенная в денежную базу, может регулироваться Национальным банком только косвенно.

Необходимо помнить, что НБКР не единственный участник процесса формирования денег в экономике. Правительство и комбанки в результате своей деятельности могут значительным образом влиять на объем денег. Так, например, резкое увеличение государственных расходов (зарплата служащим, выплата пенсий) увеличит денежную массу. Механизм может быть следующим: правительство снимает со своих счетов в комбанках средства и выбрасывает на рынок наличность, тем самым увеличивая объем денег в экономике и потребительский спрос, который в свою очередь способен повлиять на рост цен.

Таким образом, координация политики правительства и НБКР очень важна, так как результаты деятельности НБКР по снижению денег в экономике могут быть сведены на ноль при проведении операций правительства по увеличению расходов бюджета, то есть, наоборот, вливания денег в экономику.

7. Факторы инфляции

Все факторы, влияющие на инфляцию, можно разделить на три агрегированные группы: так называемые монетарные, немонетарные факторы и инфляционные ожидания населения.

Под монетарными факторами понимают влияние тех параметров, которые вызваны исключительно денежно-кредитными операциями. К примеру, излишнее вливание денег в экономику центральным банком приведет к обесцениванию национальной валюты и в итоге может повлечь инфляцию.

К монетарным факторам инфляции относят:

- снижение обменного курса сома;
- рост денег вне банков, то есть наличности;
- инфляционные ожидания населения.

Наибольший интерес представляет первая группа факторов, оказывающая заметное влияние на автономное движение денежной массы. Эту группу факторов можно смело причислить к числу провоцирующих инфляцию, поскольку они оказывают влияние на ускорение денежного обращения. Небезынтересна и вторая группа факторов, хотя по своей природе она менее динамична, чем первая группа.

Немонетарные факторы инфляции включают влияние внешних и сезонных факторов на цены товаров и услуг, административное изменение тарифов государством или изменение налоговых ставок правительством.

К немонетарным факторам относятся:

- повышение цен на сырье, нефть;
- повышение тарифов на электроэнергию;
- повышение ставок акцизов, налогов.

На рост цен влияют многие факторы со стороны как денежного обращения, так и предложения товаров, поэтому и инфляция как процесс обесценивания денег представляет собой многофакторное явление. При рассмотрении комплекса факторов, воздействующих на рост цен и вызывающих инфляционное обесценивание денег, необходимо, прежде всего, выделить группу факторов, постоянно действующих и определяющих общую тенденцию в движении цен. В первую очередь, это — монополизация экономики, особенности функционирования кредитно-денежной системы и государственные расходы. Воздействие постоянных факторов, особенно рост государственных расходов и дефицит государственных

Индекс потребительских цен

(в процентах к декабрю предыдущего года)	1992	1993	1994	1995	1996
И Т О Г О:	2133	1030	162	132	135
Продовольственные товары	2976	870	142	141	139
Непродовольственные товары	1163	1131		113	120
Услуги	540	1586	233	138	142

бюджетов, в современной экономике усиливается. Кроме того, появляются новые факторы, которые стимулируют дальнейшее обострение инфляции. Решающую роль среди новых факторов играют энергетические и сырьевые кризисы, резкое обострение валютного кризиса и продовольственная проблема.

Показателем обесценивания денег служит падение их покупательной силы вследствие роста розничных, т. е. потребительских цен, по которым товары и услуги продаются широким слоям населения. К росту цен, явному или скрытому, приводит превышение количества денег, находящихся в обращении, над суммой товарных цен (суммой стоимости) и появление в результате этого денег, не обеспеченных товарами (см. таблицу).

8. Валютный рынок

Валюту других стран можно рассматривать как и любой товар, у которого есть своя цена, но который не производится в республике, а полностью импортирован. А значит, его количество в экономике зависит от потока валюты в экономику извне, то есть если возрастает экспорт товаров, то, соответственно, обратно приходит выручка в форме иностранной валюты. И наоборот, при импорте товаров отечественные фирмы будут отдавать ту иностранную валюту, которая есть в республике, взамен на товар или услугу. Кроме того, может также производиться, например, долгосрочное инвестирование зарубежного капитала в отечественную компанию. В результате мы можем наблюдать сначала резкий приток иностранной валюты в республику, а затем долгосрочный равномерный вывоз выручки. Кроме того, как показывают тенденции последних лет, большое влияние на обменный курс оказывает поток иностранной валюты в отечественную экономику от граждан Кыргызстана, работающих за рубежом. Нужно учитывать, что все эти операции происходят одновременно и даже лучшая статистика не всегда полностью и в кратчайший срок может отслеживать потоки капитала.

Ценой зарубежной валюты является обменный курс. Так, в республике, например, за один доллар США на рынке предлагают 36 кыргызских сомов. Торговля валютой на рынке происходит в пунктах обмена валюты и коммерческих банках. В более общем смысле, валютный рынок – это рынок, где происходит торговля различных валют друг против друга.

Как и к любому товару, к иностранной валюте также применимы законы спроса и предложения. Так, если иностранной валюты в экономике становится много, то есть ее предложение превышает спрос, то происходит падение ее цены, то есть обменного курса. В рамках системы «обратной котировки», применяемой в Кыргызской Республике, удешевление иностранной валюты означает, что ее обменный курс, например сом/долл. США, начинает повышаться, то есть теперь для покупки одного доллара США нужно меньшее количество кыргызских сомов. С точки зрения национальной валюты, наоборот, этот процесс определяет ее укрепление. Например, ранее для покупки одного доллара США нужно было 40 сомов, а сейчас в свете его обесценивания достаточно 35 сомов для покупки одного доллара США. Таким образом, при укреплении национальной валюты происходит обесценивание доллара США, и обменный курс сом/долл. США снижается. При ослаблении национальной валюты и укреплении доллара США обменный курс повышается.

Выделяют режимы валютного курса как, например, режимы плавающего и фиксированного обменного курсов. НБКР придерживается политики плавающего обменного курса. Выбор того или иного режима осуществлялся республикой в целом и подкреплялся подписанием статей соглашения Международного валютного фонда. Это режим, когда обменный курс устанавливается самим рынком и НБКР вмешивается, производя интервенции на межбанковском ва-

Валюту других стран можно рассматривать как и любой товар, у которого есть своя цена, но который не производится в республике, а полностью импортирован. А значит, его количество в экономике зависит от потока валюты в экономику извне, то есть если возрастает экспорт товаров, то, соответственно, обратно приходит выручка в форме иностранной валюты.

по Кыргызской Республике

1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
113	117	140	110	106	102	106	103	105	105	120
115	117	145	110	100	102	105	102	110	107	131
106	111	130	107	101	101	102	103	102		110
118	127	136	116	122	104	118	102	103	108	111

лютом рынке лишь с целью сглаживания резких колебаний обменного курса и предупреждения спекулятивных операций. Валютная политика НБКР осуществляется посредством валютных интервенций, то есть в случае избытка или недостатка иностранной валюты на рынке, Национальный банк подключается к ее покупке или продаже коммерческим банкам. Таким образом, резкие скачки обменного курса нивелируются.

Режим фиксированного обменного курса, как и следует из названия, заключается в фиксации центральным банком определенного обменного курса в рамках экономической политики, что также подразумевает обмен валют только по указанному курсу во всей экономике. Однако это не означает, что обменный курс не изменяется. Изменения обменного курса определяются центральным банком и зачастую требуют наличия существенных международных резервов, чтобы постоянно сглаживать колебания обменного курса посредством скупки/продажи иностранной валюты.

Помимо указанных выше крайних режимов обменного курса широко используются промежуточные варианты как, например, «ползущая привязка». В данном режиме центральным банком может регулироваться максимальное или минимальное значение обменного курса или могут быть установлены пределы, в рамках которых обменный курс будет удерживаться.

Часто в экономической литературе используют термин «девальвация». Этот термин является синонимом ослабления, но чаще используется при системе фиксированного обменного курса.

При работе с материалами, касающимися обменного курса, необходимо знать, что существуют различные его измерения, публикуемые в статистических изданиях. Так, на межбанковском валютном рынке с участием коммерческих банков Национальным банком каждую пятницу рассчитывается учетный обменный курс. Тот или иной уровень обменного курса полностью зависит от соотношения спроса и предложения на рынке. Другим показателем является обменный курс в обменных бюро, рассчитываемый соответственно на базе информации о динамике обменного курса в обменных бюро. Более широко используемой мерой соотношения валют является средневзвешенное значение обменного курса. Как видно из названия, этот показатель представляет собой средневзвешенный расчетный обменный курс в экономике в целом.

Если мы говорим о влиянии политики обменного курса, ориентированной на экспорт сектора экономики, то необходимо рассматривать не номинальный обменный курс, а реальный эффективный обменный курс. Динамика этого показателя отражает конкурентоспособность экспорта. И экономически не совсем корректно обсуждать динамику номинального обменного курса и делать выводы о его влиянии на конкурентоспособность отечественных экспортеров.

В целом необходимо отметить, что вопрос влияния обменного курса на экономику является очень сложным. Невозможно точно определить оптимальный уровень обменного курса для экономики и также сложно сказать, сильный или слабый сом выгоден для долгосрочного стабильного экономического развития. Ответ на подобные вопросы зависит от различных «если». Этим и объясняется отсутствие прогнозов динамики обменных курсов во многих странах, в том числе в Кыргызской Республике.

9. Прозрачность и подотчетность политики

Открытость и отчетность мероприятий Национального банка являются важными направлениями его деятельности, которая осуществляется посредством:

- широкого ряда публикаций НБКР по денежно-кредитной политике, банковской системе;
- выпуска телепрограммы по актуальным вопросам;
- выступлений и пресс-конференций руководства НБКР;
- официального веб-сайта НБКР в сети Интернет.

Кроме того, ежегодно в конце года в официальном заявлении о денежно-кредитной политике НБКР представляет общественности общие направления на предстоящий период в области денежно-кредитной политики и развития банковской, небанковской и платежной систем. В этом же заявлении озвучиваются официальные прогнозы основных макроэкономических параметров



на предстоящий период, в том числе показателя инфляции. Это значение и является целевым показателем инфляции на весь год.

Также ежегодно готовится совместное заявление НБКР и правительства КР об основных направлениях денежно-кредитной и бюджетно-налоговой политики на предстоящий год. Этот документ позволяет более комплексно представлять развитие всех секторов экономики на год.

По итогам года НБКР готовит и публикует отчет о деятельности. Отчет охватывает всю деятельность НБКР за прошедший год, в том числе выполнение целевого показателя, информацию об основных направлениях проводимой политики в области денежно-кредитных отношений, развитие финансового сектора, платежной системы, а также вопросы юридических и организационных мероприятий, сотрудничества с международными банками и организациями.

10. Независимость Национального банка

Для центральных банков характерен высокий уровень независимости от других государственных органов, в том числе от правительства. Зачастую он подотчетен непосредственно парламенту, в нашем случае - Жогорку Кенешу.

Независимость центральных банков неодинакова — от максимально независимого Немецкого федерального банка до Банка Франции. Национальный банк Кыргызской Республики занимает промежуточное место. Все нормы, касающиеся взаимоотношений государственной власти и НБКР, законодательно закреплены. Одно из основных отражений независимости Нацбанка заключается в четком законодательном разграничении государственных финансов и средств банка, т.е. жесткое ограничение возможностей правительства пользоваться средствами центрального банка.

Исторически в разных странах мира очень высокая инфляция зачастую является результатом предоставления кредитов правительству. Когда центрбанк зависит от правительства, то последний для выплат/повышений заработных плат, пенсий и др. использует не налоги, а дает указания центрбанку напечатать деньги. В итоге происходит разбухание денег в экономике и цены начинают дорожать быстрыми темпами. Решением такой проблемы может являться законодательный запрет на кредитование правительства. Эта норма была принята одновременно с принятием закона и запретила НБКР предоставлять кредиты правительству. Результатом этой меры было резкое снижение инфляции, начиная с 1997 года.

Как следствие, другим важным аспектом независимости Национального банка является ограничение вмешательства правительства и других государственных органов в денежно-кредитную политику.

Основная информация, в т.ч. законодательные акты, затрагивающие денежно-кредитную политику НБКР:

1. Закон КР «О Национальном банке Кыргызской Республики»;
2. Закон КР «О банках и банковской деятельности в Кыргызской Республике»;
3. Годовой отчет Национального банка Кыргызской Республики;
4. Заявление Национального банка Кыргызской Республики о денежно-кредитной политике;
5. Совместное заявление НБКР и ПКР об основных направлениях денежно-кредитной и бюджетно-налоговой политики.

Кроме того, для анализа, оценки и прогноза инфляции необходимо располагать информацией:

- 6) о бюджетно-налоговой политике правительства – Закон КР «О республиканском бюджете КР»;
- 7) об ожидаемых повышениях тарифов государством - среднесрочная тарифная политика на электроэнергию, газ и на тепловую энергию.

11. Литература по вопросам денежно-кредитной политики:

1. Любой учебник по макроэкономике содержит разделы, касающиеся денежно-кредитной политики. Так, из зарубежных авторов популярен учебник Ф. Мишкин «Экономика денежного, банковского и финансового рынков» («The economics of Money, Banking and Financial Markets»).

2. Журналы по макроэкономическим вопросам, например, «Вопросы

экономики», «Экономист», «Деньги и кредит», Economist, Journal of economic perspectives и другие.

12. Полезные ссылки на интернет-страницы:

1. www.nbkr.kg – сайт Национального банка КР;
2. www.minfin.kg – сайт Министерства финансов КР;
3. www.stat.kg – сайт Национального статистического комитета КР;
4. www.bis.org – сайт Банка международных расчетов, который содержит информацию и ссылки на страницы всех центральных банков мира;
5. www.imf.org – сайт Международного валютного фонда;
6. www.rbc.ru – Информационное агентство «РосБизнесКонсалтинг»;
7. www.agronews.ru – Информационное агентство по ситуации на сельскохозяйственных рынках стран СНГ;
8. www.economist.com – экономический журнал.

13. Общие рекомендации при написании статей:

Зачастую печатные материалы, касающиеся темы денежно-кредитной политики, либо искажены, либо слишком наполнены «эмоциями» и содержат минимум экономической информации.

При подготовке материалов по экономической тематике нужно четко знать, на какую читательскую аудиторию ориентировано издание. Если информация готовится для экономических агентов, оперирующих на рынке, коммерческих банков, инвесторов и других, то «эмоциональные» статьи не несут много полезного. Их больше интересует, какие действия будут предприняты НБКР и правительством и на что будет ориентирована их будущая политика.

1. Четко знать интересы аудитории, на которую ориентировано издание. К примеру, содержание статей бизнес-изданий отличается сухостью изложения и четким перечислением фактов, указанием широкого диапазона количественных значений.

2. Ссылаться на первоисточник информации. К примеру, первоисточником фактической информации по инфляции и ряда других макроэкономических показателей является Национальный статистический комитет. С прогнозами все обстоит несколько иначе. Прогнозы могут готовиться и озвучиваться различными лицами, институтами, государственными органами. Однако необходимо в этом вопросе помнить, что уровень профессиональной подготовки у сотрудников различных учреждений варьируется, и, возможно, имеет смысл цитировать прогнозы не каждого учреждения, а тех, что более компетентны и обладают большей информацией.

3. При перечислении количественных показателей всегда указывать, за какой период данные.

4. Самой большой ошибкой является попытка построения причинно-следственных связей происходящих в экономике процессов при отсутствии специального образования. Если рассматривать лучшие зарубежные издания, то можно отметить, что в них очень мало такого рода оценок, большинство материалов носят констатационный характер. Нужно помнить, что в экономике все взаимосвязано.

5. Нельзя пропускать отдельные слова из экономических терминов, так как смысл совершенно может измениться. Крайне важно переспрашивать или просить пояснить непонятные термины или показатели.

6. Четко отмечать, какого рода данные озвучиваются – предварительные или окончательные. Если предварительные, то желательна ссылка по состоянию на конкретную дату.

Об авторе

Алтынай Айдарова - главный экономист Национального банка КР. В 2008 году получила степень Мастера экономики развития в Центре экономики (Вильямс Колледж, США). Мнение, изложенное автором, является его личным мнением и не отражает официальную позицию НБКР.

Глава III. Как писать о государственном и местном бюджетах?

1. Введение.
3. Что такое бюджет?
4. Когда стоит писать о бюджете?
5. Какие виды бюджетов есть в Кыргызстане и чему они служат?
6. Республиканский бюджет.
Доходы республиканского бюджета.
Расходы республиканского бюджета.
Административная и функциональная классификации.
Экономическая классификация расходов.
7. Дефицит или профицит бюджета.
8. Местный бюджет.
Местное самоуправление и местные бюджеты.
Доходы местных бюджетов городов, сел и поселков.
Расходы местного бюджета.
9. Консолидированный бюджет.
10. Бюджет развития.
11. Государственный долг.

1. Введение

В редакциях кыргызстанских СМИ бюджетные вопросы часто относят к социальному набору тем и даже к парламентской журналистике. А между тем бюджет, господа, особенно государственный бюджет, это, конечно же, в первую очередь, экономика. Все вопросы нормативной среды для развития бизнеса, вопросы доходов населения и внутреннего спроса тесно увязаны с вопросами формирования и исполнения бюджета, будь то бюджет республиканский или местный. При этом бюджет касается всех:

- государственных и муниципальных служащих,
- врачей и их пациентов,
- родителей и школьников,
- солдат и заключенных,
- пенсионеров и предпринимателей,
- учителей и воспитанников детских домов,
- инвесторов и банкиров,
- безработных и торговцев мелочью,
- иными словами – ВСЕХ.

Вопрос в том, какая именно бюджетная информация нужна тому или иному ее потребителю, так как бюджет – большой и сложный документ, требующий навыков для его чтения и анализа. Большинство журналистов не обладают этими навыками. И чиновники беззастенчиво этим пользуются, предоставляя только тот набор цифр, который им выгоден, отчетливо понимая, что сами журналисты в бюджет не «полезут» и читать его не будут. А потому можно безбоязненно планировать жизнь страны так, как удобно, а не так, как диктуют приоритеты граждан.

В развитых странах большинство журналистов, пишущих на экономические темы, свободно ориентируются в море бюджетных цифр и «вылавливают» в нем нужные их аудитории значения: сколько стоит паек солдата, содержание детдомовца, какая часть строки «коммунальное хозяйство» пойдет на финансирование центральной дороги города, а какая - на полив зеленых насаждений, и будет ли зарплата у мураба (ответственного за работу арыков в селах). На самом деле в бюджете разобраться можно, нужен только навык.

Есть два главных закона, которые нужно изучить, чтобы писать бюджетную

Ключевые слова:

государственный бюджет, местный бюджет, местное самоуправление, расходы, доходы, государственный долг (ХИПИК), дефицит и профицит бюджета, бюджетный календарь, реформа межбюджетных отношений, статьи бюджета, бюджетные служащие, бюджетное обучение, стабильный фонд, уровень жизни и продовольственная корзина, минимальный объем заработной платы и пенсии.

аналитику. В отношении республиканского бюджета и местных бюджетов - это Закон «Об основных принципах бюджетного права»; в отношении местных бюджетов есть также отдельный Закон «О финансово-экономических основах местного самоуправления», на которых строится вся бюджетная система КР. Нужно ознакомиться с ними прежде, чем писать бюджетную аналитику. Особенно важно это в условиях новой бюджетной системы, получающей практическое воплощение в Кыргызской Республике с 2007 года.

Темы бюджетной аналитики связаны, в основном, с разделами и статьями бюджета – госуслуги, образование, здравоохранение, оборона и так далее. Что касается местных бюджетов, то в большинстве городов Кыргызской Республики и многих селах есть практика подготовки кратких описаний бюджета, где есть постатейное объяснение того, откуда и куда пойдут бюджетные средства. Нужно их получить в органах местного самоуправления (мэрии, городской управе или айыл окмоту) и прочитать. И, читая, нужно отслеживать динамику, то есть изменения в сторону увеличения или уменьшения. Любой абсолютный показатель, любое числовое значение не будут понятны читателю и зрителю, если они «повиснут в воздухе». Их нужно привязать к какому-либо сравнительному показателю. В полной мере это справедливо для информации о бюджете. Любую расходную или доходную статью бюджета можно и нужно привязать к сравнительному показателю:

- за аналогичный период прошлого года;
- к сопоставимому показателю пять лет назад;
- к аналогичному показателю в стране со сравнимыми макроэкономическими характеристиками.

Что касается сравнения с бюджетными показателями в других странах, то это наглядно применяется в отношении социальной сферы. Например, можно посмотреть, какое количество денег приходится на содержание одного школьника в Кыргызстане, Камбодже и Канаде. Чтобы рассчитать этот показатель, необходимо получить информацию о расходах на среднее образование в конкретном муниципалитете (или по республике) и об общем количестве учащихся. Муниципалитет обязан располагать такой информацией.

ВАЖНО!



Актуальные темы бюд- жетной ана- литики

Реальность бюджета.

Финансовая де- централизация и межбюджет- ные отношения.

Нормативы от- числения обще- республикан- ских налогов.

Ставки налогов и их зависи- мость от уров- ня собираемо- сти.

Рост налоговой базы.

2. Анализ доходной и расходной части бюджета

Производите анализ доходной и расходной части бюджета особенно внимательно в отношении тех его статей, где видны самые существенные изменения. Важно попытаться выяснить причины этих изменений. Сравните общеизвестные факты (или события) и мнения экспертов.

Например, пару лет назад городской бюджет Балыкчы существенно увеличился по статье «Охрана общественного порядка». Это было связано с открытием в городе изолятора временного содержания. Что сделает аналитик? Рассмотрит, не пострадали ли от этого другие статьи бюджета, насколько необходим Балыкчы изолятор временного содержания, какая доля финансируется городом, какая - республиканским бюджетом и так далее.

В Кыргызстане есть специфическая проблема при обсуждении проекта бюджета – его реальность, т.е. насколько этот бюджет отвечает реальным, действительным проблемам государства и общества. Проблема в том, что организации, учреждения и органы местного самоуправления страны имеют привычку торговаться с Министерством финансов в отношении бюджетных показателей. Эта практика досталась в наследство от советской системы, при которой каждый субъект Союза ехал в Москву и отчаянно торговался с Госпланом в отношении бюджетных показателей. Эта особенность в большей степени характерна для нашей страны, что имеет свои причины. В других странах либо вообще не существует такой практики (например, в странах Балтии, где бюджеты рассчитываются по специальной формуле), либо страны слишком большие, чтобы каждый региональный финансист имел возможность напрямую торговаться с Минфином (Россия, Казахстан), либо сама система не предполагает возможность какой-либо торговли (Узбекистан, Туркменистан).

Однако не надо думать, что во всех остальных странах мира не возникает спорных ситуаций между уровнями управления при определении абсолютных бюджетных цифр. Споры возникают везде, так как везде есть система выравнивания, перераспределения бюджетных средств. Но во многих странах

этот процесс можно охарактеризовать скорее как консультации, нежели как торговлю. Но в некоторых странах, например, в Латвии, бюджеты органов государственного управления, в частности, не обсуждаются, а выдаются сеймом (парламентом) страны органам местного самоуправления, практически по требованию. В отношении бюджетов органов местного самоуправления там распределение средств из республиканского бюджета происходит на основе консультаций Министерства финансов с Ассоциацией органов местного самоуправления, которая, собственно, представляет интересы городов и сел Латвии. У нас каждый муниципалитет в лице главы и начальника финансового отдела прежде совершал некие ритуальные паломничества в Минфин, пытаясь выторговать своему сообществу дополнительные деньги. (Такая практика была распространена до бюджетного цикла 2007 года. В настоящее время введена новая бюджетная система, которая должна изменить отношения, но о результатах можно будет говорить лишь через несколько лет). Новая бюджетная система должна решить проблему, так как теперь все доходы бюджета муниципалитета будут четко определены законом, а не распределяться в процессе торгов как прежде. Это относится и к грантам из республиканского бюджета, которые будут рассчитываться по формуле, обеспечивающей предсказуемость и справедливость распределения средств.

Данная формула определяет суммы выравнивающих грантов, которые направлены на выравнивание возможностей бедных муниципалитетов, не имеющих достаточных источников доходов. Но на практике это реализуется не везде. В некоторых местах районные финансовые отделы продолжают устанавливать «контрольные» цифры по доходам для муниципалитетов, и муниципалитеты продолжают закладывать заниженные показатели в надежде получить больше грантов из республиканского бюджета. Со временем однако муниципалитеты должны стать полностью самостоятельными. Это тоже важно знать журналисту при анализе проекта бюджета. Чтобы обосновать реальность бюджета, нужно проанализировать налоговую базу, уровень собираемости налогов за прежние годы и т. д.

Основным критерием реальности бюджета будет процентный рост. Если в течение ряда лет бюджет увеличивался на 5%, а потом предполагается рост в 30%, причины такого роста должны быть четко обоснованы.

3. Что такое бюджет?

По мере развития демократии люди повсеместно осознают, что политическое будущее их страны, ее экономическая мощь, жизнеспособность и самосознание нации зависят от системы государственного управления и что призывы к патриотизму не заменят реального участия населения в государственном управлении.

Бюджет, являясь частью системы государственного управления, затрагивает интересы каждого гражданина. Он прямо или косвенно влияет на возможность найти работу; определяет, какие пособия и кто будет получать; как будут предоставляться услуги здравоохранения и образования; какую зарплату получают государственные служащие и т. д.

Бюджет обеспечивает финансовыми ресурсами предоставление государственных услуг обществу и реализацию государственной политики. От его величины зависит состояние дорог, освещение улиц и даже безопасность каждого из нас. Нередко в прессе, выступлениях депутатов, членов правительства встречаются фразы «в государственном бюджете нет денег на повышение пенсий», «надбавка учителям не выплачивается из-за нехватки денег в бюджете». Что значит выражение «в бюджете нет денег на повышение пенсий»? И не значит ли это, что плохо работают сами чиновники, от которых зависит формирование бюджета? Нельзя винить за это одних лишь чиновников. Государственные бюджеты многих развитых стран имеют дефицит. Это связано с тем, что вне зависимости от того, каков бюджет, потребности общества всегда превышают его возможности. Задача распорядителя бюджета – государства – удовлетворить за счет имеющихся ресурсов наиболее приоритетные потребности общества. Если при планировании бюджета удовлетворяются потребности не всего общества, а какой-либо отдельной ее части (будь то военные, пенсионеры или коммерсанты), такой бюджет будет неэффективным.

ВАЖНО!



Любые показатели бюджета имеют смысл анализировать в сравнении с предыдущими показателями бюджета страны. Другой путь - сравнить в процентах статью бюджета одной страны с подобными статьями бюджета других стран.

Успешная деятельность государства и ресурсы бюджета – взаимосвязанные вещи. Так что же такое бюджет?

Бюджет государства – это план необходимых обществу расходов и ожидаемых источников доходов для их финансирования.

Государство для обеспечения потребностей общества и решения стоящих проблем планирует:

- расходы, т. е. какие запросы общества оно намерено удовлетворять, сколько это будет стоить и, соответственно, какие цели государственной политики будут профинансированы;
- доходы, т.е. каким объемом ресурсов государство будет располагать и из каких источников оно их получит.

После чего расходы сопоставляются с доходами, и подводится их баланс. В случае нехватки ресурсов для покрытия потребностей планируются источники заимствований или сокращаются расходы, а при превышении доходов над расходами - сферы вложения излишков ресурсов.

В планировании расходов и доходов государства, в реализации принятого бюджета общество должно принимать активное участие, требуя публикации и открытого доступа к информации, а также проведения общественных слушаний по бюджету. Есть положения законов об основных принципах бюджетного права и закона о финансово-экономических основах МСУ, требующие публикации бюджета, а также открытого обсуждения. Кроме этого, есть Закон «О доступе к информации, находящейся в ведении государственных органов и органов местного самоуправления Кыргызской Республики» от 28 декабря 2006 года. Эти законодательные и нормативные акты прямо обязывают государственные органы и органы местного самоуправления **ОБНАРОДОВАТЬ** информацию о бюджете. Дело граждан – потребовать от государства выполнения требований закона.

Государство распоряжается не собственными средствами, а общественными. Общество ему платит, чтобы удовлетворить свои потребности в государственных услугах. Требование публичного принятия решений по бюджету и отчетности государства перед обществом возникает на том основании, что государство распоряжается общественными финансами.

Для чего и как государство использует бюджет?

В государственном управлении бюджет выполняет три главные функции:

- 1) показывает, какие цели и задачи ставит государство на предстоящий период, и планирует расходы для их достижения;
- 2) служит законом, обязательным для исполнения, основой системы контроля за сбором и расходованием бюджетных ресурсов государства;
- 3) является инструментом государственного регулирования экономики, способствуя социально-экономическому развитию страны.

Цели и задачи государственной политики находят отражение как в доходной, так и в расходной частях бюджета. Требование прозрачности бюджета, выдвигаемое во всех странах, подразумевает предоставление общественности информации по бюджету в полном объеме. Это могут быть публикации в СМИ, размещение бюджета и отчетов о его исполнении на интернет-странице, на информационных стендах. Это означает прежде всего то, что общество получает исчерпывающую информацию о прошлой, текущей и будущей деятельности государства. Сравнив, к примеру, бюджет прошлого года с действующим. Эти данные должны публиковаться в СМИ, однако не всегда публикуются. В этом случае необходимая информация может быть получена путем запроса в соответствующее ведомство. Это может быть мэрия, министерство и другие органы. Любой гражданин, а тем более журналист, может получить доступ к информации о том, увеличило ли государство расходы на образование или сократило их, заинтересовано оно больше в стимулировании экономической деятельности или в пополнении государственной казны и т.д.

Назначение бюджета не только обозначить, но и профинансировать намеченную государством политику. Какая политика будет реализовываться через бюджет, определяется в результате публичных решений парламентом. Депутаты обсуждают ее, утверждают расходы и доходы, после чего бюджет становится законом, обязательным для исполнения. В результате общество

получает основание для контроля за выполнением принятых решений по бюджету и политике.

В государственном управлении бюджет выступает не только как средство контроля за общественными финансами, но и используется как инструмент влияния на экономику и общество. Бюджет позволяет государству регулировать условия развития экономики (распределение доходов, потребление, сбережения, др.) и влиять на социально-экономические процессы в обществе.

Существуют **три основные цели экономической политики, которые достигаются с помощью бюджета**:

Предоставление обществу определенных благ и услуг.

Перераспределение доходов в обществе.

Стабилизация и развитие экономики.

Частный сектор не в состоянии предоставить обществу ряд необходимых услуг (например, обеспечение обороны страны). Другие услуги из-за их высокой цены (образование, здравоохранение) доступны ограниченному кругу граждан. Однако общество заинтересовано, чтобы эти блага и услуги предоставлялись всем. Гарантии предоставления определенных благ и услуг государство берет на себя, и это находит отражение в бюджете.

В условиях свободной конкуренции доходы в обществе распределяются неравномерно. Для создания благоприятного социального климата и предотвращения возможных очагов напряженности государство осуществляет регулирование доходов и социальную защиту населения. Перераспределение доходов между социальными слоями населения и территориями ведется прежде всего через налоговую политику. Например, государство может установить, что те, кто больше зарабатывает, платят более высокие налоги, одновременно вводя льготы для менее обеспеченных плательщиков. Другой способ перераспределения доходов – социальная помощь нуждающимся, оказываемая из бюджета.

Третья цель экономической политики - использование бюджета в качестве инструмента стимулирования экономического роста, развития предпринимательства. Государство может способствовать усилению экономики путем изменения размеров и структуры расходов и доходов бюджета для достижения намеченного уровня экономического роста, занятости и инфляции.

4. Когда стоит писать о бюджете?

В написании статей о бюджете имеет значение время, период. Дело в том, что любой процесс бюджетирования – проектирования, обсуждения и формирования бюджета привязан к календарю. Есть даже такое понятие – **«бюджетный календарь»**. Поэтому нет никакого смысла обсуждать проект бюджета республики на следующий год в мае года текущего, когда он еще не готов, его нужно обсуждать тогда, когда Министерство финансов соберется представить его на утверждение парламенту. Хотя проект бюджета города или села стоит обсуждать как раз в мае-июне, пока они не «ушли на утверждение» в вышестоящие бюджетные органы

Бюджет проходит повторяющийся из года в год цикл, состоящий из следующих основных стадий:

- подготовка;
- рассмотрение и утверждение;
- исполнение.

Этот процесс протекает в соответствии с установленными процедурами. В процессе бюджетного цикла государство руководствуется определенными правилами – как формальными, установленными законами, так и неформальными, например, в соответствии со сложившимися традициями.

Для чего нужны правила вообще? Что они дают обществу и государству? Свод правил позволяет обществу и СМИ участвовать в принятии решений по бюджету или влиять на них при рассмотрении и утверждении проекта в парламенте и контролировать его исполнение. В ходе бюджетного процесса государство определяет план расходов и доходов и исполняет его.



ВАЖНО!



**Вопрос для
обсуждения:**

**Кто является
получателем
бюджетных
средств?**

Формирование проекта бюджета

Министерства, государственные комитеты, административные ведомства, местные государственные администрации и другие бюджетные организации, финансируемые из республиканского бюджета, представляют в Министерство финансов проекты сводных смет расходов, основанных на государственных отраслевых программах развития, а также другие прогнозные данные. На основе представленных данных Министерство финансов разрабатывает проект бюджета. Проект республиканского бюджета представляется на рассмотрение правительства (то есть кабинета министров). Правительство вносит проект республиканского бюджета в Жогорку Кенеш (который этот бюджет и утверждает).

Органы местного самоуправления на основе данных, представляемых учреждениями, финансируемыми из местного бюджета, разрабатывают проект местного бюджета в рамках национального бюджетного календаря.

Утверждение проекта бюджета

Проект республиканского бюджета рассматривается Комитетом по бюджету и финансам Жогорку Кенеша. Комитет по бюджету и финансам направляет проект в остальные комитеты парламента, собирает их предложения и замечания. Затем проект закона выносится на сессию Жогорку Кенеша. После утверждения закон о республиканском бюджете направляется на подпись президенту Кыргызской Республики.

Проект местного бюджета рассматривается и утверждается местным кенешем.

Внесение изменений в закон о бюджете

Принятый бюджет в течение года может уточняться правительством. Изменения в принятый бюджет могут осуществляться путем внесения предложений и изменений в закон о республиканском бюджете.

Изменения в местном бюджете рассматриваются и утверждаются местным кенешем.

Исполнение бюджета

В Кыргызстане действует казначейская система исполнения бюджета (хотя бюджет может исполняться напрямую через банковскую систему, однако при этом ослабляется контроль за исполнением бюджета). Доходы аккумулируются на счетах казначейства. Задача казначейства - вести учет всех поступлений по видам налогов и платежей и распределять их по бюджетам. Ежедневно казначейством готовится отчет о поступивших в бюджет доходах. Расходование производится также через систему казначейства. Для каждого получателя бюджетных средств составляется роспись по статьям расходов. Получатели бюджетных ресурсов обязаны соблюдать все нормы бухгалтерского учета для бюджетных учреждений.

По истечении бюджетного года (31 декабря) начинается работа по составлению отчета об исполнении бюджета. Отчет об исполнении республиканского бюджета составляет Министерство финансов, отчеты об исполнении местных бюджетов – органы местного самоуправления. Отчет об исполнении республиканского бюджета рассматривает и утверждает Жогорку Кенеш. Отчет об исполнении местного бюджета рассматривает и утверждает соответствующий местный кенеш.

Отчеты об исполнении бюджетов должны публиковаться в средствах массовой информации.

Таким образом, бюджетный процесс завершается рассмотрением и утверждением отчета об исполнении бюджета. Аналитическая информация по исполнению бюджета может показывать дополнительные аспекты, необходимые для принятия решений, и составляется лицами и ведомствами, участвующими в бюджетном процессе. Эта информация используется при составлении проекта бюджета на следующий год и начинается новый бюджетный цикл.

5. Какие виды бюджетов есть в Кыргызстане и чему они служат?

В стране имеются республиканский и местные бюджеты. В составе республиканского бюджета отдельно планируется бюджет инвестиционных проектов государства, или бюджет развития (это одно и то же). И еще существует бюджет Социального фонда (это внебюджетный фонд, о нем написано ниже).

Из республиканского бюджета финансируется содержание и деятельность центральных органов власти. Города, поселки и сельские управы наделены отдельными самостоятельными местными бюджетами, которые имеют собственные доходы и финансируют соответствующие расходы. Кроме этого, к местным бюджетам относятся бюджеты районов, из которых финансируется деятельность районных государственных администраций и учреждений районного значения. Бюджеты районов также имеют собственные доходы.

Управление бюджетными средствами осуществляется в соответствии с установленными процедурами. Бюджетный процесс включает разработку, рассмотрение, утверждение, исполнение бюджетов и контроль над их исполнением. Это очень важно, поскольку общество получает возможность участвовать в принятии решений (на этапе рассмотрения и исполнения путем участия в слушаниях), сколько доходов будет собрано и как они будут израсходованы.

Наряду с бюджетными средствами во всех странах государство располагает внебюджетными фондами. Социальный фонд – один из них, из которого идут выплаты пенсий, пособий и др. Бюджет Социального фонда утверждается Жогорку Кенешем. Социальный фонд собирает и накапливает страховые взносы и перераспределяет их на финансирование пенсий, пособий по социальному страхованию, медицинскому страхованию и т.д.

Для анализа доходов и расходов государства составляется сводный бюджет. В Кыргызстане его называют консолидированным бюджетом. Он включает доходы и расходы республиканского и местных бюджетов.

Бюджет развития интегрирован в консолидированный бюджет только в части внутреннего финансирования инвестиционных проектов государства (которое производится за счет расходов из республиканского бюджета). Расходы за счет внешних займов государства при расчете консолидированного бюджета не учитываются.

6. Республиканский бюджет

В прессе, парламентских дискуссиях, в обществе в целом, когда говорят о бюджете, чаще всего подразумевают республиканский бюджет.

Что же такое республиканский бюджет? Это бюджет правительства, т.е. план его расходов (расходов каждого ведомства) и прогноз доходов и заимствований, утвержденных Жогорку Кенешем на год. Все министерства, ведомства, государственные учреждения финансируются из республиканского бюджета.

Крайне важно, что план расходов и других выплат, а также прогноз доходов и заимствований утверждаются Жогорку Кенешем до начала нового бюджетного года (1 января). Важно, чтобы правительство располагало необходимыми ресурсами для проведения государственной политики.

Республиканский бюджет составляется и исполняется правительством и утверждается Жогорку Кенешем. Местные бюджеты составляются и исполняются органами местного самоуправления и утверждаются городскими, поселковыми и айыльными кенешами.

Доходы республиканского бюджета

Для финансирования своей деятельности государство должно располагать необходимыми ресурсами. Доходы бюджета – это средства, получаемые государством из различных источников для осуществления необходимых обществу расходов.

Доходы, поступающие в бюджет, можно разделить на: текущие; капитальные (в Кыргызстане их называют «доходы от операций с капиталом» - например, приватизация или займы; полученные официальные трансферты.

Текущие доходы – это поступления, на которые государство может рассчитывать при планировании своей деятельности. Они являются устойчивым и стабильным источником доходов (налоговые и неналоговые доходы). Капи-

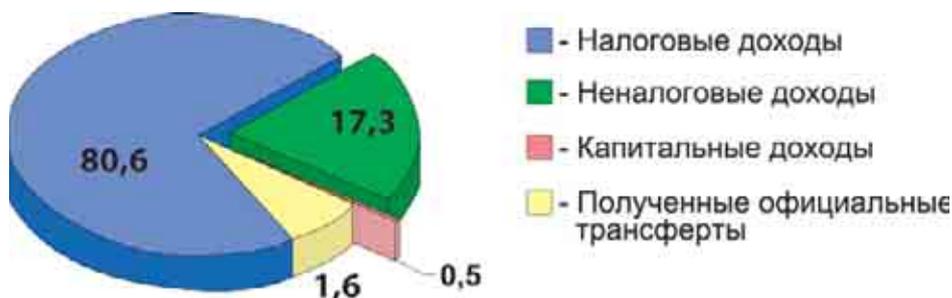
Внимательно изучите таблицу. Задайте вопросы по таблице. Например: Что значит увеличение общих доходов без трансфертов? Почему это происходит? Почему вдвое упали доходы от операций с капиталом (с 2002 по 2007 год)? Почему упала доля официальных трансфертов? В чем их различие?

тальные доходы, наоборот, носят единовременный характер. Их государство получает от продажи своего имущества или другой своей собственности (например, приватизация объектов госсобственности).

Государство может продавать принадлежащие ему земли, здания, сооружения, оборудование, реализовывать запасы товаров, акции и др. Но такие доходы не могут быть регулярными, поэтому государство не может постоянно рассчитывать на них.

Трансферты – это ресурсы, получаемые безвозмездно и безвозвратно. Поступление трансфертов обеспечивается передачей средств от иностранных государств и/или международных организаций. Зарубежные трансферты включают как помощь по ликвидации стихийных бедствий, так и средства на реализацию отдельных проектов (грант на реабилитацию системы водоснабжения какого-либо города).

**Структура доходов республиканского бюджета в 2006 году, проценты
Общая структура доходной части республиканского бюджета, проценты**



	2002	2003	2004	2005	2006	План 2007
Общие доходы и полученные официальные трансферты	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%
Общие доходы (без трансфертов)	92,7%	96,0%	95,0%	97,5%	98,4%	96,2%
Текущие доходы	91,7%	95,1%	93,8%	97,5%	97,9%	96,2%
Налоговые поступления	71,8%	73,1%	76,7%	81,5%	80,6%	79,2%
Неналоговые поступления	19,9%	22,0%	17,1%	16,0%	17,3%	17,0%
Доходы от операций с капиталом	1,0%	0,9%	1,1%	0,0%	0,5%	0,5%
Полученные официальные трансферты	7,3%	4,3%	5,0%	2,5%	1,6%	3,8%

Текущие доходы складываются из налоговых и неналоговых поступлений. Налоговые поступления обеспечивали более 80%, неналоговые – свыше 17% общих доходов в 2006 году.

Налоговые доходы

Основное предназначение налогов - обеспечить государство доходами, чтобы оно могло выполнять свои обязанности перед гражданами – охранять государственные границы, представлять интересы страны в мировом сообществе, обеспечивать правопорядок и другое. Законодательную основу взимания налогов в Кыргызской Республике определяет Налоговый кодекс.

В соответствии с Налоговым кодексом в республике действуют следующие налоги:

- 1) общегосударственные, по которым ставки, объекты налогообложения, плательщики и методы сбора едины для всей страны;
- 2) местные, самостоятельно вводимые и регулируемые местными кенешами на соответствующих территориях в пределах законодательных ограничений.

Общегосударственные налоги, в отличие от местных, взимаются на территории всей республики. Они вводятся Жогорку Кенешем, который устанавливает ставки налогов, объекты налогообложения и льготы по ним. Местные налоги вводятся органами местного самоуправления на своей территории. В органах местного самоуправления ставки и льготы по местным налогам могут не совпадать, поскольку политика, проводимая разными местными кенешами, может различаться.

К общегосударственным налогам относятся:

- подоходный,

- налог на прибыль юридических лиц,
- налог на добавленную стоимость (НДС),
- акцизный,
- земельный налог,
- др.

Каждый налогоплательщик платит в бюджет, в зависимости от вида деятельности и размера доходов, несколько видов налогов. Для облегчения процедуры уплаты налогов в Кыргызстане действуют упрощенные формы налогообложения. К ним относятся 1) обязательное и добровольное патентирование, 2) единый налог для субъектов малого предпринимательства.

Налоги могут взиматься прямо или косвенно.

Прямое налогообложение (дохода, прибыли и др.) применяется непосредственно к налогоплательщику, который передает часть своей прибыли или дохода в республиканский или местный бюджет и в дальнейшем не имеет возможности перекладывать уплату налога на других лиц и возмещать сумму налога (например, земельный налог).

Косвенное налогообложение нацелено на обложение конечных потребителей определенных товаров и услуг. Косвенные налоги сначала, как правило, платят предприниматели и/или оптовые покупатели, приобретающие товары и услуги, подлежащие налогообложению. Бизнесмены по существу выступают кредиторами при уплате налога и в дальнейшем удерживают его с конечных потребителей, включая в цену товара или услуги. Примерами косвенных налогов служат налог на добавленную стоимость (НДС), акцизные сборы, налог за оказание платных услуг населению и с розничных продаж.

Таблица показывает структуру налоговых поступлений республиканского бюджета в Кыргызстане в 2002-2007 годах.

Структура налоговых доходов республиканского бюджета, проценты

	2002	2003	2004	2005	2006	План 2007
Подходный налог	8,1%	7,8%	7,9%	8,1%	6,9%	7,5%
Налог на прибыль	7,2%	5,9%	5,0%	6,0%	4,5%	4,2%
НДС	55,0%	55,2%	57,4%	50,8%	53,1%	50,5%
Акцизные сборы	10,2%	9,6%	8,8%	7,0%	6,0%	6,5%
Налог за пользование автодорогами	3,9%	4,0%	3,7%	3,4%	2,9%	2,8%
Поступление средств на предупреждение и ликвидацию чрезвычайных ситуаций	7,5%	7,3%	7,0%	6,7%	6,0%	5,4%
Поступление средств на воспроизводство минерально-сырьевой базы	2,2%	4,3%	4,8%	3,7%	2,4%	3,0%
Таможенные пошлины	4,8%	4,2%	3,8%	11,9%	16,3%	19,4%
Другие налоги	1,1%	1,7%	1,6%	2,4%	1,9%	0,7%
Всего:	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%

Неналоговые доходы

В формировании доходов государства важное место отведено неналоговым поступлениям. К этой группе относятся все другие, помимо налогов, виды доходов государства: плата за предоставление государственных услуг (например, регистрация собственности, выдача паспортов, водительских прав и т.д.), доходы от собственности и предпринимательской деятельности государства, др.

Плата за государственные услуги является альтернативным способом финансирования их предоставления. Государственные услуги могут оплачиваться двумя способами – посредством выплат из бюджета, получаемых поставщиками услуг, либо путем взимания платы за услуги с непосредственных потребителей услуг. К сбору с получателей относятся государственная пошлина, плата за выдачу лицензий, выдача паспортов, водительских прав, штрафные санкции и др.

К неналоговым доходам также относятся доходы, которые государство получает от владения и распоряжения государственной



или муниципальной собственностью или занимаясь предпринимательской деятельностью. Если государство, владея акциями предприятия, получает по ним дивиденды, то оно получает неналоговый доход. Если государство продает эти акции, то это уже будет являться капитальным доходом. Такие неналоговые доходы, как дивиденды от акционерных предприятий, проценты по кредитам, выданным государством, арендная плата за государственные помещения, плата за пользование водными объектами и ресурсами и др., являясь неналоговыми доходами, пополняют доходную часть государственного бюджета.

Капитальные доходы

Доходы от операций с капиталом государство получает от продажи своей собственности и имущества (земли, зданий, сооружений, оборудования), запасов товаров, государственных акций и других активов, срок пользования которыми превышает один год.

Полученные официальные трансферты

Полученные официальные трансферты в республиканском бюджете формируются за счет поступления средств от иностранных государств и/или международных организаций, зарубежных фирм, др. При этом иностранные трансферты включают:

- внешнюю гуманитарную помощь,
- денежные переводы на реализацию отдельных проектов, которые также носят **безвозмездный** характер (важно подчеркнуть разницу между грантами и кредитами, она заключается в слове «безвозмездный»).

Расходы республиканского бюджета

Государственные расходы – это траты государства на приобретение материальных благ и услуг для удовлетворения общественных потребностей.

К ним относятся: оплата труда государственных служащих, учителей, врачей, медсестер, и т.д., финансирование услуг жилищно-коммунального хозяйства, городского транспорта, др. Кроме того, для обеспечения функционирования государственных учреждений и предприятий государство закупает различные товары - от шариковых ручек и карандашей до оборудования для канализационных систем и т.п.

Общественные потребности включают также помощь государства отдельным предприятиям и лицам, которая может оказываться как безвозмездно, так и на возвратной основе (критерии устанавливает государство). В виде трансфертов из бюджета обычно выплачиваются пособия нуждающимся, тогда как предприятиям или отраслям экономики помощь предоставляется в виде кредитов или займов. Из бюджета осуществляется также выплата долгов государства (сроки устанавливаются в соглашении между кредитором и государством).

Чтобы проанализировать, на что государство тратит деньги, нужно систематизировать и оценить все его расходы. Следовательно, требуется сгруппировать расходы, имеющие общие характеристики и признаки, для этого поместив их в определенное место (позицию) в расходной части бюджета. Даже те, кто ежедневно занимается анализом бюджета, испытывают затруднения: где, в какой статье бюджета отражаются те или иные расходы и, соответственно, на что и как тратятся деньги. Данная задача значительно упрощается, если при планировании расходов используется единый подход для всех бюджетов в стране.

В Кыргызстане все органы управления при составлении планов и отчетов по бюджету, как его расходной, так и доходной частей, должны использовать единую Классификацию доходов и расходов бюджета.

Бюджетная классификация – это группировка расходов, доходов и источников финансирования государственного долга в зависимости от их общих характеристик. Каждый отдельно взятый вид дохода или расхода объединяется по какому-либо признаку со сходными ему в группы или параграфы. Группы помещаются в главы и т.д.

Классификация доходов и расходов бюджета Кыргызской Республики включает: классификацию по доходам, функциональную классификацию расходов, административную классификацию расходов, экономическую классификацию расходов и классификацию операций с активами и обязательствами.

Административная и функциональная классификации

Расходы республиканского бюджета в Кыргызстане планируются и утверждаются по административной и функциональной классификации.

Функциональная классификация группирует расходы по таким функциям государства, как оборона, здравоохранение, социальная защита и др. Функциональная классификация раскрывает, на что и на какие цели тратятся деньги. Она показывает, какие функции правительство выполняет для общества и сколько это стоит.

Ведомственная классификация показывает, как поделены средства между конкретными бюджетными организациями и другими получателями бюджетных средств (например, расходы Министерства обороны, Министерства финансов, др.).

При этом не всегда деньги, выделенные отдельному ведомству, ответственному за предоставление данной функции, равны расходам государства на нее. Так, расходы республиканского бюджета на образование могут распределяться правительством республики не только Министерству образования, но и другим министерствам: здравоохранения, промышленности, сельского хозяйства, финансов, труда и социальной защиты, внутренних дел, транспорта и связи. Таким образом, ведомственная и функциональная классификации дополняют друг друга и позволяют парламентариям более компетентно действовать при оценке и принятии решений по бюджету.

Функциональная классификация расходов республиканского бюджета

	2002	2003	2004	2005	2006
Общие расходы	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%
Государственные услуги общего назначения	12,6%	13,4%	14,3%	13,9%	11,7%
Оборона и общественный порядок	8,8%	9,0%	8,9%	8,6%	7,5%
Образование	7,4%	7,8%	7,8%	9,6%	8,6%
Здравоохранение	4,8%	5,4%	5,9%	6,0%	10,6%
Социальное страхование и социальное обеспечение	3,4%	3,8%	4,4%	5,0%	12,5%
Жилищно-коммунальное хозяйство	18,4%	18,4%	16,7%	16,9%	15,2%
Отдых и культурно-религиозная деятельность	5,5%	4,5%	3,3%	3,3%	3,2%
Топливо-энергетический комплекс	2,0%	2,3%	2,5%	2,4%	2,4%
Сельское, водное и лесное хозяйство, рыболовство и охота	1,9%	1,2%	0,2%	0,4%	0,0%
Горнодобывающая промышленность и минеральные ресурсы	5,4%	4,9%	5,8%	4,8%	5,0%
Транспорт и связь	1,8%	2,1%	1,8%	1,9%	1,3%
Прочие услуги экономического характера	4,9%	3,6%	3,6%	2,9%	3,8%
Расходы, не отнесенные к основным группам	0,3%	0,3%	0,3%	0,5%	0,3%

Экономическая классификация расходов

Экономическая классификация расходов является группировкой расходов бюджетов в зависимости от экономического содержания операций, осуществляемых в секторе государственного управления. Она показывает, на какие виды расходов по их экономическому назначению тратятся государственные деньги в организациях (оплата труда, закупка товаров, приобретение оборудования, коммунальные услуги, др.).

Кроме этого, расходы государственного бюджета подразделяются на:

- текущие,
- капитальные,
- кредиты, выданные правительством (предприятиям, органам местного самоуправления).

Текущие расходы бюджета

Текущие расходы обеспечивают каждодневное функционирование государства. Финансируются они, как правило, за счет текущих доходов.

Текущие расходы включают заработную плату, отчисления на социальное страхование, командировочные расходы, приобретение товаров и услуг (оборудование и материалы, медикаменты и перевязочные средства, питание, приобретение вещевого имущества и обмундирования, др.), расходы на коммунальные услуги, транспорт и прочие приобретения и услуги. За счет текущих

ВАЖНО!



Вопросы для обсуждения:

Что еще можно купить на средства государственного бюджета?

Есть ли здесь ограничения?

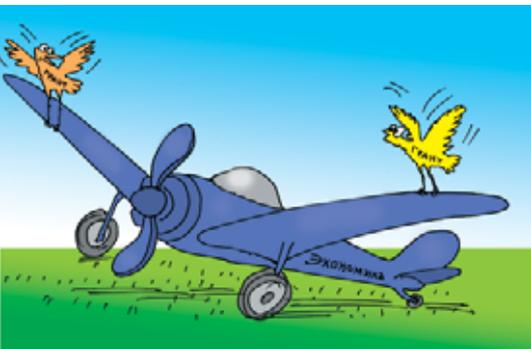
расходов приобретаются товары и услуги, используемые или потребляемые государством в течение года.

К текущим расходам также относятся трансферты, передаваемые государством отдельным гражданам или предприятиям в течение года, и выплаты процентов по долгам (кредиторам), осуществляемые государством.

Капитальные расходы

Капитальные расходы обеспечивают инвестиционную и инновационную деятельность государства.

К ним относятся, прежде всего, инвестиции, способствующие пополнению общественного имущества, содержанию его в хорошем состоянии и улучшению отдельных его характеристик. Развитие инфраструктуры и ее ремонт финансируются для повышения качества предоставления государственных услуг. Капитальные расходы обычно направлены на оплату товаров и услуг, срок потребления или использования которых превышает один год. Обычно большая часть капитальных расходов, требующая значительных вложений, финансируется за счет заемных средств. Например, реабилитация дороги Бишкек – Ош или реконструкция аэропорта «Манас». Правительство Кыргызской Республики для планирования и осуществления капитальных расходов ведет отдельный бюджет развития.



Кредиты

Кредиты из республиканского бюджета могут получать другие уровни государственного управления (например, районные бюджеты могут получать краткосрочные бюджетные ссуды в течение бюджетного года в случае возникновения кассовых разрывов, когда необходимо провести сначала расходы, а доходы поступают позже по времени), промышленные предприятия, финансовые учреждения, сельскохозяйственные товаропроизводители, др. Государство может вкладывать деньги в капитал предприятий или акционерных обществ или выдавать им кредиты.

Приобретая ценные бумаги и выдавая кредиты, государство регулирует и стимулирует экономическую деятельность, направляя ее в нужное русло или просто помогая отдельным субъектам решать текущие проблемы. Наряду с внутренним, государство может осуществлять внешнее кредитование: кредиты правительствам других стран, международным организациям, наднациональным органам и др., которые характеризуют внешнюю политику страны.

7. Дефицит или профицит бюджета

Если государство не хочет быть должником, оно обязано планировать расходы в соответствии с доходами. В случае, когда расходы равны доходам, бюджет называется сбалансированным. Но чаще (во всем мире) бюджетные расходы превышают доходы, и государство вынуждено брать деньги займы. В этом случае налицо дефицит бюджета.

Дефицит бюджета – это превышение расходов бюджета над его доходами. Он отражает недостаточность ресурсов государства по отношению к его нуждам. Поэтому при дефиците бюджета государство вынуждено искать дополнительные источники финансирования. При этом они должны полностью покрывать сумму превышения расходов над доходами.

Проблема дефицита бюджета может решаться тремя путями:

- повышение налогов, например, налога на добавленную стоимость или подоходного налога. Это наименее популярная мера, которая к тому же не всегда дает желаемый результат;
- увеличение капитальных доходов государства за счет продажи части государственных активов, таких, как имущество предприятий или акции. В Кыргызстане доходы от таких продаж составляют незначительную сумму;
- привлечение кредитов и грантов. Заимствования наиболее часто используются правительством для финансирования дефицита бюджета.

Планом утверждаются источники покрытия дефицита, определяется, где взять деньги в кредит. В данном же разделе ведется учет долгов государства.

Заимствования государство может делать внутри страны или за рубежом. Государственные заимствования – это ресурсы, которые могут быть получены государством в кредит или в результате выпуска государственных ценных бумаг.

На сегодняшний день правительство осуществляет заимствования у внутренних кредиторов в основном путем выпуска государственных ценных бумаг и продажи их населению, предприятиям, банкам, др.

Внешние источники финансирования дефицита бюджета различаются по кредиторам:

- международные финансово-кредитные организации;
- правительства иностранных государств;
- иностранные банки, др.

Внешние источники выступают основным средством покрытия дефицита бюджета в странах с переходной экономикой, в т.ч. в Кыргызстане.

Превышение доходов бюджета над его расходами называется профицитом. Профицит означает, что государство собрало средств больше, чем потратило их. Профицит бюджета может планироваться заранее (например, в России).

Дефицит бюджета также может быть плановым, т.е. его величина на год планируется и утверждается до начала бюджетного года. Предельная величина дефицита устанавливается ежегодным законом о республиканском бюджете. Но очень часто дефицит бюджета возрастает или уменьшается в течение года из-за неисполнения плана по доходам или расходам. В этом случае возникает необходимость внесения изменений или дополнений в закон о бюджете, для чего принимается уточненный план.

8. Местный бюджет

Местное самоуправление и местные бюджеты

Местный бюджет – одна из составных частей бюджетной системы Кыргызстана. Он является финансовой основой деятельности городов и сел (органов местного самоуправления).

Местные сообщества имеют право самостоятельно решать дела местного значения. Для управления ими формируются представительные и исполнительные органы власти. К управлению также привлекаются граждане. Помимо дел местного значения государство передало отдельным органам местного самоуправления ответственность за предоставление ряда государственных функций.

Для решения местных вопросов и исполнения делегированных государственных полномочий органы местного самоуправления располагают местными (городскими и сельскими) бюджетами.

Законодательство КР в сфере местного самоуправления содержит ряд положений Конституции КР, Закон «О местном самоуправлении и местной государственной администрации» и другие нормативные правовые акты, в числе которых:

- Кодекс о выборах.
- Земельный кодекс.
- Гражданский кодекс.
- Налоговый кодекс.
- Закон «О статусе депутатов местных кенешей».
- Закон «Об основных принципах бюджетного права».
- Закон «О финансово-экономических основах МСУ».
- Закон «О муниципальной собственности».
- Закон «О муниципальных служащих».
- Закон «О статусе столицы Кыргызской Республики», др.
- Закон «О жамаатах (объединениях) и их общественных организациях».

В бюджете органа местного самоуправления показываются доходы, полученные в данном городе или сельской управе, и расходы, осуществляемые им для реализации функций, а также доходы и затраты на содержание предприятий муниципальной собственности.

Доходы местных бюджетов городов, сел и поселков

Основными источниками финансовых поступлений местного бюджета являются налоги, неналоговые доходы и трансферты (гранты).

Налоговые доходы

Среди налоговых доходов органов местного самоуправления в большинстве стран мира ведущее место по важности принадлежит местным налогам.

Местные налоги - это налоги, принадлежащие местным властям. Органы самоуправления регулируют их в рамках законодательно установленных ограничений для финансирования своих расходов. Если местное сообщество соглашается платить более высокие налоги, то органы самоуправления будут предоставлять больше услуг населению.

Преимуществом местных налогов является то, что они повышают свободу органов местного самоуправления в определении размера их расходов, а также увеличивают ответственность и подотчетность местных органов управления перед налогоплательщиками.

В Кыргызстане местные налоги вводятся на определенной территории решением соответствующих органов местного самоуправления. Местные кенешы вправе сами решать, какие налоги им вводить (из перечня, определенного в Налоговом кодексе). Ставки налогообложения и льготы по налогам регулируются в пределах, определенных законом.

Прежний Налоговый кодекс устанавливал 8 видов местных налогов и сборов. Однако в новом Налоговом кодексе произошло существенное сокращение числа местных налогов. Теперь их осталось только два - земельный налог и налог на имущество. Предполагается, что данные налоги будут полностью поступать в бюджеты органов МСУ и укрепят финансовую самостоятельность органов местного самоуправления.

С 2007 года доходы от местных налогов полностью поступают в местные бюджеты городов и айыл окмоту. Следует отметить, что до 2006 года включительно местные налоги могли разделяться между разными уровнями местного управления: областными, районными, городскими и сельскими бюджетами, когда каждый уровень местных бюджетов получал определенную долю от суммы местных налогов (это ничего не давало органам МСУ, а, наоборот, забирало у них местные налоги).

Например, 1000 сомов налога с продаж, собранных в айыл окмоту, могли распределяться следующим образом 25% (250 сомов) в областной бюджет, 50% (500 сомов) в районный бюджет и только 25% оставалось муниципалитету. Причем нормативы распределения могли меняться из года в год).

Помимо местных налогов в местные бюджеты поступают отчисления от регулируемых общегосударственных налогов в местные бюджеты.

Структура общегосударственных регулируемых налогов в соответствии с законом о республиканском бюджете на 2008 год показана ниже в таблице.

Распределение общегосударственных налогов в местные бюджеты в 2007 году

Общегосударственные налоги	% отчислений в местные бюджеты			
	Города Бишкек и Ош	Города областного значения	Города районного значения	Айыл окмоту
1. Подоходный налог:				
Подоходный налог, удерживаемый работодателем	35	15	10	0
Подоходный налог, взимаемый налоговыми органами	35	100	100	100
Подоходный налог на патентной основе	35	100	100	100
2. Доходы от обязательного патентирования	35	100	100	100
3. Единый налог для субъектов малого предпринимательства	35	100	100	100
4. Налог на прибыль	35	0	0	0
5. Акцизный налог на внутреннюю продукцию	35	0	0	0
6. Налог на доходы нерезидентов	35	0	0	0
7. Налог на проценты	35	0	0	0
8. Поступления от страховых фондов	35	0	0	0

Заметное место среди налоговых поступлений местного бюджета занимают поступления земельного налога, который полностью зачисляется в местные бюджеты, хотя он и является общегосударственным, а не местным. Базовые ставки земельного налога утверждаются Жогорку Кенешем, а местным властям предоставлено право повышать или понижать установленные ставки, но не более, чем на 30%. Это может происходить ежегодно. Причины пересмотра могут быть разными – рост сельского хозяйства или, наоборот, неблагоприятные климатические условия, такие, как засуха.

Неналоговые доходы

Неналоговые доходы местного бюджета, складывающиеся в основном за счет сборов государственной пошлины, доходов от управления муниципальной собственностью (сдачи в аренду) и сборов от оказания услуг, так называемых специальных средств (таких, как родительская плата в школах, аренда земли, др.). Кроме того, в бюджетах айыл окмоту в состав неналоговых доходов входят доходы от сдачи в аренду земель Фонда перераспределения сельхозугодий (ФПС).

Гранты

В настоящее время правительство осуществляет регулирование бюджетов городов, айылов и поселков посредством трансфертов (выравнивающих грантов, рассчитываемых по формуле), а также размерами отчислений от регулируемых общегосударственных налогов, устанавливаемых отдельно для местных бюджетов городов и сел и отдельно для бюджетов районов.

Гранты - это безвозмездные трансферты, передаваемые из республиканского бюджета для реализации каких-либо задач или решения актуальных проблем. Они служат источником для покрытия расходов местных властей, однако не существует никакой связи между размером грантов и усилиями местных властей по увеличению доходов.

Предоставление грантов - часть политики внутригосударственных межбюджетных отношений. До 2006 года включительно величина грантов утверждалась ежегодным законом о республиканском бюджете для областных бюджетов в целом и гг. Бишкек и Ош. При этом, областной уровень по своему усмотрению определял размеры грантов для нижестоящих уровней местных бюджетов. С 2007 года гранты также утверждаются законом о республиканском бюджете, однако отличием является то, что закон определяет их в разрезе каждого органа местного самоуправления. Это сводит к минимуму вмешательство областного и районных уровней в процесс распределения грантов для органов местного самоуправления.

В Кыргызстане существует три вида грантов, выделяемых местным бюджетам из республиканского бюджета: категориальные, выравнивающие и стимулирующие.

Существенную долю доходов местного бюджета обеспечивают категориальные гранты.

Гранты (включая гранты областным и районным бюджетам) в процентах от общих доходов местных бюджетов в 2002-2006 годах

	2002	2003	2004	2005	2006
Гранты – всего:	35,4%	37,1%	39,2%	42,4%	36,6%
Категориальные гранты	30,5%	32,3%	33,6%	36,3%	30,8%
Выравнивающие гранты	4,9%	4,8%	5,5%	4,5%	3,6%
Стимулирующие гранты	0,0%	0,0%	0,0%	1,6%	2,2%

Категориальные гранты – это трансферты целевого назначения. Они предназначены для обеспечения минимального объема определенных услуг. В настоящее время категориальные гранты предназначены для финансирования базовых услуг образования. Они ежегодно передаются из республиканского в местные бюджеты.

В настоящее время категориальные гранты предназначаются только для финансирования заработной платы и отчислений на социальное страхование для работников сферы образования.

Как уже упоминалось, Министерство финансов до 2006 года включительно определяло размеры категориальных грантов по областям и их общий фонд. С 2007 года размеры категориальных грантов определяются для каждого органа

местного самоуправления. Общая сумма категориальных грантов планируется, исходя из потребностей в заработной плате учреждений системы образования (заработная плата и отчисления на социальное страхование учителя школы в любом айыл окмоту финансируется из категориального гранта, полученного из республиканского бюджета).

Выравнивающие гранты - это трансферты, которые могут быть использованы органами местного самоуправления по собственному усмотрению. Эти средства местные органы управления могут использовать для проведения самостоятельной социально-экономической политики. Обычно их направляют на финансирование текущих расходов. Общая сумма выравнивающих грантов планируется, исходя из возможностей республиканского бюджета.

Правительство использует выравнивающие гранты для усреднения расходов в отдельных регионах республики. Местные расходы на душу населения могут существенно отличаться из-за разного уровня экономического развития регионов, возрастного состава населения, других факторов. С 2007 года размеры выравнивающих грантов определяются законом о республиканском бюджете в разрезе каждого органа местного самоуправления.

Закон «Об основных принципах бюджетного права в Кыргызской Республике» устанавливает предоставление органам местного самоуправления **стимулирующих (долевых)** грантов, которые могут быть использованы на капитальные расходы или другие специальные цели. Стимулирующие гранты предоставляются местным органам в виде долевого софинансирования правительства для покрытия части расходов по приоритетным направлениям. Такие условия получения дополнительных средств часто побуждают местные органы использовать собственные ресурсы в дополнение к грантам. Например, если айыл окмоту решил отремонтировать крышу школы и возможности местного бюджета позволяют произвести только 60% ремонта, то айыл окмоту может подать заявку на остальные 40% суммы за счет стимулирующего гранта из республиканского бюджета, и в случае выделения гранта завершить ремонт.

Капитальные доходы

Одним из основных источников доходов местного бюджета являются доходы от продажи объектов муниципальной собственности местных сообществ. К муниципальной собственности относятся объекты социально-культурного, бытового и хозяйственного назначения (больницы, клубы, библиотеки, школы, др.). Помимо этого, к муниципальной собственности относится все движимое и недвижимое имущество местных сообществ, земля, бюджет и внебюджетные фонды, муниципальные ценные бумаги. Например, если муниципалитет продает участок земли, находящийся в муниципальной собственности, на основе конкурса частным лицам, то доход от такой продажи будет капитальным доходом.

Муниципальная собственность местных сообществ находится во владении, пользовании и распоряжении органов местного самоуправления. Порядок ее использования устанавливают местные кенешы в соответствии с нормативными правовыми актами. Местный кенеш может установить положение, по которому продажа объектов муниципальной собственности будет производиться с согласия кенеша.

Расходы местного бюджета **Текущие расходы**

В разных странах цели и функции органов местного самоуправления различны. В Кыргызстане, как и в большинстве стран мира, органы местного самоуправления отвечают за предоставление так называемых коммунальных услуг»: содержание дорог местного значения и освещение улиц, водоснабжение и канализация, сбор мусора, благоустройство и озеленение территории, содержание учреждений культуры и спорта, др.

Основное различие между функциями органов местного самоуправления разных стран заключается в степени ответственности за социальную сферу, то есть образование и здравоохранение. В одних странах все эти услуги финансируются исключительно государством, в других – совместно из бюджетов разных уровней, а в третьих - полностью перекладываются на местные бюджеты, центр же осуществляет только контроль.



В Кыргызстане финансирование расходов на здравоохранение осуществляется только республиканским бюджетом. Поскольку государство гарантирует предоставление школьного образования, оно выделяет категориальные гранты органам местного самоуправления для предоставления этих услуг. За счет категориальных грантов производятся выплата заработной платы, отчисления на социальное страхование для учителей и питание для учеников младших классов. Местные бюджеты оплачивают остальные текущие расходы.

Структура расходов местного бюджета (включая областные и районные бюджеты) в разрезе секторов в 2002-2006 годах, %

	2002	2003	2004	2005	2006
Общие расходы	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%
Государственные услуги общего назначения	9,3%	9,8%	9,9%	9,2%	12,2%
Оборона и общественный порядок	1,3%	1,4%	1,5%	1,6%	1,9%
Образование	44,9%	44,4%	45,1%	47,6%	58,4%
Здравоохранение	23,4%	22,1%	22,5%	22,8%	5,2%
Социальное страхование и социальное обеспечение	3,8%	3,5%	3,7%	4,3%	4,7%
Жилищно-коммунальное хозяйство	10,8%	11,8%	10,2%	8,4%	10,6%
Отдых и культурно-религиозная деятельность	3,1%	3,2%	3,8%	3,4%	4,3%
Сельское, водное и лесное хозяйство, рыболовство и охота	0,6%	0,8%	0,8%	0,3%	0,4%
Горнодобывающая промышленность и минеральные ресурсы	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%
Транспорт и связь	1,1%	0,7%	0,7%	1,2%	0,6%
Прочие услуги экономического характера	0,1%	0,1%	0,2%	0,2%	0,2%
Расходы, не отнесенные к основным группам	1,7%	2,2%	1,7%	1,1%	1,6%

Капитальные расходы

Финансирование капиталовложений органами местного самоуправления может осуществляться из следующих источников: текущие поступления при превышении доходов над текущими расходами; заемные средства - выпуск ценных бумаг или получение кредита; трансферты правительства; гранты, добровольные взносы, пожертвования и др.

9. Консолидированный бюджет

Консолидированный бюджет – это республиканский и местный бюджеты без повторного счета дублирующих доходов и расходов (это гранты, например, категориальный грант).

Республиканский и местный бюджеты используют общую бюджетную классификацию, и их нетрудно свести вместе. Необходимо исключить повторный учет одних и тех же сумм, который весьма вероятен при передаче трансфертов или грантов между разными уровнями бюджетной системы или передаче средств по взаимным расчетам.

10. Бюджет развития

Бюджет развития – это бюджет капитальных расходов. Исходной базой при его планировании служит Программа государственных инвестиций. В нее включаются инвестиционные проекты с участием государства.

Их финансирование планируется из внутренних и внешних источников. Внешнее финансирование проектов означает, что государство для их реализации берет займы у внешних кредиторов.

Раздельное планирование капитальных расходов государства в бюджете развития и текущих расходов в государственном бюджете помогает четко определить, какие расходы можно финансировать за счет займов. Ведь в перспективе капитальные расходы обеспечат рост доходной базы бюджета, а на текущие расходы брать займы нельзя. Текущие расходы, покрываемые за счет кредитов, - это необоснованное увеличение трат, которое ляжет тяжелым бременем на будущие поколения.

Не стоит забывать, что самостоятельный бюджет развития позволяет осуществлять дорогостоящие и долгосрочные программы и проекты. Капитальные расходы нацелены на создание и приобретение объектов, которыми общество будет пользоваться много лет. Наиболее известными проектами, осуществляемыми по бюджету развития, являются реконструкция автодороги Бишкек - Ош,

реабилитация автодороги Тараз - Талас - Суусамыр, восстановление систем водоснабжения, городских дорог, др.

11. Государственный долг

Все заимствования государства, вызванные нехваткой средств в бюджете, образуют государственный долг.

Государственный долг - это долговые обязательства страны перед юридическими и физическими лицами, иностранными государствами, международными организациями и другими субъектами.

Накапливаясь, государственный долг становится тяжким бременем для экономики. Основные проблемы, порождаемые государственным долгом:

- Большие расходы на выплату основного долга и процентов по нему, отвлекающие средства от финансирования текущих потребностей (например, нужд здравоохранения или образования, повышения заработной платы государственным служащим и т.д.).
- Объективно тормозится снижение налогов в государстве. Бремя внешнего долга ложится не только на нынешнее, но и на будущие поколения.
- Сокращение объема внутренних кредитных ресурсов для частного сектора, в то же время доступ к внешним рынкам для него ограничен.
- Рост вероятности дестабилизации национальной экономики из-за увеличения инфляции и роста процентных ставок на займы и кредиты предприятиям и компаниям. Сокращение потенциала развития экономики

Многие из этих проблем существуют в Кыргызстане.

Государственный долг разделяется на внешний и внутренний. Различие состоит в том, являются ли кредиторы иностранными или созданы и располагаются внутри страны.

В Кыргызстане большая часть государственного долга приходится на внешние заимствования. На 31.12.2006 г.) государственный внешний долг составил 1,9 млрд. долларов США. Крупными кредиторами и грантодателями являются Всемирный банк, Азиатский банк развития, Международный валютный фонд, правительства Японии, России, Турции и Германии. Их кредиты составляют 93% всего внешнего долга КР, в том числе 66% предоставлены ВБ, АБР и МВФ. Для решения проблемы правительство провело работу по реструктуризации внешнего долга. Реструктуризация предполагает замену условий выплаты долгов на более льготные. Она может осуществляться с частичным списанием или сокращением основного долга. Соглашения о реструктуризации подписаны с Турцией, Пакистаном, Россией, Казахстаном. Внутренний долг намного меньше и неуклонно сокращается, поскольку правительство мало заимствует на внутреннем рынке. Размер внутреннего государственного долга на 31.12.2006 г. составил 6,9 млрд. сомов (внутренний долг выпускается в сомах, но для справки на 31.12.2006 г. 1 доллар = 38,12 сома). Большая его часть приходится на задолженность Национальному банку. Основная часть долга в настоящее время переоформлена в ценные бумаги. Долг по государственным ценным бумагам составляет 89% всего внутреннего долга.

Об авторе

Эмиль Абдыкалыков - окончил Кыргызский технический университет по специальности «Автоматика и управление в технических системах». Получил степень магистра делового администрирования (MBA) Бишкекской международной школы менеджмента и бизнеса при Президенте КР. В 2001 году закончил магистерскую программу Центра изучения развивающихся экономик (Вильямс Колледж, Массачусетс, США). С 1999 года работает в проекте USAID по развитию местного самоуправления (LGI, DLGP) в качестве специалиста по муниципальным финансам.



ВАЖНО!



**Темы для
разработки:**

**Межбюджетные
отношения.**

**Нормативы от-
числения обще-
республикан-
ских налогов.**

**Ставки налогов
и их воздей-
ствие на уро-
вень собираемо-
сти.**

**Способы рас-
ширения на-
логовой базы и
меры органов
управления в
этом направле-
нии.**

**Исполнение
бюджета и при-
чины неиспол-
нения бюджета
по отдельным
статьям.**

Глава IV.

Государственный внешний долг

1. Что такое внешний долг?
2. Внешний долг Кыргызской Республики.
3. Устойчивость внешнего долга.
4. Долговые кризисы и реструктуризация долгов.
5. Контрольные вопросы.
6. Полезные ссылки.

1. Что такое внешний долг?

Бедность – основная проблема развивающихся стран, и избавление от бедности является для них вызовом. По сравнению с развитыми странами, эти страны бедны основными ресурсами современной экономики: капитала и высокообразованной рабочей силы. Политическая нестабильность, нечеткие права собственности и неразумная экономическая политика часто мешают повышению инвестиций в капитал и образование. Соответственно, развивающиеся страны очень зависят от притоков иностранного капитала для финансирования внутренних инвестиций. В условиях непривлекательного инвестиционного климата для частного капитала, обусловленного как объективными, так и политическими причинами, многим правительствам развивающихся стран основным путем привлечения иностранных средств остается заимствование от правительств других стран, от международных финансовых организаций и крупных банков, что ведет к накоплению внешнего долга.

Государственный внешний долг – это задолженность правительства страны перед иностранными кредиторами. Наличие некоторого внешнего долга у каждой страны – это весьма заурядное явление современной экономической жизни, так как активное участие правительства страны в экономике требует привлечения заемных средств для финансирования своих расходов. **Государственный долг является одним из макроэкономических параметров, объектом и инструментом экономической политики государства.** Существование долга может оказывать как положительное, так и отрицательное воздействие на реальный, финансовый и другие сектора в зависимости от того, куда направляются государственные расходы и насколько эффективно они используются. Положительное воздействие долга проявляется в обеспечении правительства финансовыми ресурсами и стимулировании экономического роста. Негативные последствия выражаются в эффекте вытеснения частных инвестиций и перемещении бремени возврата долга на будущие поколения.

Государственный внешний долг является частью общего внешнего долга страны, вторую часть которого составляет внешний долг частного сектора (к примеру, компаний, банков). В малых странах развивающегося мира, как правило, превалирует государственный внешний долг, в силу неблагоприятного инвестиционного климата, тогда как в развитых странах крупные компании и банки могут привлекать заемные средства в объемах, намного превышающих государственные. В Кыргызской Республике объемы частного (иногда говорят, негарантированного) внешнего долга не превышали размер государственного внешнего долга, тем не менее, в середине 1990-х частный негарантированный долг достигал 40 процентов, главным образом, за счет коммерческих кредитов, полученных для разработки месторождения «Кумтор».

Ключевые слова:

государственный внешний долг, международные финансовые организации, донорская помощь, кредиты и гранты, техническая помощь, продовольственная помощь, устойчивость долга, долговые кризисы, реструктуризация долга, дефолт, Парижский клуб, Лондонский клуб.



**Проблема
эффективности
использования
внешней помощи
касается не
только КР, она
наблюдается во
всех странах-
получателях
иностранной
помощи.**

Государственный внешний долг можно анализировать и рассматривать в нескольких ракурсах, среди которых важными являются:

Структура кредиторов, которые подразделяются на:

- международные финансовые организации, как Всемирный банк, МВФ, Азиатский банк развития);
- правительства других стран, активными из которых являются страны развитого мира;
- иностранные коммерческие банки и компании.

Льготность кредитов, которая измеряется процентной ставкой, сроком возврата кредита, длительностью периода между получением кредита и первым погашением (льготный период). Агрегированный индикатор льготности называется грант-элементом, который учитывает все вышеуказанные параметры, и попросту говоря, означает, какая доля кредита является грантом. После 2000 года, в период пика внешнего долга страны, правительство установило, что оно будет привлекать кредиты, грант-элемент которых не ниже 45 процентов. Эта политика держалась долгие годы и позволила снизить бремя внешнего долга до безопасного уровня к 2005-2007 годам. Наиболее льготные кредиты предоставляются международными финансовыми организациями, которые при высокой задолженности страны с низким уровнем доходов могут предоставлять гранты или комбинацию грантов и кредитов.

Валютная структура внешнего долга. При концентрации заимствований в одной-двух валютах, страна может быть подвержена риску обменного курса. Хотя статистический учет внешнего долга обычно проводится в долларах США, кредиторы и заемщики стараются диверсифицировать свои активы и обязательства в нескольких валютах, или в виде композита валют, как специальные права заимствования МВФ (СПЗ). СПЗ – это валюта, которая состоит из четырех ведущих валют (доллар США, евро, йена, британский фунт), каждая из которых имеет свой вес. Поскольку эти четыре валюты могут дорожать или обесцениваться по отношению друг к другу, СПЗ позволяет нейтрализовать возможные потери. С другой стороны, страны-должники пытаются привести структуру своих международных резервов с валютной структурой внешнего долга, чтобы опять же избежать валютного риска.

Срочность кредитов. Долг может быть краткосрочным (как правило, до одного года) или долгосрочным (от нескольких до десятков лет). Чем длиннее срок погашения кредита, тем более полно страна может использовать привлеченные ресурсы и выплачивать долги в поздние сроки, когда доходы бюджета будут более высокими.

2. Внешний долг Кыргызской Республики

Закон Кыргызской Республики «О государственном и негосударственном долге», принятый в сентябре 2001 года, является главным нормативным документом, который формирует принципы управления внешним долгом. В соответствии с этим законом, Министерство финансов является единственным агентством правительства, ответственным за управление государственным долгом, привлечения новых заимствований и выдачу гарантий правительства.

В Кыргызской Республике внешняя помощь имела большое значение для проведения социально-экономических реформ и модернизации экономики с первых лет независимости. Внешняя помощь предоставлялась, в основном, как:

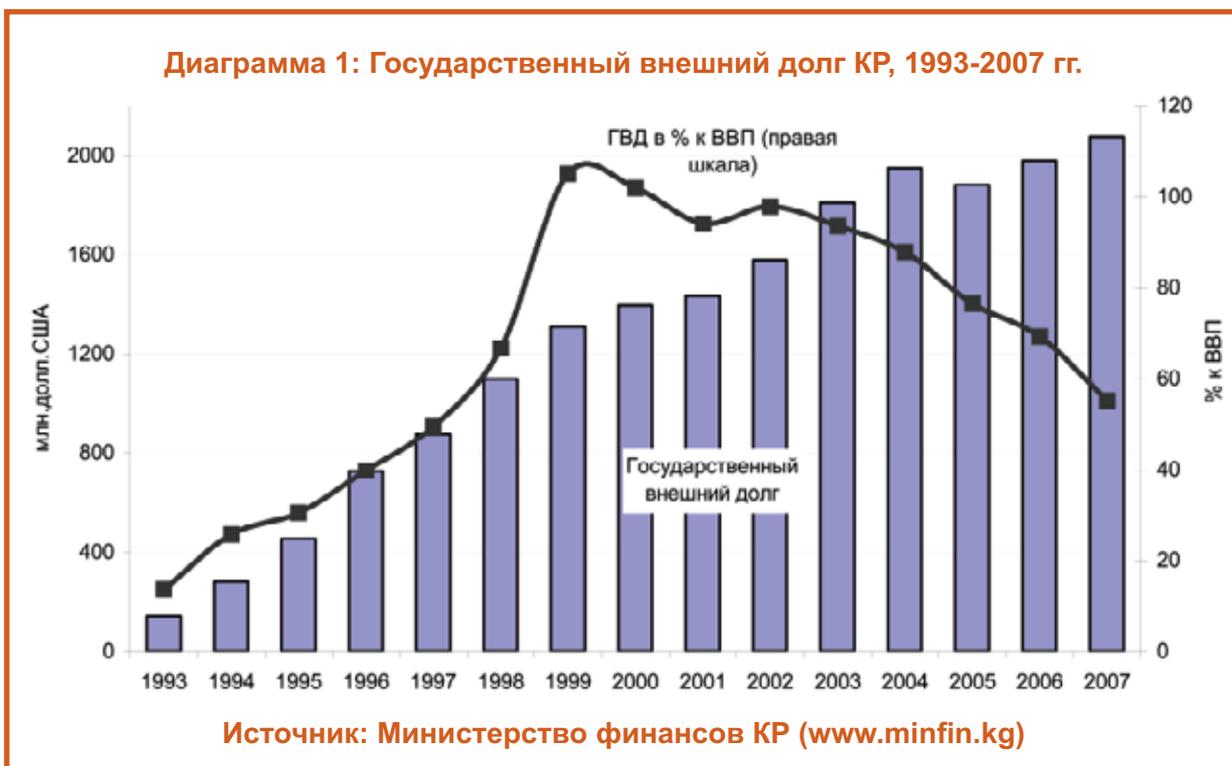
- кредиты и гранты на поддержку бюджета (программные кредиты и гранты) и для защиты стоимости национальной валюты (поддержка платежного баланса);
- кредиты и гранты на инвестиционные проекты;
- техническая помощь для повышения потенциала правительства;
- продовольственная помощь и помощь в преодолении чрезвычайных ситуаций.

В начале переходного периода основными источниками финансирования дефицита бюджета стали кредиты и гранты от международных финансовых организаций и правительств других стран. Значительная часть внешнего



долга в первые годы составили обязательства по торговле перед Россией, Узбекистаном и другими странами бывшего Советского Союза, которые были преобразованы в кредиты. Отсутствие опыта заимствования привело к тому, что в первые годы независимости почти весь государственный долг был заимствован на нелюбимых условиях. Для сравнения, в 2003 году доля нелюбимых кредитов составляла всего четверть от общего объема государственного внешнего долга.

В первые годы страна начала активно заимствовать для проведения широкомасштабных экономических реформ, таких, как приватизация, земельная реформа, реформа финансового сектора и, соответственно, большая часть международной помощи составили программные кредиты и гранты. Программная помощь, направленная в основном на финансирование дефицита бюджета и поддержку структурных преобразований, способствовала финансовой стабилизации и снижению темпов инфляции. Были начаты крупные инвестиционные проекты в секторах транспорта, телекоммуникации, и энергетике. Таким образом, заимствуя с 1993 года в среднем около 200 млн. долларов США в год, правительство страны быстро накопила внешний долг, который превысил 1 млрд. долл. США уже в 1998 году (Диаграмма 1).

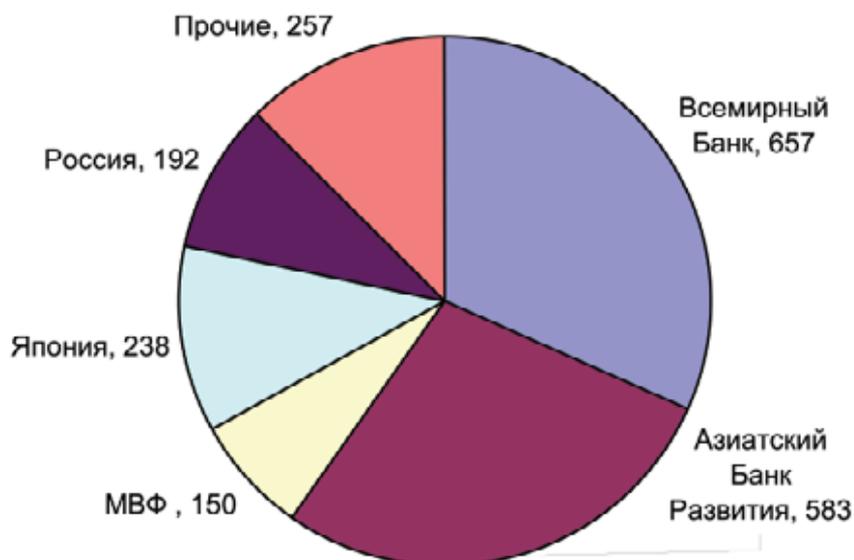


В то же время мероприятия по стабилизации (особенно снижение инфляции) имели решающее значение для возобновления в 1996 г. экономического роста в стране. Большая часть внешней помощи была нацелена на решение проблем долгосрочного развития в институциональной сфере и в области производственной и социальной инфраструктуры. Следовательно, экономический эффект можно будет наблюдать только через несколько лет.

Финансовый кризис 1998 года и последовавшее за ним обесценивание сома относительно доллара США привели к резкому ухудшению долговых показателей, поскольку государственный внешний долг превысил ВВП страны в 1999-2000 годах. Проблемы с обслуживанием внешнего долга вынудили правительство страны обратиться в 2002 году в Парижский клуб для получения облегчения долга. Страна прошла через два этапа переговоров, что позволило снять напряжение с обслуживанием через выплаты долга кредиторам Парижского клуба по растянутому графику и прощением долга от некоторых из них. В 2006 году Кыргызстан был включен в список стран, которые могли получить списание долга в рамках инициативы ХИПИК Всемирного банка и МВФ, однако, после длительных горячих общественных

обсуждений, правительство приняло решение не вступать в эту инициативу. При вступлении в эту инициативу и успешном выполнении условий по проведению реформ в энергетике, горной добыче и прочих условий, Кыргызстан мог рассчитывать на списание долга, в сумме около 800 млн. долларов США.

Диаграмма 2: Основные иностранные кредиторы Правительства КР, 2007 г., млн.долл. США



Источник: Министерство финансов КР (www.minfin.kg)

Таким образом, на конец 2007 года государственный внешний долг составил чуть более 2 млрд. долларов США, 87 процентов которых были получены на льготной основе. Основными кредиторами являются Всемирный банк (32% от всего государственного внешнего долга), Азиатский банк развития (28%), Япония (11%), Россия (9%) и МВФ (7%).

Очевидно, что не все проекты достигли своих целей, во многих случаях выделенные средства использовались эффективно. Проблема эффективности использования внешней помощи касается не только КР, она наблюдается во всех странах-получателях иностранной помощи. Одной из причин сложившейся ситуации стало большое количество проектов, не соответствующее абсорбирующим возможностям страны. И правительство, и доноры были недостаточно хорошо подготовлены к реализации программ помощи, предоставляемых в таком размере. В начале процесса реформ Кыргызстан не имел никакого опыта работы с донорами, координации и мониторинга проектов, а также внедрения результатов программ помощи. У доноров, в свою очередь, отсутствовало глубокое понимание реформ, необходимых в процессе трансформации к рыночной экономике.

К числу основных факторов, снижающих эффективность внешней помощи, можно отнести: 1) отсутствие либо недоступность информации о деятельности доноров (например, в Интернете), 2) отсутствие в стране подготовленного персонала, способного проводить переговоры и заключать кредитные соглашения и договоры, 3) отсутствие потенциала для ведения эффективного мониторинга внешней помощи, 4) недостаточная координация со стороны государства (дублирование, концентрация ресурсов в

одном секторе), 5) отсутствие координации среди доноров, непрозрачность использования средств, недостаточный контроль над использованием средств со стороны гражданского общества, 6) расходование большей части бюджета



проектов на оплату международных экспертов и консультантов, довольно частые институциональные изменения, ротацию кадров, смену руководителей, коррупцию и т.д.

3. Устойчивость внешнего долга

Устойчивость внешнего долга определяется таким уровнем внешнего долга страны-должника, который позволяет полностью выплачивать текущие и будущие обязательства, и в то же время обеспечивает приемлемые темпы экономического роста (ЮНКТАД, 1996).

Анализ устойчивости внешнего долга обычно проводится на рассмотрении разных вариантов развития событий в экономике, которые напрямую влияют на показатели внешнего долга. Коэффициенты, характеризующие задолженность, разрабатывались в целях выявления потенциальных рисков и обеспечения тем самым основы для надежного управления долгом. В целом имеется два набора показателей, характеризующих задолженность: показатели на основе переменных, отражающих потоки (например, соотносимые с экспортом или ВВП), и показатели на основе переменных, отражающих остатки.

Имеются различные индикаторы для определения устойчивого уровня внешнего долга. В то время как каждый из них имеет свои преимущества и недостатки для конкретной ситуации, среди экономистов нет единого мнения о превосходности одного индикатора. Эти индикаторы в основном носят характер пропорций или сравнения двух переменных для того, чтобы ориентировать правительство в процессе управления внешним долгом. Эти индикаторы могут быть интерпретированы как мера «платежеспособности» страны, с точки зрения сравнения объема внешнего долга на определенный период, с возможностью страны генерировать ресурсы для оплаты этого объема долга. Примерами индикаторов бремени внешнего долга служат такие соотношения, как 1) внешний долг/ВВП, 2) внешний долг/экспорт, 3) государственный долг/доходы бюджета. В набор этих индикаторов также могут входить: 4) краткосрочный долг, 5) доля льготного долга в общем объеме.

Второй набор индикаторов относится к наличию ликвидности в стране по отношению к ее обязательствам по обслуживанию долга. Эти индикаторы полезны не только в качестве ранних предупреждающих сигналов о потенциальных проблемах обслуживания долга, но и в качестве эффекта от решений прошлых лет по заимствованиям. К таким индикаторам относятся: 1) обслуживание долга к ВВП, 2) обслуживание внешнего долга к экспорту, 3) обслуживание государственного долга к текущим доходам бюджета.

Согласно методике Всемирного банка и МВФ, устойчивость внешнего долга достигается страной тогда, когда уровень внешнего долга снижается до 150 процентов от экспорта страны и до 250 процентов от доходов бюджета страны. Как показал опыт многих стран, когда эти долговые индикаторы страны намного превышают вышеуказанные границы, это имеет разрушительное воздействие на экономику. Ниже в таблице приводятся границы по ключевым показателям долга по степени задолженности.



Показатель	Чрезмерная задолженность	Умеренная задолженность	Низкая задолженность
1. Отношение внешнего долга к ВВП	0 %	48-80%	<48 %
2. Отношение внешнего долга к экспорту	220 %	132-220%	<132 %
3. Обслуживание внешнего долга к экспорту	30 %	18-30%	<18 %

4. Долговые кризисы и реструктуризация долгов

В современной истории было много случаев, когда страна не могла выполнить свои внешние обязательства. Такие проблемы возникают, когда суммы, которые приходится тратить из бюджета страны на обслуживание внешнего долга, становятся слишком большими, собственных источников становится

недостаточно для продолжения обслуживания долга, а возможность рефинансирования долга на внутреннем и внешнем рынках пропадает. В этом случае правительству страны ничего не остается, как **объявить о приостановлении обслуживания своих внешних обязательств, то есть объявить дефолт по внешнему долгу.**

Внешний дефолт создает серьезные проблемы для страны: национальная валюта обесценивается, акции компаний падают, в стране снижается заработная плата, люди теряют работу и стремительно беднеют. В современной истории иногда случается так, что если происходит внешний дефолт у одной страны, то велика вероятность, что та же участь постигнет и соседей со сходной структурой экономики и долгов. Действительно, если инвестор видит проблемы с обслуживанием долга, например, у Аргентины, то для страховки он, скорее всего, предпочтет избавиться от ценных бумаг стран всего региона Латинской Америки.

Крупные совместные дефолты за последние 20 лет произошли, например, в Мексике и Латинской Америке (1982), Восточной Азии (1997). Среди многих причин того, что внешний долг страны возрастает до угрожающих величин, распространенными являются следующие:

1. Высокий дефицит бюджета страны приводит к тому, что стране приходится занимать на внутреннем и/или внешнем рынках. Если данное явление становится структурной проблемой, решение которой все время откладывается на потом, это неизбежно приведет к долговому кризису.

2. Высокая ставка процента обслуживания долга. Когда сам внешний долг вырастает до тех величин, которые кажутся опасными для иностранных инвесторов, вложивших средства в активы данной страны, ставка процента повышается. Это приводит к тому, что правительству приходится выплачивать из бюджета больше средств на обслуживание долга или брать новые займы для покрытия старых.

3. Ослабление национальной валюты вызывает рост суммы долга в пересчете на отечественную валюту. Так как выплата долга правительством ведется из собранных налогов, то можно говорить об увеличении бремени долга страны.

4. Проблемы с внутренними заимствованиями. Если ставка процента на внутреннем рынке велика, и правительство вынуждено сокращать объем внутреннего долга, часто оно прибегает к дополнительным заимствованиям на внешнем рынке, переводя часть внутреннего долга во внешний долг.

Проблема внешнего дефолта доставляет не меньшие неприятности и кредиторам, которые могут из-за дефолта страны-должника попросту обанкротиться. Неудивительно, что были созданы специальные организации кредиторов: Парижский клуб кредиторов, объединивший основные страны-кредиторы (в их число вошла и Россия), и Лондонский клуб, объединивший банкиров для решения проблем с внешним долгом.

Парижский клуб - это неофициальная группа официальных кредиторов, большинство из которых составляют развитые страны, старающихся найти варианты решения проблем обслуживания задолженности стран. Кредиторы Парижского клуба соглашаются на переоформление причитающихся им долгов. Клуб не имеет правовой основы, хотя его члены согласовали правила и принципы

для достижения скоординированного соглашения о быстром и эффективном переоформлении задолженности. Название «Парижский клуб» символизирует не столько место проведения переговоров, сколько сложившиеся процедуры переговорного процесса. В рамках клуба переговоры ведутся между правительством страны-должника и правительствами стран-кредиторов. В компетенцию Парижского клуба входят кредиты, предоставленные по государственной линии, а не коммерческими банками. Заседания Парижского клуба являются основной формой согласования вопросов, связанных с пересмотром условий погашения официальной задолженности развивающихся стран. Урегулирование задолженности в рамках клуба осуществляется в форме отсрочки тех платежей, срок которых наступает в ближайшие год-полтора. Обязательным условием отсрочки



платежей, по правилам Клуба, является соглашением с МВФ, с которым должник принимает программу экономической стабилизации.

Лондонский клуб (London Club) - консультационный комитет крупнейших частных банков-кредиторов, заседающий в связи с их переговорами с правительствами стран-должников по вопросам реструктуризации их частной задолженности, которые обычно ведутся одним из банков от лица и по поручению других банков, участвующих в консультативном совете. В рамках Лондонского клуба банки заключают с правительством страны-должника соглашение либо о ежегодной реструктуризации долга, либо о многолетней реструктуризации. Условием подписания соглашения о реструктуризации обычно являются принятие страной программы МВФ по структурной корректировке экономики и осуществлению экономических реформ и наличие жесткого мониторинга за ее исполнением. Реструктуризации подлежат только выплаты основного долга, тогда как все просроченные суммы должны быть выплачены в момент подписания соглашения о реструктуризации. В 90-е годы через механизм Лондонского клуба прошли такие страны, как Аргентина, Боливия, Бразилия, Болгария, Мексика, Нигерия, Филиппины, Польша и др.

Операции по реорганизации долга представляют собой одну из характерных особенностей деятельности в области внешнего долга. Страны иногда сталкиваются с проблемами при выполнении своих обязательств по внешнему долгу, или же заемщики могут пожелать изменить условия погашения своих внешних обязательств в силу различных причин, в том числе в целях уменьшения риска возникновения проблем с осуществлением платежей в будущем или с целью снижения стоимости заимствования.

Видами реорганизации долга являются реоформление, рефинансирование, прощение, конверсия и досрочная выплата долга. Как правило, реорганизация долга предпринимается с целью некоторого облегчения бремени задолженности заемщика и может способствовать решению проблем нехватки ликвидности и/или неприемлемого уровня задолженности, обусловленных будущими и текущими обязательствами по платежам.

5. Контрольные вопросы

1. Кто заимствует средства?
2. Какова структура долга по функциональным категориям?
3. Какой вид инструмента используется для заимствования?
4. Каков срок погашения долга?
5. Какова валютная структура долга?
6. Наблюдается ли отраслевая концентрация задолженности?
6. Какова структура обслуживания долга?

6. Полезные ссылки

Группа Всемирного банка	www.worldbank.org
Международный валютный фонд	www.imf.org
Министерств финансов КР	www.minfin.kg
Национальный банк КР	www.nbkr.kg



Об авторе

Дамир Эсеналиев, экономист. В настоящее время - работник офиса Всемирного банка в КР. Продолжительное время работал в отделе Платежного баланса в Национальном банке Кыргызской Республики. Имеет степень магистра экономики развития (Вильямс Колледж, США) и диплом Кыргызского государственного университета по направлению «Прикладная математика».

Глава V.

Внешнеэкономическая деятельность – основа экономического роста

**Ключевые
слова:**
*экспорт,
импорт,
торговый
баланс, внешне-
экономическая
деятельность,
международное
регулирование,
свободные
экономические
зоны,
мировая
торговля.*

1. Что такое внешнеэкономическая деятельность?
2. Почему внешнеэкономическая деятельность должна находиться в центре внимания СМИ?
3. Государственное регулирование отрасли: ведомства и функции.
4. Международное регулирование отрасли.
5. Членство в региональных организациях.
6. Свободные экономические зоны (СЭЗ).
5. Типичные ошибки журналистов при описании событий, ситуаций и проблем во внешнеэкономической деятельности.
6. Контрольные вопросы.
7. Полезные ссылки.

1. Что такое внешнеэкономическая деятельность?

Внешнеэкономическая деятельность – это экспортно-импортные операции. Экспортно-импортные операции осуществляются в отношении товаров, услуг, капиталов, рабочей силы и информации.

Внешнеэкономическая деятельность осуществляется с помощью различных технических средств - транспорта и телекоммуникаций.

Импорт - ввоз товаров, услуг, капиталов, рабочей силы и информации в страну из-за границы.

Экспорт - вывоз товаров, услуг, капиталов, рабочей силы и информации за границу.

Услуги представляют собой изменение в положении институциональной единицы (фирмы, компании, юридического лица, хозяйствующего субъекта), которое произошло в результате действий на основе взаимного соглашения с другой институциональной единицей. То есть, одна компания оказала услугу другой компании на основе договоренности между ними. В отличие от товаров, производство услуг зачастую объединено с их экспортом в рамках одного контракта и требует непосредственной встречи их продавца и покупателя. При этом либо продавец приезжает к покупателю, либо покупатель к продавцу, либо они движутся навстречу друг другу. Все большее число видов услуг становится торгуемым товаром и регистрируется в счете текущих операций платежного баланса любой страны. Факторные услуги связаны с движением факторов производства. Международная торговля услугами включает международный транспорт, международные путешествия и ряд других видов услуг.

Международный транспорт включает услуги всех видов транспорта, оказываемые резидентами (компаниями, зарегистрированными в стране, и физическими лицами – гражданами этой страны) одной страны резидентам другой страны. Транспортные издержки включают все затраты по доставке товара от продавца к покупателю. Они приводят к снижению объемов торговли, уровня специализации стран и размеров выигрыша от торговли; препятствуют полному выравниванию стоимости факторов производства между торгующими странами; обуславливают сдвиги в территориальном разделении труда - выделяются отрасли, ориентированные на ресурсы, на рынок, и свободно ориентированные отрасли. Распределение транспортных издержек между торгующими странами зависит от эластичности спроса и предложения товара по ценам.

Инструменты торговой политики, применяемые в области торговли услугами, могут быть разделены на несколько видов. Первый вид инструментов тор-



говой политики - меры регулирования доступа на рынок, ограничивающие или запрещающие иностранным фирмам—производителям услуг оперировать на местном рынке (например, российская компания МЕГАФОН не может работать на кыргызстанском рынке, поэтому она вынуждена создавать кыргызстанское предприятие МЕГАКОМ, хотя простая регистрация филиала обошлась бы дешевле и производилась бы проще). Второй вид инструментов торговой политики - изъятия из национального режима, дискриминирующие на внутреннем рынке иностранных производителей услуг по сравнению с местными (ценовое стимулирование местных производителей и дискриминация иностранных). Усилия по либерализации международной торговли услугами предпринимаются на уровне международных организаций, в рамках отдельных отраслей и на двустороннем уровне между отдельными странами.

Экономическая интеграция - политика дискриминационного снижения или устранения торговых барьеров лишь между объединившимися странами. Экономическая интеграция - форма интернационализации хозяйственной жизни, объективный процесс переплетения национальных хозяйств. Интеграция включает развитие производственной и научно-технической кооперации, торгово-экономических и валютно-финансовых связей, создание зон свободной торговли, таможенных союзов и др.

2. Почему внешнеэкономическая деятельность должна находиться в центре внимания СМИ?

Процессы развития мировой экономики характеризуются двумя направлениями: глобализация и регионализация. Территориально глобализация отражается в процессе укрупнения государственных и надгосударственных образований. Малым странам в условиях глобализации существовать автономно невозможно. Именно «малым» применение понятия «региональная держава» относительно некоторых стран региона – нелепость. Действительно, «региональные державы» (Иран, Турция, Пакистан) превышают все страны региона вместе взятые и по населению и по экономическому потенциалу.

Кыргызстан как малая, открытая страна подвержен влиянию мировой рыночной конъюнктуры. Это и определяет большое влияние внешней торговли на макроэкономические показатели и, наоборот, любое изменение внутренней экономической ситуации, политики в Кыргызстане непременно отражается на структуре внешней торговли, других ее показателях.

Глобализации торговли предшествует или же, напротив, противостоит регионализм. Он тоже означает взаимозависимость стран и выход интересов хозяйственных субъектов за национальные границы, однако ограничивает сферу их действия региональными рамками. Европейские страны движутся в направлении интеграции, а страны СНГ и Центральной Евразии последние 17 лет больше дезинтегрируются, чем интегрируются.

Глобализация является основной тенденцией всей истории человечества. В нашем регионе проявился один из ее первых этапов - в рамках Шелкового пути. В X-XI веках наш регион был одним из самых развитых в мире. Но потом регион вдруг стал деградировать. Что же произошло?

В середине XV века (1453 год) пал Константинополь под натиском Османской империи, которая тогда находилась на подъеме. Противостояние Османской империи и Европы привело к ликвидации основного товаропотока из стран Востока в Европу. И как следствие, к угасанию Великого Шелкового пути. В это же время были созданы навигационные предпосылки для мореплавания из Европы в Китай и обратно. Это сделало нецелесообразным возрождение Шелкового пути после решения проблемы Османской империи. Сотни тысяч ремесленников, десятки тысяч торговцев остались без работы.

Вывод 1. Внешняя торговля – жизненно важная необходимость не только для Кыргызстана, но и для всего региона в целом. Самый разрушительный фактор для внешней торговли – войны и вооруженные конфликты.

Внешняя торговля – жизненно важная необходимость не только для Кыргызстана, но и для всего региона в целом. Самый разрушительный фактор для внешней торговли – войны и вооруженные конфликты.



Журналист,
внимание!
Проблема:



МИФ
О ЦЕНТРАЛЬНОЙ
АЗИИ

Ответьте
на вопросы:

Где мы живем:
в Европе, Азии,
Евразии или
Центральной Азии?

Где расположен
регион ЦА?

Где находится
его центр?

В каких междуна-
родных политиче-
ских структурах
(европейских
и азиатских)
участвует КР?

Назовите пять
знаменитостей
Запада и пять
– Востока.

Соотношение макроэкономических индикаторов показывает, что Кыргызстан слишком зависит от внешних факторов, а следовательно, и от своих торговых партнеров. Фоном этому служат малые доли Кыргызстана в товарооборотах стран-партнеров, что делает нашу республику малоценной для этих стран, и они могут легко отказаться от торговли с Кыргызстаном. Это положение усугубляется тем, что Кыргызстан традиционно зависит от импорта топливных ресурсов, т.е. экономическая зависимость легко может перерасти в политическую.

Республика вынуждена ввозить стратегический товар – энергоресурсы. И в дальнейшем более половины импорта республики будет приходиться на ввоз энергоресурсов и продукции машиностроения. Импорт обеспечивает около 70% рынка потребительских товаров, наблюдается рост относительно дорогих продуктов питания из Западной Европы (пиво, вина, масла, жиры, колбасные изделия, кондитерские изделия и т.д.).

Кыргызстан с 1993 года был активным участником реэкспорта потребительских товаров из дальнего зарубежья в ближнее. Объясняется это «челночной» торговлей, пик которой пришелся на 1993–1994 гг., а доля в товарообороте составила 11,0 – 11,7%. За годы реформ в республике произошла резкая переориентация внешней торговли с рынков бывшего СНГ на рынки стран вне СНГ (особенно после введения национальной валюты в 1993 г.), так если в 1991 и 1992 гг. доля стран СНГ в товарообороте составляла соответственно 86,1% и 80,1%, то в 1998 г. – 49,5%, а доля стран вне СНГ выросла с 13,9% в 1991 г. до 50,5% в 1998 г., затем опять несколько возросла.

Вывод 2. Внешнеэкономическая деятельность, включающая большое количество «челноков», создавая рабочие места, играет также и большую социальную роль.

После вступления Кыргызстана в ВТО в 1998 году соседи, опасаясь наплыва иностранных товаров через Кыргызстан на свои рынки, сразу подняли ввозную пошлину из этой страны до 200%, что крайне отрицательно сказалось на товаропроизводителях КР.

При прочих равных условиях диапазон колебания цен производителей может находиться в пределах нескольких десятков процентов, с учетом же транспортного фактора – степени удаленности от мест потребления – он исчисляется в размах. Очевидно, что, например, пшеница, завезенная в Кыргызстан из США или Канады, обойдется гораздо дороже, чем доставленная из соседнего Казахстана или Китая. Поэтому мы стараемся торговать в первую очередь с нашими ближайшими соседями. 60% мировой торговли осуществляется морским транспортом. Если стоимость последнего взять за 1, то стоимость железнодорожного будет равна 4, а автомобильного – 60. А в горах стоимость последнего будет в 80 раз больше морского... Из-за этого импорт резко увеличивается по сравнению с экспортом. Отрицательное сальдо (разница между доходом и расходом) за девять месяцев 2008 года по сравнению с аналогичным периодом 2007 года составило 1,3 миллиарда долларов против 768 миллионов.

Вывод 3. Кыргызстан, располагаясь в горах, в центре самого большого континента Земли, испытывает наибольшие транспортные трудности в развитии торговли.

Следует ориентироваться на те виды экономической активности, кроме вышеуказанных, которые слабо зависят от транспортно-коммуникационной изолированности. Кроме туризма (экспорт впечатлений или импорт покупателей), – это банковско-финансовая деятельность (экспорт/импорт информации), развитие региональных центров обучения (экспорт информации).

Ключ к заданию:

Наш регион в российско-советской литературе всегда назывался «Средняя Азия и Казахстан», что отражало физико-географическую разницу между первым и вторым. Если юг Казахстана относится к Средней Азии, то его север относится к Южной Сибири. В постсоветский период этот регион называли

«Центральная Азия», что географически абсурдно. Понятие «Центральная Азия» в отношении нашего региона несет в себе огромную геополитическую и цивилизационную неточность в силу следующих причин:

1. Регион географически расположен не только в Азии, но и в Европе (территория Казахстана западнее р. Эмба) – это сведения из учебника географии за 7 класс.

2. Центр Азии находится в Синьцзяне, в 700 км восточнее самой восточной точки региона, в Турфанской впадине – за пределами региона, «обзываемого» сейчас Центральной Азией! А вот центр континента Евразия находится в пределах рассматриваемого региона – в Кыргызстане.

3. Мы присутствуем и в европейских структурах – Организация по безопасности и сотрудничеству в Европе, EuroreAID, Европейский банк реконструкции и развития.

4. Мы присутствуем и в евроазиатских структурах – Содружество Независимых Государств, Организация договора о коллективной безопасности, Евразийское экономическое сообщество, Шанхайская организация сотрудничества, Организация «Исламская конференция», Совещание по выработке мер доверия в Азии, Единое экономическое пространство.

5. Мы не входим ни в одну чисто азиатскую структуру. В Азиатский банк развития входят Австралия, страны Океании и евроазиатский Казахстан. В Исламский банк развития входят европейская Албания, исламские страны Африки, евроазиатские Казахстан и Турция.

6. В культурологическом отношении - мы и Азия, и Европа: европейский стиль образования. (Кто сомневается, пусть попробует с ходу назвать пять великих китайских художников, пять великих индийских писателей и пять великих японских композиторов. Вероятно, что с немецкими композиторами, французскими писателями и итальянскими художниками у местного читателя проблем будет меньше).

3. Государственное регулирование отрасли: ведомства и функции

На сегодняшний день республика имеет самый либеральный (благоприятный, свободный, мягкий) внешнеторговый режим среди стран СНГ. Нет частных или государственных предприятий, у которых были бы исключительные права или полномочия, позволяющие им влиять на уровень или направления импорта и экспорта. Лицензирование экспорта и импорта касается только восьми статей, принятых в мировой практике. Это - оружие, взрывчатые вещества, наркотики и сильнодействующие яды, психотропные средства, драгоценные металлы, произведения искусства и т.д. Объем товарооборота республики сохраняется примерно на уровне 1,6 млрд. долл. США. Нет ограничений на ввоз и вывоз валюты, предприятия сами решают, с кем торговать. Необходимо отметить, что в мировой практике относительно открытым может быть признан торговый режим той страны, у которой средний уровень таможенного обложения менее 10%, т.е. торговый режим Кыргызстана считается открытым, что подтверждается повышением показателя открытости экономики (средний товарооборот/ВВП), который характеризует процесс интеграции страны в мировую экономику.

Кыргызская Республика, наряду с Казахстаном, Таджикистаном, Белоруссией и Россией, в рамках Евразийского экономического союза имеет единую систему платежей, равный доступ к иностранным инвестициям и международным экономическим организациям.

Общие границы и хорошие торговые отношения с Китаем сформировали огромный потенциал для экспорта.

Кыргызская Республика выступает на мировых рынках поставщиком электроэнергии, золота, хлопкового волокна и изделий из хлопка, шерсти и шерстяных изделий, кожсырья, табака, сурьмы, ртути. Закупает на внешних рынках энергоносители, нефтепродукты, природный газ, уголь, удобрения и другую химическую продукцию, продукцию машиностроения, транспортные средства и запасные части, бытовую электронику.

Государственные и частные компании имеют право участвовать в импор-

С конца 1995 г. внешнеэкономическая политика Кыргызстана стала ориентированной на нормальный рыночный механизм, сохранив после 1998 года тарифные и нетарифные барьеры в торговле со странами вне ВТО. В настоящее время Кыргызстан является полноправным членом ВТО.

Центр Азии находится в Синьцзяне, в 700 км восточнее самой восточной точки региона, в Турфанской впадине – за пределами региона, «обычаемого» сейчас Центральной Азией! А вот центр континента Евразия находится в пределах рассматриваемого региона – в Кыргызстане.

тно-экспортной деятельности без специальной регистрации или ограничений, за исключением случаев, когда данные товары подлежат импортному и экспортному лицензированию.

Развитие внешнеэкономических отношений требует соответствующей законодательной базы. На формирование внешнеэкономической деятельности Кыргызстана влияли общие объективные процессы и тенденции, имевшие место в мире и на территории всего СНГ. Кыргызская Республика ратифицировала важнейшие многосторонние международные соглашения и конвенции:

- Конвенция ООН о договорах международной купли-продажи товаров, от 11.04.1980 г. (ратифицирована КР 31.05.1995 г.).
- Базельская Конвенция о контроле за трансграничной перевозкой опасных отходов, их удалением, от 22.03.1998 г. (ратифицирована КР 18.01.1996 г.);
- Закон Кыргызской Республики «О присоединении Кыргызской Республики к Бернской конвенции об охране литературных и художественных произведений» от 30 июня 1998 г.;
- Постановление правительства «Об одобрении протокола о присоединении Кыргызской Республики к Маракешскому Соглашению об учреждении ВТО», от 28 октября 1998 г., №702.

Правительством Кыргызской Республики были подписаны многочисленные соглашения почти со всеми странами СНГ, и в период с 1992 по 1997 гг. торговля регулировалась двусторонними торговыми соглашениями, которые осуществлялись посредством системы государственных заказов. Особенно много соглашений подписывалось со странами, имеющими относительно большую долю в торговом балансе Кыргызстана. Однако большинство из этих договоров так и не начали работать.

Среди документов, регулирующих внешнеэкономическую деятельность, необходимо выделить законы «Об общих началах внешнеэкономической деятельности Республики Кыргызстан» (от 18. 04. 1991 г. ,№425-XII) и «Об иностранных инвестициях в Республике Кыргызстан» (от 28 июня 1991 г., №536-XII). Эти нормативные акты определяли порядок выхода предприятий и организаций республики на внешний рынок, стимулировали создание новых организационно-хозяйственных структур, обеспечение надежных гарантий деятельности иностранных инвесторов на территории республики в соответствии с международными нормами и правилами.

Позднее были приняты законы: «О концессиях и иностранных концессионных предприятиях в Республике Кыргызстан» (от 6 марта 1992 года, №850-XII), регулирующий экономические, организационные и правовые условия предоставления в интересах республики концессий, а также деятельность иностранных предприятий на территории республики и «О свободных экономических зонах в Республике Кыргызстан» (от 16 декабря 1992 года, №1076-XII), определяющий правовые основы создания и функционирования свободных экономических зон в Кыргызстане.

В начале рыночных реформ Кыргызстан применял протекционистские меры. В апреле 1992 г. с целью защиты отечественной промышленности введены жесткие количественные и тарифные ограничения на вывоз, в виде экспортных лицензий и запретов, налогов на экспорт в страны, не входящие в СНГ. На границах были созданы таможни. В октябре того же года Кыргызстан ввел лицензии на экспорт в СНГ.

С конца 1995 г. внешнеэкономическая политика Кыргызстана стала ориентированной на нормальный рыночный механизм, сохранив после 1998 года тарифные и нетарифные барьеры в торговле со странами вне ВТО. В настоящее время Кыргызстан является полноправным членом ВТО.

Государственная политика, влияющая на ВЭД, является частью внешней политики КР. Основные направления внешней политики в соответствии с Конституцией определяются президентом.

Разработка и реализация ВЭД до 1999 года проводилась через ряд министерств и ведомств. Основная ответственность за проведение внешней политики лежала на Министерстве иностранных дел. Но и Министерство



экономического развития и торговли (МЭРТ, ранее Министерство торговли и промышленности - МВТП) и Министерство финансов играли ведущие роли в разработке и реализации ВЭД.

Министерство иностранных дел разрабатывает концепцию внешней политики Кыргызской Республики, которая должна отразить и основные контуры государственной политики в области ВЭД. МИД также разрабатывает возможность прямой связи с нашими посольствами и консульствами за границей.

Имеется также межведомственный Таможенно-тарифный совет (ТТС), главной ролью которого является установление таможенных тарифов.

В 1997 году был основан Кыргызский центр торговли информацией и маркетинга, который должен стать одной из главных организаций в структуре продвижения торговли. Перед центром стоит задача по сбору информации и продвижению на экспорт отечественных товаров.

Постановлением Жогорку Кенеша от 13 апреля 1994 г. была создана Торгово-промышленная палата, которая является негосударственной организацией, в сферу деятельности которой входят:

- осуществление защиты прав и интересов юридических лиц и граждан Кыргызстана и иностранных государств в области международной торговли;
- введение негосударственного Реестра предприятия и организаций КР, финансовое и экономическое положение которых свидетельствует об их надежности как партнеров для предпринимательской и внешнеэкономической деятельности;
- содействие развитию экспорта товаров и услуг из КР, оказание практической помощи предприятиям и организациям в проведении операций на внешнем рынке и освоении новых форм сотрудничества и т.д.;
- ТПП проводит экспертизы по контролю качества товаров, удостоверяет свидетельства о происхождении товаров, организует международные выставки, ярмарки и т.д.



4. Международное регулирование отрасли

Для Кыргызстана вступление в ВТО было логическим продолжением курса на углубление рыночных реформ и интеграцию республики в мировую торговую систему.

Целью ВТО является обеспечение для делового сообщества безопасной и предсказуемой международной торговой среды, продолжение процесса либерализации торговли, в рамках которого могут быть созданы благоприятные условия для роста инвестиций, занятости и торговли.

ВТО призвана регулировать экономические взаимоотношения стран-участниц на основе пакета соглашений Уругвайского раунда многосторонних торговых переговоров (1986-1994 гг.). Это постоянно действующий форум, предназначенный для урегулирования наиболее актуальных проблем мирохозяйственных связей.

Основная задача ВТО – либерализация мировой торговли путем последовательного сокращения уровня импортных пошлин и устранения различных нетарифных барьеров. В своей деятельности она исходит из того, что расширение международного обмена позволит наиболее оптимально использовать мировые ресурсы, обеспечить стабильность экономического развития всех стран и сохранения окружающей среды. Основопологающими принципами и правилами ГАТТ/ВТО являются: предоставление режима наибольшего благоприятствования во взаимной торговле на недискриминационной основе; взаимное предоставление национального режима товарам и услугам иностранного происхождения; «прозрачность» торговой политики; разрешение торговых споров путем консультаций и переговоров и т.д.

Все страны-члены ВТО принимают на себя обязательство выполнять ряд соглашений и юридических инструментов, объединенных термином «многосторонние торговые соглашения». Таким образом, ВТО представляет собой своеобразный многосторонний контракт (пакет соглашений).

Журналист,
внимание!
Проблема:



МИФ

О БЛИЖНЕМ И ДАЛЬ-
НЕМ ЗАРУБЕЖЬЕ

До сих пор в министерствах и ведомствах «внешняя статистика» делится на эти два блока. Согласно этой логике, Молдова, например, - это ближнее зарубежье, а Кызылсуу-Кыргызский автономный округ СУАР КНР – дальнее. И это несмотря на то, что с Молдовой нас разделяют четыре границы и почти 4 000 км, нет дипломатических представительств, объем внешней торговли значительно меньше 1%. А с КНР мы имеем общую границу, дипломатические и торговые представительства, объем внешней торговли приближается к 10%. Для РФ все СНГ действительно является ближним зарубежьем, но не для нас. У каждой страны свое ближнее зарубежье.

ВТО выполняет следующие три функции:

- действует как комплекс согласованных на многосторонней основе правил, регулирующих поведение правительств в торговле, обеспечивая, по существу, «правила поведения» в торговле;
 - выполняет роль форума для торговых переговоров по либерализации торговли и обеспечению ее большей предсказуемости либо посредством открытия национальных рынков, либо путем укрепления и расширения самих правил;
 - выполняет роль «международного суда», позволяющего правительствам разрешать споры с другими странами-членами ВТО.
- Вступление Кыргызстана в ВТО стало возможно в результате кардинальных системных преобразований в нашем экономическом механизме, позволивших говорить о создании основ рыночной экономики. Это делает экономику Кыргызстана полностью совместимой с принципами и правилами ВТО:
- полностью ликвидирована система централизованного планирования производства и распределения;
 - полностью либерализованы цены, и, за некоторым исключением, они не подлежат государственному регулированию;
 - отменена государственная монополия внешней торговли;
 - действует единый рыночный валютный курс, и почти полностью обеспечивается конвертируемость сома по текущим операциям;
 - значительно продвинулась и продолжается широкомасштабная приватизация.

Как член ВТО Кыргызстан будет иметь возможность участвовать в работе различных рабочих групп, в рамках ВТО, над формулировкой новых соглашений и интерпретаций.

КР окружена сушей, поэтому в значительной мере она зависит от других стран в отношении доставки своего товара на международные рынки. Так как правила ВТО по транзиту требуют, чтобы члены ВТО предоставляли другим членам ВТО открытый, справедливый и равный доступ ко всем видам транспорта и все сборы за транзитные перевозки взимались в разумных пределах и отражали стоимость оказываемых услуг, Кыргызстан получит свободный транзит через территории нынешних и будущих партнеров по ВТО.

Кроме того, Кыргызстан получил ряд инструментов торговой политики, которые могут применяться для защиты собственной экономики:

НДС и акцизные налоги. ВТО не запрещает повышать эти два налога или увеличивать количество продуктов, подлежащих обложению акцизными налогами.

Повторные переговоры по тарифам. ВТО не запрещает странам-членам проводить основные переговоры относительно увеличения ставок связывания. Конечно, основные поставщики могут запросить о других уступках в процессе данных переговоров.

Увеличение тарифа по причине баланса платежей (БП). ВТО не запрещает стране-члену ВТО увеличивать ставки налогов и пошлин по причине БП, если увеличение проводится в рамках правовых положений ВТО.

Обложение демпинговыми и компенсационными пошлинами. Правила ВТО позволяют странам-членам применять демпинговые и компенсационные пошлины в случаях, когда иностранные товары ввозятся в Кыргызстан по демпинговому или субсидируемому ценам, что приводит к серьезному ущербу внутренней промышленности.

Наряду с позитивными моментами вступления в члены ВТО, существует ряд негативных. Но, принимая во внимание то, что более 90% мировой торговли осуществляется в рамках этой организации, можно предположить, что вес позитивных превышает негативные моменты, так как участие Кыргызстана в ВТО, несомненно, улучшит условия его торговли, увеличит и сделает более разнообразным экспорт, стабилизирует рынки сбыта и расширит их географию.

В настоящее время ряд стран ведут переговоры о вступлении. Практически все страны, с которыми КР ведет свою внешнюю торговлю, являются или в скором времени станут членами ВТО.

В связи с тем, что у Кыргызстана уровень таможенных пошлин гораздо ниже, чем у партнеров по СНГ и ЕврАзЭС, существует возможность, что через Кыргыз-

стан на территории партнеров по этим блокам пойдут импортные товары и услуги по более низким ценам, чем в этих странах. И Кыргызстан, в принципе, может, согласно статье XXVIII ГАТТ, начать вторичные переговоры по пересмотру тарифных обязательств, включая секторальные инициативы по ряду наиболее чувствительных товаров для национальных экономик партнеров по СНГ и ЕврАзЭС.

5. Членство в региональных организациях

Все эти организации ведь не только экономические, но и политические. Нужно понимать, когда за экономическими отношениями стоит политика или наоборот (противостояние ШОС и ВТО. Или когда не знали, что делать с признанием независимости Южной Осетии после российско-грузинской войны в августе 2008 г.).

В настоящее время Кыргызская Республика является членом следующих региональных организаций:

1. Организация экономического сотрудничества (ЭКО) - ноябрь 1992 г.
2. Содружества Независимых Государств (СНГ) - сентябрь 1993 г.
3. Евразийское экономическое сообщество (ЕврАзЭС) - июнь 2001г. правопреемник Таможенного Союза (ТС) - март 1996 г.
4. Шанхайская организация сотрудничества (ШОС) - июнь 2001 г.



1. Организация экономического сотрудничества (Economic cooperation organisation – ECO / ЭКО)

ЭКО, первоначально созданная Ираном, Пакистаном и Турцией, получила новое развитие с присоединением к ней 28.11.92 Казахстана, Кыргызстана, Таджикистана, Туркменистана и Узбекистана, а также Азербайджана и Афганистана. Долгосрочной целью определено достижения регионом высокого уровня экономического развития. Основными задачами организации является ускорение регионального сотрудничества в области экономики, науки и техники, развитие коммуникационной инфраструктуры как между странами-членами ЭКО, так и с внешним миром.

ЭКО уделяет недостаточно внимания активизации торгово-экономических отношений в силу бедности стран-участников, а также нерешенности ряда транспортных проблем. Товарооборот Кыргызстана со странами ЭКО составляет около 70% от товарооборота республики. В сложившейся ситуации стоит задача развития торговли с Ираном, Пакистаном, Турцией, товарооборот с которыми составляет в среднем чуть более 13%.

Организация ЭКО представляет собой «разношерстный» состав стран с разноуровневым и разноскоростным развитием. Наряду с такими светскими государствами, как Турция, страны СНГ, в ней состоят исламские страны фундаменталистского толка - Иран, Пакистан, Афганистан. В связи с чем представляется очень сложным механизм принятия и реализация решений.

Следует особо подчеркнуть, что основная цель деятельности ЭКО как межправительственной региональной организации заключается в выявлении общих интересов стран-членов в различных областях экономического сотрудничества, их всестороннем согласовании, принятии решений и доведении их до механизма исполнения.

2. Союз независимых государств (СНГ) – объединение большинства бывших советских республик, основан в 1991 году (кроме стран Прибалтики и Туркменистана (объявил об «ассоциированном» членстве)).

В августе 2008 года о выходе из объединения объявила Грузия. Монголия является наблюдателем в ряде структур СНГ.

К настоящему времени страны-участницы находятся дальше друг от друга, и прежде всего от России, чем в год распада СССР. Доля стран СНГ в общем объеме их внешней торговли понизилась более чем в 2,6 раза. Резко сократился и товарооборот России с партнерами по СНГ. СНГ в качестве экономического союза не является субъектом международного права. Это положение зафиксировано в Минском договоре СНГ 1994 года. Связано это было с тем, что СНГ создавался не для интеграции, а для «цивилизованного развода», т.е. изначально как недолговременная организация.

**Журналист,
внимание!
Проблема:**



**Данные по объ-
емам торговли
Национального
статистического
комитета, между-
народных финан-
совых институ-
тов (Всемирный
банк и Междуна-
родный валют-
ный фонд) и НИИ
Кыргызстана
не всегда совпа-
дают, в связи с
этим возможны
некоторые неточ-
ности. Как по-
ступить в этом
случае журнали-
сту? Если нет
под рукой хороше-
го консультанта,
надо ориентиро-
ваться на данные
Нацстаткома: они
имеют официаль-
ный характер.**

В то же время продолжается переориентация внешнеторговых потоков России и других стран – членов Содружества на рынки дальнего зарубежья. Сохраняется тенденция сокращения торговых отношений с СНГ, о чем свидетельствует падение объема товарооборота с ними с 86,1% в 1991 г. до 45,8-57,1% в 2002-2003 гг.

Еще резче проявляется тенденция усиления роли третьих стран в кредитно-инвестиционной сфере, которая во многом предопределяет перспективу расстановки экономических сил на постсоветском пространстве.

3. Евразийское экономическое сообщество (Таможенный союз/ЕврАзЭС) – экономическая организация, основана в 2001 году

Цель – выработка единой внешнеэкономической политики членов (Белоруссия, Казахстан, Кыргызстан, Россия, Таджикистан, Узбекистан; наблюдатели – Армения, Молдавия, Украина). Страны ЕврАзЭС заключили соглашение относительно установления зоны свободной торговли. Ее главным условием будет взимание косвенных налогов по принципу страны назначения. Проще говоря, товары, ввозимые из этих стран, будут стоить дешевле. Надо ли говорить, что и уровень товарооборота должен возрасти.

Основные задачи ЕврАзЭС в области внешнеторговой и таможенной политики следующие: совершенствование режима свободной торговли, формирование единого таможенного тарифа и единой системы мер нетарифного регулирования; введение согласованной системы преференций; выработка согласованной позиции государств-членов во взаимоотношениях с ВТО и другими международными экономическими структурами; введение унифицированного порядка валютного регулирования и валютного контроля; создание эффективного платежно-расчетного механизма; обеспечение экономической безопасности на внешних границах Сообщества, их укрепление и обустройство, борьба с контрабандой и другими таможенными правонарушениями.

В области экономической политики предусмотрены: согласованная структурная перестройка; разработка и реализация совместных программ социально-экономического развития; общая платежная система и обеспечение взаимодействия валютно-финансовых систем. Кроме того, предусмотрено создание равных условий для производственной и предпринимательской деятельности для доступа на рынки иностранных инвестиций; формирование общего рынка транспортных услуг, единой системы и общего энергетического рынка; предусмотрены совместные исследования и разработки по приоритетным направлениям науки и техники; а также разработка унифицированной системы правового регулирования, формирования и деятельности финансово-промышленных групп на многосторонней и двусторонней основе.

5. Шанхайская организация сотрудничества (Шанхай-5/ШОС)

ШОС сформировалась на базе соглашений об укреплении доверия в военной области и о взаимном сокращении вооруженных сил в районе границы, подписанных, соответственно, в Шанхае и Москве. Сегодня сотрудничество в ее рамках уже охватывает политическую, торгово-экономическую, культурную, научно-техническую и иные сферы. Трансформация «Шанхайской пятерки» в отдельную организацию произошла 14-15 июня 2001 года. Расширение организации произошло за счет вхождения Узбекистана.

Целями ШОС являются: укрепление между государствами-участниками взаимного доверия, дружбы и добрососедства; поощрение эффективного сотрудничества между ними в политической, торгово-экономической, научно-технической, культурной, образовательной, энергетической, транспортной, экологической и других областях; совместные усилия по поддержанию и обеспечению мира, безопасности и стабильности в регионе, построению нового демократического, справедливого и рационального политического и экономического международного порядка.

Вывод

Не все интеграционные организации эффективно работают и приносят ощутимые результаты. Кроме того, составы интеграционных объединений в значительной мере дублируют друг друга. Например, в ЕврАзЭС входят те же страны что и в ШОС и ЭКО, только Беларусь не входит в ШОС. Значение стран ЭКО вне ЕврАзЭС и ШОС во внешней торговле, за исключением Турции

и Ирана, незначительно – менее 1%. Лидеры по торговле с Кыргызстаном по годам меняются, но чаще лидируют Россия, Казахстан и Китай.

6. Свободные экономические зоны (СЭЗ)

В переходном периоде к рыночной экономике в Кыргызской Республике важное значение приобретает такое перспективное направление, как формирование свободных экономических зон (СЭЗ), которые создают условия для притока иностранных инвестиций и новых технологий, а с другой стороны, для выхода производимой продукции на мировой рынок, т.е. для экономической интеграции с зарубежными странами. Ныне в республике работают четыре СЭЗ («Нарын», «Каракол», «Бишкек», «Маймак»).

Первая СЭЗ «Нарын» была создана в 1991 г. в административных границах одноименной области и представляла собой целый открытый экономический регион. Общая площадь СЭЗ составляет 45,2 тыс.кв.км. Фактически она начала функционировать с 1993 г., когда правительством республики было утверждено Положение о СЭЗ и стали создаваться совместные предприятия (СП) с зарубежными партнерами. Здесь следует отметить, что ныне территория СЭЗ фактически и юридически сужена до территории субъектов, ибо только на них распространяется особый налоговый и таможенный режим.

В мае 1993 г. в границах областного центра Иссык-Кульской области была сформирована СЭЗ «Каракол».

В 1995 г. образована СЭЗ «Бишкек» в столице республики, имеющая достаточно развитую инфраструктуру, свободную территорию вокруг с. Мраморное, Национального выставочного центра и около аэропорта «Манас». СЭЗ начала практическую деятельность с апреля 1996 г.

В 1997 г. создана СЭЗ «Маймак». В ее распоряжение передан земельный участок площадью 520 га вдоль железнодорожной линии в с. Джоон-Тюбе Кара-Буринского района Таласской области. Из-за превышения импорта над экспортом наблюдается отрицательный торговый баланс.

В СЭЗах действует особый правовой режим, предусматривающий дополнительные льготы субъектам СЭЗ. Это главным образом налоговые льготы, определяемые в каждом случае отдельно.

Компаниям предоставляются следующие льготы:

- освобождение от всех видов налогов, обязательств и выплат в течение всего периода работы в СЭЗ;
- отчисления в Генеральную дирекцию за предоставление льгот на территории СЭЗ в размере 1 - 2 % выручки от реализации товаров и услуг в течение года;
- экспорт товаров, произведенных в СЭЗ, импорт в СЭЗ; а также товары, предназначенные для пересылки и реэкспорта, освобождаются от таможенных сборов;
- экспортные товары, произведенные на территории СЭЗ, освобождаются от квот и лицензирования;
- упрощенная и ускоренная регистрации;



Журналист, внимание! Проблема:



СЭЗы создаются: 1) для привлечения новых технологий; 2) для развития отсталых территорий; 3) для создания продукции, ориентированной исключительно на экспорт (чтобы не ухудшать конкурентную ситуацию внутри страны). Многие параметры деятельности СЭЗ «Бишкек» не соответствуют этому:

- СЭЗы создаются для развития отсталых территорий. Бишкек – самый отсталый в КР?
- СЭЗы создаются как зоны привлечения высоких технологий. Развешивать чай вручную («Бета») – это высокие технологии?
- СЭЗы создаются как экспортные зоны (чтобы не нарушать за счет льгот конкурентную среду). А в СЭЗе «Бишкек» предприятие продает чай тут же, за забором СЭЗ.

- упрощенные таможенные процедуры;
- прямой доступ к важным инфраструктурам, в том числе телекоммуникациям, водоснабжению, электроснабжению и средствам транспортировки.

5. Типичные ошибки журналистов при описании событий, ситуации и проблем во внешнеэкономической деятельности

«В Кыргызстан за 2006 год привлечено 796,5 миллиона сомов иностранных инвестиций», - об этом заявил сегодня (23.01.07.) на пресс-конференции член исполнительного совета Государственного агентства по финансовому надзору и отчетности КР Д. Герман.

Объем инвестиций, привлеченных из СНГ, составляет 781,5 миллиона сомов, из государств дальнего зарубежья – 15 миллионов сомов. Больше 50 процентов иностранного капитала вложено в реальный сектор экономики: 40 процентов – в промышленность и 15 – в строительство.

Обратите внимание как «легко» 50 процентов разлагаются на 40 и 15!

6. Контрольные вопросы

- А. Что такое услуги и в чем их отличие от товаров?
- В. Какова структура государственного управления во внешнеэкономической сфере? Основные ведомства и их функции.
- С. Международные и региональные организации по торговле и экономической интеграции. Значение участия в них для КР.

7. Полезные ссылки

1. www.mert.gov.kg – сайт Министерства экономического развития и торговли- содержит новостные материалы по мероприятиям в отрасли.
2. <http://www.stat.kg>. Национальный статистический комитет Кыргызской Республики.
3. Айбашева Ж., Суюнбаев М. Концепция внешнеэкономической политики. – В кн.: Экономика Кыргызстана в последнее десятилетие XX века. – Бишкек, 2000, с.200.
4. Внешнеэкономическая деятельность КР: состояние и перспективы развития. Мониторинг. Вып. 5, 1999, с.86.
5. Киреев А.П. Международная экономика. В 2-х ч. - Ч. I. Международная микроэкономика: движение товаров и факторов производства. Учебное пособие для вузов. - М., 2000, с.416.
6. Шреплер Х.-А. Международные организации. Справочник- М., 1998.

Об авторе

Мурат Насирдинович Суюнбаев, кандидат геолого-минералогических наук. Область научных интересов: геополитика, развитие, стратегическое планирование. Ответственный исполнитель концепций государственной политики в сфере безопасности, развития, экологии, внешней политики и культуры, а также стратегий и планов действий для 12 городов и около 20 айыл окмоту. Лауреат конкурсов Фонда «Сорос-Кыргызстан» (1996, 1997), им. Ч. Айтматова (1996). Лауреат конкурса Института экономического развития Всемирного банка (1998) написание лучшей статьи по экономике переходного периода.



Глава VI. Энергетика - индустриальное сердце Кыргызстана

1. Энергетика Кыргызстана.
2. Почему важно писать об энергетике?
3. Органы государственного регулирования.
4. Этапы и результаты реформы.
5. Финансы предприятий энергосектора.
6. Потери.
7. Основные проблемы энергетического сектора Кыргызстана.
8. Цели, задачи и направления государственной политики в реформировании энергетического сектора Кыргызстана.
9. Выводы и рекомендации.
10. В помощь журналисту.

1. Энергетика Кыргызстана

После получения независимости энергетика страны унаследовала развитую материальную базу, состоящую из электростанций, линий электропередачи и прочего оборудования. Однако большая часть энергетического оборудования к тому времени не обеспечивалась надлежащим техническим обслуживанием или уже отслужила свой срок эксплуатации. Тем не менее Кыргызстану удалось, в основном, сохранить мощности.

Таблица 1. Мощность электростанций и производство электроэнергии

Все электростанции	2006 г.	Доля в общем объеме
Мощность, тыс. кВт	3 727	100%
Производство электроэнергии, млн. кВт.ч	14 523	100%
Гидроэлектростанции		
Мощность, тыс. кВт	2 943	79%
Производство электроэнергии, млн. кВт.ч	13 653	94%
Тепловые электростанции		
Мощность, тыс. кВт	784	21%
Производство электроэнергии, млн. кВт.ч	870	6%

Таблица 2. Электробаланс в 2006 г.

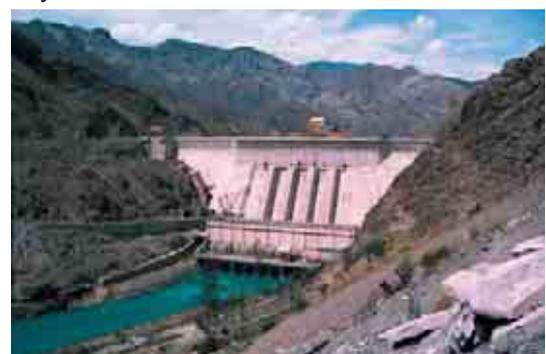
Произведено электроэнергии, млн. кВт.ч	14 523
Получено из-за пределов страны, млн. кВт.ч	0,2
Потреблено электроэнергии, млн. кВт.ч	12 063
Отпущено за пределы страны, млн. кВт.ч	2 460
Потери в электросетях общего пользования, млн. кВт.ч	4 667
Произведено тепловой энергии, тыс. Гкал	2 933

В 2006 г. 94% всей электроэнергии было произведено на ГЭС, причем 97% всей генерируемой мощности ГЭС сосредоточено на Нарынском каскаде. Сейчас электроэнергетическая сеть республики обеспечивает доступ к электроэнергии для 100% населения. По сравнению с 1995 годом, на 25% сократилось потребление электроэнергии в сельском хозяйстве, но выросло потребление в коммунальном хозяйстве и в социальной сфере, соответственно на 13% и 64%. В сельском хозяйстве потребление сократилось, так как распались крупные производители – колхозы и совхозы, меньше стала использоваться техника, использующая электричество, исчезли сельскохозяйственные предприятия – фермы. Также выросло потребление в электросетях общего пользования (сети, подающие энергию потребителю) на 35% (технические потери и воровство).

2. Почему важно писать об энергетике?

Электрораспределительные компании, например, «Северэлектро» или «Джалал-Абадэлектро» (компании, которые отвечают за

Ключевые слова:
мощность
производимой
энергии,
электробаланс,
потери
электроэнергии,
приватизация
энергосектора,
регулирование
энергетики,
тарифная
политика.



сети, за поставку энергии потребителям) сегодня становятся технически некомпетентными поставщиками электроэнергии, так как неэффективно управляются чиновниками. Они, можно сказать, уже не способны предоставить населению услуги надлежащего качества. Такая картина наблюдается во многих постсоветских странах, где идет процесс приватизации и дробления некогда монолитных энергомонополий. Огромная монолитная структура созданных при Советском Союзе распределительных сетей не способствует своевременному реагированию на нужды потребителей и создает благоприятные условия для неучета и неоплаты за электроэнергию, для изменения показаний счетчиков, незаконного подключения и т.д. Монолитной эта структура создавалась при плановой экономике, когда все управление было жестко централизовано и осуществлялось из центра, из Москвы.

На сегодняшний день кризис в электроэнергетике достиг своего апогея и перерос из внутриотраслевого в общенациональный, решение проблем затрагивает фундаментальные основы экономики страны, от этого зависит благополучие будущих поколений. Основная причина кризиса – плохое управление энергокомплексом. Государство не может быть хорошим собственником и хорошим управляющим.

Усилия государства по реформированию энергосектора не были достигнуты. Государство раздробило огромный монолитный комплекс – «Кыргызэнерго» на добывающие и распределительные компании, но проведенная реструктуризация не принесла ожидаемых результатов, проблемы в отрасли не только не исчезли, но еще более усугубились, вместо повышения эффективности и улучшения качества энергоснабжения потребители электроэнергии все больше стали ощущать ухудшение ситуации. Это можно представить так: раньше у «Кыргызэнерго» было пять плохих руководителей, потом предприятие разделили на куски и отдали эти куски в руководство этим же плохим управляющим.

3. Органы государственного регулирования

Нормативно-правовую базу в области реформирования электроэнергетики составляют следующие основные нормативно-правовые документы:

- Закон КР «Об энергетике»;
- Закон КР «Об электроэнергетике»;
- Закон КР «Об особом статусе каскада Токтогульских гидроэлектростанций и национальной высоковольтной линии электропередачи».

Государственное регулирование в электроэнергетике осуществляется правительством КР, Государственным фондом по управлению государственным имуществом, Министерством промышленности, энергетики и топливных ресурсов КР (МПЭТР), Государственным департаментом по регулированию топливно-энергетическим комплексом (ТЭК), Государственной инспекцией по энергетике и газу при МПЭТР и другими государственными учреждениями.

Правительство КР определяет электроэнергетическую политику и внедряет ее в жизнь в соответствии с Национальной энергетической программой (НЭП). Функции правительства КР в топливно-энергетическом комплексе также включают:

- предоставление и передачу имущественных прав и прав на использование водных, минеральных и иных энергетических ресурсов;
- создание необходимых условий для привлечения инвестиций в топливно-энергетический комплекс;
- разработку и осуществление программ по демонополизации и приватизации отраслей топливно-энергетического комплекса.

Государственный фонд по управлению государственным имуществом контролирует государственный пакет акций в энергокомпаниях и осуществляет соответствующие этому функции управления, включая определение стратегии развития, в том числе по разгосударствлению и приватизации, избрание руководства в этих компаниях, мониторинг их деятельности, а также осуществляет меры по повышению эффективности корпоративного управления. В связи с тем что основной пакет акций энергетических компаний находится у государства (93%) (оставшиеся семь процентов были переданы Соцфонду и населению в ходе массовой приватизации), они на сегодняшний

На сегодняшний день кризис в электроэнергетике достиг своего апогея и перерос из внутриотраслевого в общенациональный, решение проблем затрагивает фундаментальные основы экономики страны, от этого зависит благополучие будущих поколений. Основная причина кризиса – плохое управление энергокомплексом. Государство не может быть хорошим собственником и хорошим управляющим.

день, в сущности, остаются государственными монополиями, полностью зависящими от правительства КР.

Министерству промышленности, энергетики и топливных ресурсов (МПЭТР) переданы функции по: стратегическому планированию, оценке и прогнозированию в области топливно-энергетического комплекса; содействию разработке новых технологий, ноу-хау в энергетической области, в целях развития фундаментальной и прикладной науки в энергетической области, развития производства, энергоснабжения; содействию развития возобновляемых источников энергии (солнечная энергия, энергия ветра). Министерство призвано определять энергетическую политику и стратегию развития энергосектора и осуществлять контроль за их реализацией.

Государственный департамент по регулированию топливно-энергетического комплекса (ТЭК) (находится в составе МПЭТР) отвечает за: обеспечение баланса интересов производителей и потребителей энергоресурсов; выдачу лицензий на право деятельности в энергосекторе; установление тарифов на энергоносители; рассмотрение споров субъектов энергосектора. Регулятивный орган не обладает независимостью в принятии решений.

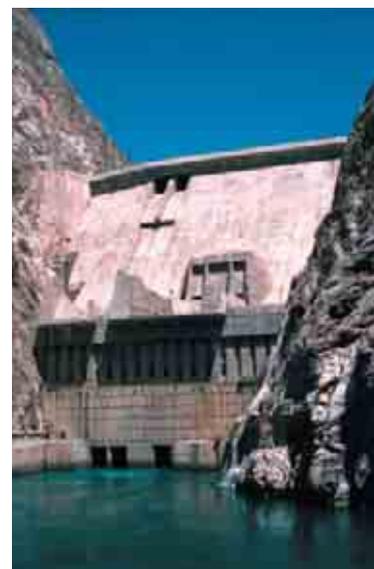
Государственная инспекция по энергетике и газу (находится в составе МПЭТР) осуществляет контрольные и надзорные функции за обеспечением надежности, безопасности и бесперебойности энергоснабжения при производстве, передаче, распределении и потреблении электрической тепловой энергии и природного газа энергетическими предприятиями, всеми потребителями, независимо от форм собственности, а также функции по обеспечению энергосбережения. Этот госорган обеспечивает соблюдение государственных интересов в области повышения энергоэффективности при выработке, передаче и распределении электрической тепловой энергии и природного газа, а также сокращении потерь топлива, газа, электрической и тепловой энергии при их потреблении, предупреждению аварий и производственного травматизма.

Кроме перечисленных государственных учреждений на регулирование деятельности энергосектора оказывают влияние:

- Министерство сельского, водного хозяйства и перерабатывающей промышленности Кыргызской Республики, наделенное правом выдачи лицензий на сооружение для энергообъектов плотин на реках и водоемах;
- Министерство экономического развития и торговли Кыргызской Республики, которое формирует и реализует механизмы государственной поддержки в области развития и стимулирования экспорта электроэнергии;
- Министерство труда и социального развития Кыргызской Республики, которое осуществляет социальную защиту малоимущей части населения, в том числе в части оплаты за коммунальные услуги, включая услуги энергокомпаний;
- Министерство финансов Кыргызской Республики, которое осуществляет мониторинг за целевым и эффективным использованием внешней официальной помощи и координации деятельности министерств, государственных комитетов, административных ведомств и местных органов государственной власти по реализации программ и проектов в энергетике, финансируемых международными финансовыми организациями и странами-донорами.

4. Этапы и результаты реформы

До начала реформ энергосектора Кыргызстана поставку электроэнергии на внутреннем рынке и на экспорт осуществляла вертикально интегрированная компания АО «Кыргызэнерго»¹, которая, будучи естественным монополистом и владея всеми активами в электроэнергетической отрасли, обладала исключительным правом производить электроэнергию и доставлять ее до конечного потребителя. Старт реформам был задан Постановлением правительства Кыргызской Республики 23 апреля 1997 года «О программе разгосударствления и приватизации Кыргызской государственно-акционерной холдинговой компании «Кыргызэнергохолдинг». В этом постановлении ставилась цель «повышения эффективности деятельности предприятий национального электроэнергетического комплекса путем его демополизации и создания реальных условий для развития конкурентной среды на отечественном рынке производителей электро- и теплоэнергии». Постановление получило развитие в ряде других нормативных документов.



¹ Вертикально интегрированная компания – это компания, в которой сосредоточены и генерация (то есть, производство), и транспортировка, и распределение электроэнергии.

Процесс разгосударствления и приватизации объектов электроэнергетического комплекса предусматривал выполнение нескольких последовательно взаимосвязанных мероприятий, разделенных на четыре этапа. На настоящий момент завершены три этапа указанной программы. Первый этап программы предусматривал преобразование государственного предприятия АО «Кыргызэнерго» в акционерное общество – в более приспособленную к рыночной экономике и прозрачную форму организации. На втором этапе энергоремонтные предприятия и социальные объекты, входившие в состав АО «Кыргызэнерго», были переданы в собственность местных органов власти (например, детские сады, профилактории, клубы). На третьем этапе, на базе АО «Кыргызэнерго» были сформированы генерирующие (производящие и накапливающие), транспортирующая и распределительные компании. То есть сектор электроэнергетики был реструктуризирован по функциональным признакам: выработка, передача и распределение энергии.

Предполагалось, что разделение энергосистемы страны на компании по функциональным признакам, их работа по контрактам дисциплинирует и поднимет финансовую заинтересованность всех участников рынка в сборе денежных средств, а также в снижении технических и коммерческих потерь.

5. Финансы предприятий энергосектора

Финансово-экономическая ситуация в отрасли очень сложная. Значительную проблему для энергетики представляет порочный круг неплатежей: потребители не платят за потребленную электроэнергию распределительным компаниям, они, в свою очередь, не могут оплатить свои обязательства за поставленную продукцию и услуги ОАО «Национальные электрические сети Кыргызстана» и ОАО «Электрические станции». У последних нет средств для оплаты в фискальные органы задолженности по налогам и кредитам. Размеры кредиторской и дебиторской задолженности² растут; причем кредиторская задолженность превысила дебиторскую уже в 2003 году, и такой отрицательный баланс увеличивается из года в год. В 2002 году в электроэнергетике был введен новый показатель – квазифискальный дефицит в электроэнергетике (КФД)³, который использовался для оценки результатов неэффективной деятельности энергокомпаний в виде высоких потерь и низких платежей, а также политики самого государства устанавливать тарифы на уровне, ниже предельных издержек. Размеры КФД составляют в разные годы от 7 до 12% к ВВП страны.

6. Потери

Все потери разделяются на технические и коммерческие. Технические потери электроэнергии возникают в процессе передачи и распределения электричества от точки ее выработки до точки ее конечного потребления и обусловлены физикой передачи электроэнергии на расстояние и качеством передающего оборудования. Эти потери связаны как с организацией дела во всей энергетической отрасли, так и общественно-политической средой, в которой приходится работать энергетикам. Например, особенно актуальными технические потери становятся в условиях дефицита энергии, при веерных отключениях, когда более современное оборудование позволило бы передать потребителям больше энергии и сократить длительность и частоту сокращений.

Коммерческие потери электроэнергии представляют собой разницу между стоимостью электроэнергии, поставленной конечному потребителю, и оплатой, полученной за ее потребление. Коммерческие потери являются результатом множества причин – некорректной работы персонала энергораспределительных компаний, недостаточного финансирования установки совершенных измерительных приборов (счетчиков), и, конечно, прямых краж электроэнергии.

7. Основные проблемы энергетического сектора КР

7.1. Проблемы развития конкуренции

Главная цель реформ – повышение эффективности деятельности предприятий - должна была достигаться путем демополизации электроэнергетического комплекса и создания реальных условий для развития конкурентной среды. В действительности ни демополизация, ни создание конкурентной среды не происходили. Почему? Была проведена реструктуризация, то есть

² Кредиторская задолженность - это суммы денежных средств предприятия, организации или учреждения, подлежащие уплате соответствующим юридическим или физическим лицам (когда ты должен кредиторам). Дебиторская задолженность - сумма долгов, причитающихся предприятию (организации, учреждению) от юридических или физических лиц в итоге хозяйственных взаимоотношений с ними (когда тебе должны дебиторы).

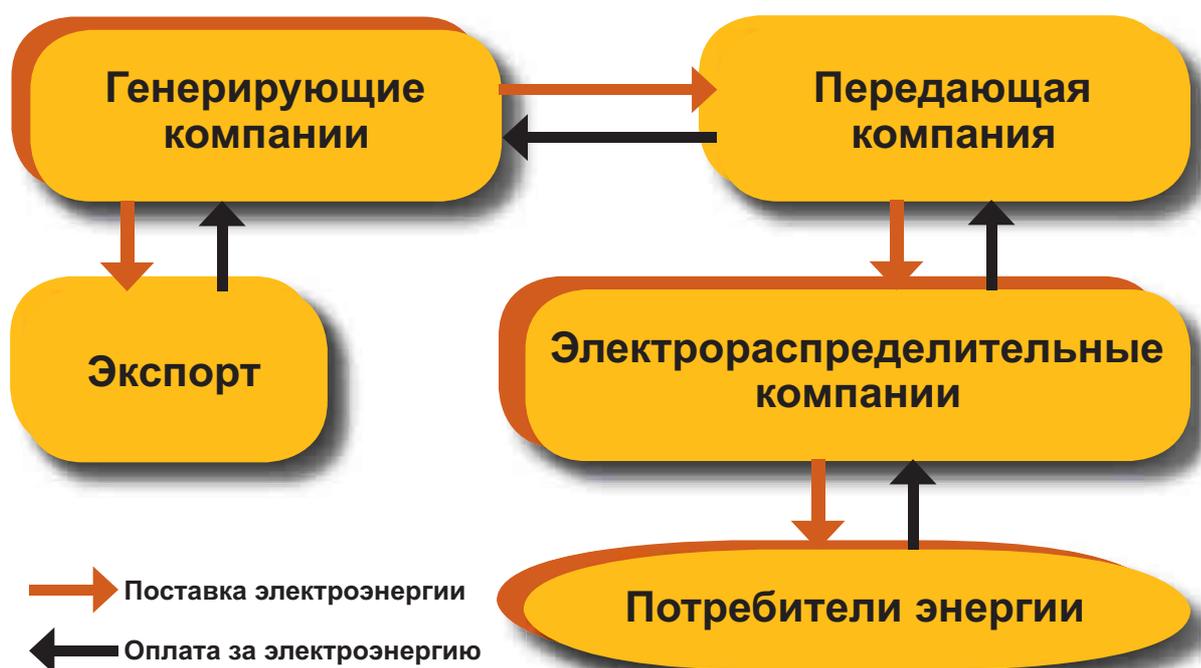
³ КФД представляет собой размер скрытых субсидий, рассчитанный как разница между фактически полученными доходами по регулируемым государством тарифам и доходами, необходимыми для полного покрытия затрат на производство и капитальные вложения.

разделение системы АО «Кыргызэнерго» на компании по функциональным признакам, и это рассматривалось как достаточное условие для повышения эффективности работы отрасли. Ожидалось, что разделение на разные компании, их работа по контрактам повысит дисциплину, поднимет финансовую заинтересованность всех участников рынка и т.д. со всеми положительными последствиями. Но, как оказалось, на улучшение экономических показателей энергосистемы такое разделение никак не повлияло, а на деле получилось только более понятное, чем ранее, распределение затрат на производство, передачу и распределение энергии.

Рис. 1. Схема взаимодействия электроэнергетических компаний.

Демонополизация и создание конкурентной среды в электроэнергетике страны не произошли по следующим причинам:

- Станции каскада Токтогульских ГЭС связаны единым технологическим процессом работы, их невозможно разделить на отдельные акционерные общества и организовать на их базе конкурентный рынок производителей электроэнергии. Это было понятно с самого начала, однако надежда была на то, что



конкуренцию им составят новые станции, которые не были построены.

- ТЭЦ г.г. Бишкек и Ош практически работают только в тепловом режиме (вырабатывают тепло, но не вырабатывают электричество), они не могут быть базой для организации конкурирующих компаний на электроэнергетическом рынке.

- Единственное независимое акционерное общество «Чакан ГЭС» на базе каскада Аламединских ГЭС, а также ОсОО «Калининская ГЭС», ввиду их малой установленной мощности не могут представлять какой-либо значимой конкуренции.

Все перечисленное было известно до начала реформирования энергосектора. Можно ли было реально создать конкурентные рынки? Очевидно, нет. Обратим внимание на следующие особенности нашего энергетического рынка:

- Все компании контролируются одним собственником – государством.
- Конкуренция среди существующих генерирующих станций невозможна: во-первых, они входят в состав одной энергетической компании ОАО «Электрические станции», во-вторых, все они построены на одной реке, и режим их работы связан с водорегулированием реки Нарын. Конкуренция среди генерирующих станций возможна в будущем при вводе в работу других станций в иных регионах страны, не зависящих и не связанных с водорегулированием каскада Токтогульских ГЭС реки Нарын. Рыночная конкуренция среди генерирующих компаний может существенно расшириться, если появится конкуренция на региональном уровне (например, в Центральноазиатском регионе).

Конкуренция среди распределительных компаний невозможна в силу технических особенностей, так как к одному и тому же потребителю нереально прокладывать несколько линий электропитания. Однако возможно создание частичной конкуренции за счет выделения из распределительной компании функции сбыта и передачи ее в самостоятельные компании.



- Конкуренция среди распределительных компаний невозможна в силу технических особенностей, так как к одному и тому же потребителю нереально прокладывать несколько линий электропитания. Однако возможно создание частичной конкуренции за счет выделения из распределительной компании функции сбыта и передачи ее в самостоятельные компании.

- Транспортной компании во всех моделях энергетического рынка коммерческие операции запрещены с целью исключения ее влияния на рынок, так как управление всей энергосистемой находится в этой компании. Например, транспортная компания, если дать ей полную волю, может искусственно завышать цены на электричество или прекращать подачу энергии кому-то из потребителей с целью давления.

Таким образом, реформирование электроэнергетики в Кыргызстане, несмотря на заявленную цель, изначально исключало конкуренцию как инструмент оптимизации цен и балансирования рынка.

Что может изменить четвертый этап реформирования энергосектора, который предусматривает передачу части энергообъектов в частные руки? Чем определеннее право собственности, тем сильнее стимул у хозяйствующего субъекта учитывать те выгоды или тот ущерб, которые он получает в результате его решений. Но при этом должны эффективно работать рыночные механизмы, снижающие трансакционные издержки⁴ при смене прав собственности, благодаря которым в процессе смены прав собственности ресурсы будут переданы тому экономическому агенту, для которого они представляют наивысшую ценность. У нас таких механизмов нет. Почему?

Избранный вариант реструктуризации электроэнергетической отрасли изначально не имел в основе механизма повышения эффективности.

1. Любая известная модель реструктуризации энергетической отрасли предполагает включение механизма рыночной конкуренции в различных вариантах. Сейчас наша модель реструктуризации, по сути, является монопольной, которая может эффективно управляться только соответствующими методами. Плачевные результаты отрасли – закономерность.

2. В силу существующих условий наша модель реструктуризации не предполагала включение механизма рыночной конкуренции, но приемлемая замена этому механизму найдена не была. Поэтому все шаги реформы в направлении повышения эффективности проводятся на ощупь, без обоснованного ожидания конкретных положительных результатов, обусловленных такими же конкретными, направленными на их получение, мероприятиями.

3. Программа разгосударствления была недостаточно продумана: не были разработаны индикаторы для мониторинга динамики реформирования энергетике, не были выдержаны темпы реформирования. От этого конечная цель стала труднодостижимой. Несмотря на изменения ситуации в энергетике и в экономике в целом, в программу не были внесены необходимые коррективы. В результате улучшения финансового и экономического положения в энергетических компаниях не произошло.

7.2. Проблемы тарифной политики

Энергосектор – это предприятия отрасли, находящиеся под контролем государства. Безусловная доступность электроэнергии для населения Кыргызстана – это установившийся в обществе приоритет и сложившееся понимание справедливости государственной политики.

Доступность электроэнергии по цене является предметом постоянных дискуссий. Считается, что при обеспечении доступности электроэнергии достигается справедливость. Однако есть основания не считать это верным.

В-первых, такая политика не учитывает, что общество состоит не только из бедных слоев населения, ради которых и происходит сдерживание цен, но и из потребителей со средним и высоким уровнем достатка, вполне способных осилить необходимый рост цен. При фактическом субсидировании богатые получают больше субсидий. То есть целевая направленность субсидий на самых бедных уменьшается.

В-вторых, такая политика не учитывает, что электроэнергия, как и всякая услуга, имеет два связанных измерения: цена и качество, соотношение между которыми стремится к балансу, независимо от того, по рыночным законам про-

⁴ Издержки, связанные не с производством как таковым, а с сопутствующими ему затратами. Это издержки поиска информации, заключения контракта, защиты прав собственности, защиты от обмана, нечестности и т.д.

исходит формирование цены или нет. Цена должна включать все издержки производства электроэнергии и обеспечивать необходимый для развития уровень прибыли. Если она не покрывает даже издержки, то неудержимо начинается ухудшение качества услуги.

В-третьих, существующая тарифная политика не стимулирует энергокомпании снижать себестоимость электроэнергии. На сегодняшний день все энергокомпании разрабатывают у себя ежегодные детальные планы и расчеты по проведению ремонтных работ на предстоящий период. Эти расчеты затем ложатся в основу представляемой в регулирующий орган сметы затрат для формирования их бюджетов. Но у регулирующего органа нет достаточных квалификационных, технических и финансовых ресурсов, чтобы проверить, насколько обоснованы такие расчеты. Следовательно, этот орган вынужден принимать расчеты в том виде, в каком их представляют энергокомпании. Сотрудники энергокомпаний эту проблему знают и зачастую злоупотребляют этим, завышая свои прогнозируемые расходы.

В настоящее время в электроэнергетике действуют следующие схемы перекрестного субсидирования:

- субсидирование населения промышленными потребителями;
- субсидирование внутреннего рынка электроэнергии доходами от ее экспорта;
- субсидирование при расчете оптовых цен на электроэнергию (субсидирование убытков от поставки ТЭЦ в г. Бишкеке и г. Оше теплоэнергии и горячей воды, субсидирование одних распределительных компаний за счет других).

Применение схем субсидирования между различными категориями потребителей приносит проблемы. С одной стороны, у субсидируемых категорий потребителей (это домохозяйства, а также все субъекты, имеющие льготы по тарифам - насосные станции, бюджетные организации и пр.), ввиду дешевизны электроэнергии, снижается стремление к энергосбережению, что приводит к росту ими потребления. Чем больше используется электроэнергии по тарифу, ниже себестоимости, тем больше убытков получает энергокомпания.

С другой стороны, ввиду роста издержек из-за завышенных тарифов, часть промышленных потребителей-доноров стремится к сокращению потребления или поиску альтернативных источников энергии. В результате сокращаются объемы закупок электричества дотирующим сектором рынка. Таким образом, используемая схема субсидирования дает разные типы сигналов для связанных схемой субсидирования сторон. В результате возрастает разрыв между дотационным и дотирующим секторами потребителей, отчего убытки энергокомпаний только растут.

Например, городской «Водоканал» имеет льготы по тарифам и не стремится сокращать потребление. Эти льготы компенсируются столярным цехом, который платит «по полной», и потому стремится экономить. В результате, цех сокращает свои платежи, а «Водоканал» увеличивает. Энергокомпания терпит убытки.

Что касается самих промышленных потребителей, за счет которых производится субсидирование, то величину субсидий (то есть оплаты за электроэнергию по повышенному тарифу) они переносят на цену своей продукции или услуг, что снижает конкурентоспособность их товаров и услуг.

Также следует отметить, что устранение перекрестных субсидий на данном этапе невыгодно, с точки зрения формирования доходов бюджета. Дело в том, что НДС начисляется только при поставке электроэнергии юридическим лицам, население освобождено от уплаты данного налога. Если для юридических лиц тарифы будут установлены без применения перекрестного субсидирования, то это приведет к уменьшению налоговых поступлений.

7.3. Проблемы коррупционности

В начале реформ в энергетическом секторе удалось добиться снижения потерь (технических и коммерческих) до 28%, общество получило доступ к более или менее достоверной информации в электроэнергетике. Однако затем ситуация изменилась – потери стали расти, информация о работе энергосектора – сокращаться. Одной из причин, приведших к ухудшению ситуации, является рост коррупции в энергосекторе: мало кто готов оспорить мнение, что почти 50% потерь – это результат коррупционных отношений в энергосекторе.

... общество состоит не только из бедных слоев населения, ради которых и происходит сдерживание цен, но и из потребителей со средним и высоким уровнем достатка, вполне способных осилить необходимый рост цен. При фактическом субсидировании богатые получают больше субсидий. То есть целевая направленность субсидий на самых бедных уменьшается.

... электроэнергия, как и всякая услуга, имеет два связанных измерения: цена и качество, соотношение между которыми стремится к балансу, независимо от того, по рыночным законам происходит формирование цены или нет.

... существующая тарифная политика не стимулирует энергокомпании снижать себестоимость электроэнергии.

**Журналист,
внимание!
Проблема:**



Снижение темпов реформирования электроэнергетики закрепляет механизмы хищения, они совершенствуются и еще больше тормозят реформы.

Известно, что коррупция возникает при монопольном и бесконтрольном праве отдельных органов и лиц регулировать процессы, которые определяют распределение ресурсов и направление денежных потоков. Применительно к энергосектору это выглядит так: государство считает, что за счет энергетического сектора можно проводить социальную защиту населения, – в результате возникают механизмы необоснованного роста числа льготников, когда недобросовестные работники учреждений социальной защиты включают механизм «мертвых душ»; государственный регулятор решает, кому и какие установить тарифы и льготы – в результате возникают льготные тарифы без убедительных на то оснований.

Однако самые большие коррупционные механизмы возникают внутри самого энергосектора. Простейшие из них – махинации с электрическими счетчиками, когда контролеры энергокомпаний за определенную мзду уменьшают показания счетчика⁵; махинации с оплатой на основе расчета установленной мощности в соответствии со списком имеющихся у потребителя электрических устройств (в АО «Северэлектро» такой метод расчета применяется по отношению к 12% от всего числа потребителей), когда можно занижить эту мощность. Коррупционные механизмы также могут использоваться в процессе хозяйственной деятельности энергокомпаний при взаимоотношениях с поставщиками топлива, услуг по ремонту и т.д. в форме так называемых «откатов». Еще более масштабные «проекты» могут возникать при экспортных операциях.

Главная причина возникновения коррупционных механизмов в энергосекторе Кыргызстана институциональная – это отсутствие у нынешнего собственника (государства) интереса, равного по привлекательности частнособственническим интересам для эффективного управления. Государство распоряжается общественными финансами, государство – абстрактно. Государство не умрет с голоду, если будет терпеть убытки. Частник – умрет.

Отсутствие у владельца энергокомпаний (государства) реального интереса обеспечения эффективной деятельности этих компаний, слабость, подчиненность государственного регулятора и крайне низкая мотивация персонала энергокомпаний в хороших финансовых результатах деятельности энергокомпаний создают условия для возникновения коррупционных механизмов в энергосекторе.

Снижение темпов реформирования электроэнергетики закрепляет механизмы хищения, они совершенствуются и еще больше тормозят реформы.

7.4. Проблемы управления

Государство оказалось неэффективным собственником. Государство в электроэнергетической отрасли столкнулось с системными проблемами, при которых любые его усилия по назначению эффективного менеджмента, действующего в интересах акционера, будут нерезультативными. Проблемы эти вызваны противоречием между продекларированной частной собственностью (акционерная компания) и реальным государственным управлением. То есть главная причина не в неэффективных менеджерах, а в неэффективной системе, которая продуцирует коррупцию, воровство, безответственность. Даже будучи изначально самыми эффективными менеджерами, люди в существующей среде быстро потеряют эти качества. Поэтому безотносительно к тому, удастся назначить эффективных менеджеров или нет, дело это в целом для отрасли бесперспективное. Потому что спроса с государственных управляющих никакого нет.

Сейчас среда принятия ответственных решений в электроэнергетике очень «недружественная». Любые решительные действия для повышения эффективности отрасли связаны с ущемлением интересов каких-либо групп, которые при существующем положении дел имеют определенные выгоды. То есть менеджмент электроэнергетической отрасли является заложником политических противоречий, а также социальных обязательств отрасли перед населением страны.

Таким образом, в действительности проблема повышения эффективности менеджмента в электроэнергетике (а дальше эффективности всей отрасли) состоит не столько в самом менеджменте, сколько в раскладе политических сил, за которыми стоят заинтересованные группы.

⁵ «Многие нарушения делаются нашими контролерами и инспекторами, - отметил Т. Ибраев, коммерческий директор ОАО «Северэлектро», - за 7 месяцев было возбуждено 6 уголовных дел против нерадивых контролеров, а в течение двух последних лет было уволено 312 контролеров. «Северэлектро» за 7 месяцев 2007 года выявил более 20 тысяч нарушений пользования электроэнергией на 208 миллионов сомов, тогда как в прошлом году было составлено около 2000 актов нарушений. Из 208 миллионов сомов нами было взыскано 65 миллионов сомов, около 3000 дел находятся в судебных органах, 1500 уголовных дел возбуждено». (АКИpress).

7.5. Проблемы обеспечения прозрачности энергетического сектора и защита прав потребителей

Недостаточность или отсутствие информации о работе энергокомпаний, а также государственных учреждений, по многим параметрам объясняется зачастую их нежеланием предоставлять потребителям услуг полную информацию о той или иной сфере своей деятельности. Например, потребители не имеют и не могут получить информацию о фактических затратах энергокомпаний, информацию о том, на что расходуются деньги, полученные энергокомпаниями за предоставленные услуги. Также невозможно получить информацию о процедурах формирования тарифов на энергоносители, например, почему Государственный департамент по регулированию ТЭК принял то или иное решение относительно тарифов на какой-либо вид энергоносителя и т.д.

Одной из самых больших проблем является непрозрачность инициатив государственных учреждений энергосектора о намечаемой деятельности. По закону «Об электроэнергетике» регулятивный орган должен опубликовать решение о повышении тарифов за месяц до намечаемого повышения, но, как правило, он публикует уже принятое решение, когда общественность уже ничего изменить не может.

Существующее законодательство Кыргызской Республики дает общественности право на получение информации. Проблема заключается в том, что на сегодняшний день законы⁶ не выполняются из-за отсутствия четко проработанной процедуры взаимодействия. Законодательство Кыргызстана содержит также механизмы защиты прав граждан, но население о них слабо информировано⁷.

7.6. Проблемы обеспечения социальной защиты населения

Существующий в республике механизм социальной защиты установлен Постановлением правительства Кыргызской Республики от 23 августа 2006 года, N 605 «О предоставлении социальных льгот в Кыргызской Республике» и Постановлением № 536 от 24 июля 2006 года «О выплате денежных компенсаций на оплату жилищно-коммунальных услуг и энергоносителей».

Целью программ социальной защиты является: в широком смысле – помочь семьям и отдельным гражданам справиться с разнообразными видами рисков, связанных с недостаточным уровнем их экономического положения, в узком смысле – оказать помощь уязвимым слоям населения в оплате рационального объема энергетических ресурсов.

Категориальный подход предполагает государственные дотации определенным категориям населения, без учета получаемых ими доходов. В список льготных категорий входят участники и инвалиды войны, труженики тыла, герои Кыргызской Республики, СССР, вдовы, семьи, потерявшие кормильцев, пенсионеры с пенсией, не превышающей базовой части пенсии (363 сома), сотрудники силовых структур, жители высокогорья и многие другие – всего 26 категорий граждан, так или иначе заслуживших помощь со стороны государства. Для выплаты компенсаций только по оплате энергоносителей Министерство труда и социального развития каждый год должно предусматривать в бюджете страны порядка 700-800 млн. сомов.

Количество семей (абонентов), пользующихся льготами по оплате за электроэнергию (это от 100 до 25% от начисленной оплаты) на 1 апреля 2007 года составило: 272 831 абонент (семья), финансирующийся из республиканского бюджета, 16 225 абонентов (семей) - из местного бюджета, всего 289,1 тыс. Из них 160,5 тыс. человек проживают в высокогорных и труднодоступных районах и имеют право на льготу, в размере 50% при объеме потребления до 150 кВт. час.

Льготы и компенсации предоставляются населению в безналичной форме в пределах льготных норм потребления. Расчеты с энергокомпаниями Министерством труда и социального развития проводятся по схеме возвратного финансирования. Распределительные компании, предоставляя услуги по энергоснабжению практически в кредит, по льготным ставкам, вынуждены ждать

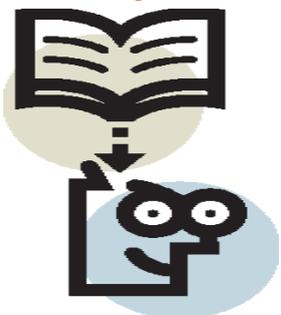


Государство оказалось неэффективным собственником. Любые его усилия по назначению эффективного менеджмента, действующего в интересах акционера, будут нерезультативными. Проблемы эти вызваны противоречием между продекларированной частной собственностью (акционерная компания) и реальным государственным управлением. То есть главная причина не в неэффективных менеджерах, а в неэффективной системе, которая продуцирует коррупцию, воровство, безответственность.

⁶ Например, Закон «О нормативных правовых актах Кыргызской Республики».

⁷ В частности, Закон «О защите прав потребителей».

Вопросы
для
интервью:



1. В России реформа электроэнергетики привела к созданию в некоторых сегментах конкурентных рынков, что должно способствовать росту эффективности. Возможно ли создание конкурентных энергорынков в Кыргызстане, и как предполагается повысить эффективность энергокомпаний?

2. В Кыргызстане 94% электроэнергии производится на гидроэлектростанциях. Это создает определенные проблемы в маловодные годы. Предполагается ли диверсификация производства электроэнергии, каким способом, и какой будет стоимость электроэнергии для потребителей в этом случае?

проведения взаимозачетов с данным министерством. Это, в свою очередь, увеличивает их задолженность перед вырабатывающей и транспортирующей компаниями, дает рост показателей дебиторской задолженности по населению, не позволяет использовать механизм отключения неплательщиков.

Существующая система социальной защиты:

- не адресная – субсидии должны получать только те, для кого они предназначены, и кто заслуживает этого;
- неэффективна – субсидии не должны подрывать стимулы для поставщиков или потребителей к эффективному предоставлению или использованию услуг;
- не обоснована – в основе субсидии должен лежать исчерпывающий анализ соответствующих затрат и выгод, а стоимость программы дотаций не должна выходить за пределы возможностей экономики;
- непрактична – объем субсидии должен быть приемлемым, и должна быть предусмотрена недорогая процедура обеспечения практической реализации данной программы субсидирования;
- нетранспарентна (непрозрачна) – население должно видеть, сколько стоит программа субсидирования, и кто получает выгоды от нее;
- не является мотивирующей – потребители субсидий должны быть заинтересованы в энергосбережении.

7.7. Проблемы подготовки кадров

За последние годы из страны выехали лучшие высококвалифицированные специалисты по энергетике, некогда мощные, известные своими достижениями во всем бывшем Союзе кафедры энергетического факультета Политехнического института резко снизили свой потенциал. Сейчас инженерный состав для кыргызской электроэнергетики готовится в Кыргызском техническом университете имени И. Раззакова, где на четырех выпускающих кафедрах по 10 специальностям работают всего 13 кандидатов технических наук, самому молодому из них давно перевалило за 50 лет. И это в отрасли, которая является для страны приоритетной!

Чрезвычайно удручающая обстановка к настоящему моменту сложилась и с воспроизводством профессорско-преподавательского потенциала. За последние 12 лет на энергетическом факультете не было защищено ни одной диссертации.

В стране сложилась очень острая ситуация в части подготовки кадров, которая грозит дальнейшему развитию отрасли. Мы находимся на волоске от «точки невозврата», то есть полной утери способности воспроизводства кадров высшей квалификации в области энергетики. Непринятие срочных и адекватных мер по восстановлению и воспроизводству человеческого капитала в системе подготовки кадров сейчас грозит вылиться в крупные проблемы, которые затронут общегосударственные интересы в будущем.

8. Цели, задачи и направления государственной политики в реформировании энергетического сектора Кыргызстана

Сложное текущее положение отрасли, о котором говорилось выше, обуславливает необходимость постановки локальных целей, достижение которых в течение относительно короткого времени позволит успешнее осуществить четвертый этап реформ.

Целями текущей политики в энергосекторе в настоящее время должны быть:

- достижение финансового оздоровления предприятий отрасли, повышение эффективности энергокомпаний;
- создание предпосылок для сбалансированного и комплексного развития энергетического сектора, формирования основы устойчивого развития отрасли и энергетической безопасности Кыргызской Республики в долгосрочном периоде.

Для достижения поставленных целей необходимо решить задачи трех типов: институциональные, тарифные, инвестиционные.

Институциональные задачи:

- необходимо разработать модель энергетического рынка, адаптированную к условиям Кыргызстана, и принять законы, которые обеспечивали бы ее реализацию;
- радикальное изменение системы государственного регулирования энергосектором;
- увеличить прозрачность работы предприятий энергосектора, чтобы гражданское общество участвовало в проектировании политики в энергосекторе и оценке результатов этой политики;
- совершенствовать управление и финансовую дисциплину самих энергокомпаний;
- бороться с проявлениями коррупции в энергетике.

Как совершенствовать тарифную политику?

1. Обеспечить баланс интересов участников рынка электроэнергии на основе экономических принципов.
2. Поэтапно сокращать использование механизмов перекрестного субсидирования до минимальных размеров.
3. Создать механизм роста инвестиций за счет включения в тарифы инвестиционного компонента (иными словами, в тарифе должны быть заложены деньги не только за произведенную энергию, а еще и на развитие).

Как улучшить инвестиционный климат? Что нужно сделать для развития внешних рынков?

- 1) Сделать инвестиции в энергосектор привлекательными.
- 2) Сделать инвестиции в энергосектор Кыргызстана (в том числе иностранные) прозрачными.
- 3) Кыргызстан должен стать реальным (крепким) конкурентом в области производства и поставки электроэнергии в Центральноазиатском регионе.

Перечисленные задачи должны решаться при безусловном выполнении главной производственной задачи – обеспечение надежности и бесперебойности поставок энергии, прежде всего внутренним потребителям.

9. Выводы и рекомендации

1) Проблемы энергосектора сегодня:

- существующие тарифы на электроэнергию не обеспечивают покрытие произведенных затрат на ее производство. Вследствие этого они не выполняют функцию рыночных сигналов для всех участников рынка: производителей они не мотивируют к осуществлению инвестиций, потребителей - к энергосбережению. В результате энергосектор функционирует не под воздействием ясных рыночных механизмов, а все больше попадает под влияние правил теневого рынка;

- неэффективное управление энергокомпаниями со стороны собственника (государства) в сочетании с недостаточной мотивированностью персонала энергокомпаний к производительному труду не создают условий для рационального рыночного поведения энергокомпаний как субъектов рынка, что не просто сдерживает развитие отрасли, а приводит к ее разрушению;

- существующий регулирующий орган не в состоянии проводить самостоятельную политику по регулированию энергосектором, основанную на развитии рыночных отношений. Это на энергорынке развивает механизмы лоббирования, мешает развитию контрактного права.

В конечном счете, все эти проблемы привели:

- к крайне низкому уровню эффективности использования оборудования и к огромным непроизводительным потерям практически во всех звеньях производства, передачи и распределения электроэнергии;

- к высокой степени изношенности основных производственных мощностей, при которой весьма трудно обеспечивать дальнейшую стабильность и надежность функционирования систем энергоснабжения;

- к острому дефициту инвестиционных ресурсов, к отсутствию прочных заделов в строительстве новых энергетических объектов и низкому уровню активности в техническом перевооружении действующих энергетических объектов.

Вопросы для интервью:



3. Производство и распределение электроэнергии – монопольный вид деятельности. Есть ли препятствия для установления режима максимальной открытости энергокомпаний по состоянию баланса, сделкам, основным контрагентам, проводимым тендендам и т.д., можно ли эту информацию размещать на web-сайтах для общего доступа?

2) Развитие реформ в энергосекторе

Стратегия, в основе которой лежит формирование мощной энергетической отрасли, ориентация на внешние рынки, включение в глобальные мировые процессы энергообеспечения в течение нескольких ближайших десятилетий, является для страны жизненно необходимой.

Для этого необходимо реализовать изложенные выше предложения по институциональной реформе, реформе тарифной политики и повышению инвестиционной привлекательности энергосектора в рамках следующих шагов:

- Совершенствование аппарата государственного регулирования, улучшение управления энергокомпаниями.

Улучшение работы энергосектора, разрушение коррупционного механизма возможно при помощи создания независимого и наделенного большими полномочиями регулирующего органа. Одновременно он должен быть полностью открытым в своих намерениях и действиях государственным органам и обществу. Управляющие энергокомпаний должны иметь высокую зарплату и привлекательный социальный пакет.

- Создание, где это возможно, механизма конкуренции.

Отделение функции сбыта от функции поставки электроэнергии потребителям образует пространство, которое должно быть конкурентным. Это будет способствовать улучшению обслуживания потребителей и защите их прав. В совокупности с улучшением регулирования работы энергосектора как монопольной сферы это будет способствовать росту эффективности работы энергокомпаний.

- Установление для энергосектора режима полной прозрачности, усиление контроля со стороны гражданского общества.

Предоставление широкой информации о процессе реформирования, механизме выработки решений, формировании цен, кадровой политике; предъявление общественности информации о финансовых результатах, наконец, привлечение общественности к выработке государственной политики в электроэнергетике – все это должно стать повседневной нормой для энергосектора. Это сыграет роль баланса самоуправству чиновников, безответственности, коррупции и хищениям.

- Передача энергетических активов эффективному собственнику.

Передача энергопредприятий эффективному собственнику является оптимальным вариантом развития реформы. Переход от психологии временщика к психологии собственника (или концессионера на длительный срок) придаст уверенность в полной окупаемости любых инвестиций.

Все предложенные мероприятия по институциональной реформе, реформе тарифной политики и повышению инвестиционной привлекательности энергосектора имеют комплексный характер. Отказ от выполнения части предложений разрушает общую модель продолжения реформ и не приведет к ожидаемым позитивным результатам.

10. Вопросы на закрепление

1. Какие государственные учреждения управляют развитием электроэнергетики?
2. Какие этапы реформы электроэнергетики предполагались и какие были выполнены? Почему реформа не удалась?
3. Какие существуют типы потерь в электроэнергетике?
4. В чем суть проблемы развития конкуренции в энергосекторе?
5. Каковы проблемы тарифной политики?
6. Почему возникают коррупционные схемы в энергосекторе и как они выглядят?
7. Почему энергопредприятия в КР сегодня не управляются эффективно?
8. Как защитить права потребителей электроэнергии? В чем проблемы социальной защиты населения?
9. Какие задачи в энергосекторе необходимо решать в институциональной и тарифной сферах, а также как улучшить инвестиционный климат?

Источники информации по теме

- *Данные статистической отчетности Национального статистического комитета.*
- *Публикации балансов энергокомпаний.*
- *Информация соответствующих подразделений энергокомпаний.*
- *Независимые исследования ситуации в энергосекторе (труды вузов, аналитических центров).*

Автор:

**Кемал
Осмонович
Измайлов.**

Глава VII. Отрасль связи – локомотив экономического роста¹

1. Что такое связь?
2. Почему связь должна находиться в центре внимания СМИ?
3. Государственное регулирование отрасли: ведомства и функции.
4. Международное регулирование отрасли.
5. Конкурентная среда: операторы и их взаимоотношения.
6. Долгий путь Телекома в рынок.
7. Контрольные вопросы.
8. Полезные ссылки.

Связь – это передача и прием информации с помощью различных технических средств. В соответствии с характером применяемых средств связь делится на почтовую и электрическую.

Электросвязь – передача информации посредством электрических сигналов, распространяющихся по проводам (проводная связь), и/или радиосигналов (радиосвязь) (сюда входит и телевидение).

Связь – отрасль народного хозяйства, обеспечивающая передачу и прием почтовых, телефонных, телеграммных радио – и др. сообщений.

Такое толкование связи дает Советский энциклопедический словарь. С технической стороны такая формулировка остается актуальной и по сей день, но появление мобильной почтовой связи и Интернета существенно изменило картину массовых коммуникаций.

Электросвязь – это любая передача или прием знаков, письменного текста, изображений и звуков или информации любого другого рода при помощи проводных, радио-, оптических или других электромагнитных устройств. Т.е. это проводная (стационарная) телефония, мобильная телефония, пейджинговая связь, телевидение и радио, Интернет.

Почтовая связь – это пересылка телеграмм, писем и посылок с помощью государственного предприятия «Кыргызпочтасы» и коммерческих курьерных компаний .

Последнее десятилетие XX века и начала XXI века принесли в отрасль электросвязи (телекоммуникации) беспрецедентные изменения. Страны бывшего Советского Союза провозгласили независимость, и многие находившиеся в государственной собственности предприятия связи были приватизированы. Многие страны мира предприняли политические шаги по развитию конкуренции и ослаблению государственного регулирования в области электросвязи. В десятках стран были введены новые ориентированные на рынок подходы к оказанию телекоммуникационных услуг. Одновременно с этим, в техническом отношении, появившийся легкий способ отображения текстовой и графической информации на интернет-сайтах (язык HTML - HyperText Markup Language – язык гипертекстовой разметки) резко повысил популярность Интернета, а снижение стоимости производства электронных устройств, телефонов и компьютеров сделало доступным мобильную связь даже в небогатых странах со слабой экономикой. Кыргызская Республика, также выбрав рыночноориентированные методы развития экономики, не стала исключением на постсоветском пространстве. Первые частные компании, например, «ЭлКат» и «Азияинфо», «дотянули» Интернет до республики, «Кател» и «Ареопаг» построили первые сети пейджинговой и мобильной связи, приобщив республику к международным телекоммуникационным услугам и тенденциям.

Ключевые слова:

*электросвязь,
тарифы на теле-
фонную связь,
операторы
связи,
Национальное
агентство связи,
радиочастотный
ресурс,
конкуренция
в сфере электрон-
ных коммуникаций,
монополия,
телефонизация
и доступ
к Интернету,
мобильная связь
(ведущие игроки
на рынке мобиль-
ной связи), кон-
фликт в БИТЕЛ,
приватизация
«Кыргызтелеко-
ма»,
информационные
ресурсные центры.*

¹ Темпы экономического роста не обязательно подразумевают большую долю в экономике. То, что отрасль связи названа здесь «локомотивом экономического роста», означает, что эта отрасль развивается быстрее, чем другие, но не то, что она самая большая или самая важная.

2. Почему связь должна находиться в центре внимания СМИ?

Интенсивное развитие технологий связи во всем мире сделало связь важной составляющей экономики страны.

С 1996 года внутренний валовой продукт (ВВП) Кыргызстана за небольшим исключением имеет положительные темпы роста. Однако если за период с 1996 по 2001 год ВВП увеличился на 38,4%, то в период с 2002 по 2006 год этот рост составил только 17,4% или 3,3 % ежегодно.

На лицо затухание темпов экономического роста, при этом необходимо отметить, что это замедление происходит на фоне крайне неустойчивого экономического развития.

В то же время связь представляет одну из немногих отраслей, для которой характерно динамичное развитие в последние пять лет. В таблице 1. представлены темпы роста добавленной стоимости основных отраслей экономики Кыргызстана.

Внутренний валовой продукт (ВВП) - англ. gross domestic product, макроэкономический показатель, отражающий общую стоимость конечных товаров и услуг, произведенных внутри страны, и выраженную в рыночных ценах. Определяется ВВП как совокупная стоимость конечной продукции производства и сферы услуг независимо от государственной принадлежности фирм, расположенных на территории данного государства. ВВП исчисляется тремя способами: как сумма условно-чистой продукции производства и сферы услуг; как сумма государственного и частного потребления, инвестиций, прироста или уменьшения всех видов запасов и экспорта и как сумма заработной платы наемных работников, всех видов прибыли, доходов от ренты, амортизационных отчислений и косвенных налогов. Все три метода расчета ВВП должны давать один тот же конечный результат.

Внутренний валовой продукт в связи - макроэкономический показатель, отражающий общую стоимость конечных телекоммуникационных услуг, оказанных населению внутри страны.

Темпы прироста в связи – арифметическая разница в процентном отношении между объемом оказанных услуг (дохода от лицензируемой деятельности) в сомах за предыдущий и последующий периоды.

Данные таблицы говорят о том, что на фоне достаточно вялого развития экономики Кыргызстана только несколько отраслей демонстрируют значительные темпы роста, и среди них связь, темпы прироста валового внутреннего продукта которой в среднем составляли 14,6 % в год (тогда как средний рост по всем отраслям составлял 3,3 процента). (См.таблицу 1.).

Динамичное развитие связи за счет международного развития технологий и конкуренции на внутреннем телекоммуникационном рынке и привело к тому, что, несмотря на относительно небольшой удельный вес связи в ВВП, который в 2006 г. составил 3,1 %, вклад этой отрасли в реальный прирост ВВП оказался значительно более весомым и составил 8,8 %. Большой вклад внесли только торговля и сельское хозяйство, однако необходимо отметить, что их удельный вес (соответственно 19,3 % и 28,9 % в 2006г.) значительно превышает удельный вес связи.

Изменение производства валового внутреннего продукта по видам экономической деятельности (в процентах к предыдущему году)

Наименование	2002	2003	2004	2005	2006 (предв. оценка)	Средний темп
Валовой внутренний продукт	100,0	107,0	107,0	99,8	102,7	103,3
Сельское хозяйство, охота и лесное хозяйство	103,1	103,2	104,1	95,8	101,5	101,5
Горнодобывающая промышленность	101,6	100,9	123,3	93,6	95,2	102,4
Обрабатывающая промышленность	89,1	117,8	102,2	83,2	87,2	95,1
Строительство	101,4	97,8	105,4	117,6	108,5	105,9
Торговля; ремонт автомобилей, бытовых изделий и предметов личного пользования	108,6	112,5	118,7	112,1	114,4	113,2
Гостиницы и рестораны	117,5	125,0	115,2	112,4	119,8	117,9
Транспорт и связь	101,1	109,0	116,3	112,3	103,8	108,4
в том числе: связь	104,1	113,2	124,0	128,1	105,5	114,6

Это привело к относительному росту связи в структуре ВВП с 2,0 % 2002 г. до 3,1 % 2006 г., что видно из таблицы 2. Связь – это вторая по величине отрасль, после торговли, по положительному изменению удельного веса в ВВП.

Таблица 2. Структура ВВП, в процентах

	2002	2003	2004	2005	2006
Сельское хозяйство, охота и лесное хозяйство	34,4	33,6	29,9	28,5	28,9
Горнодобывающая промышленность	0,5	0,5	0,6	0,6	0,5
Обрабатывающая промышленность	13,0	13,3	15,3	12,9	11,3
Строительство	3,4	2,9	2,5	2,7	2,7
Торговля; ремонт автомобилей, бытовых изделий и предметов личного пользования	14,3	15,2	16,0	17,8	19,3
Гостиницы и рестораны	1,1	1,5	1,6	1,3	1,5
Транспорт	3,1	3,2	3,3	3,3	3,1
Связь	2,0	2,2	3,1	3,3	3,1

Как следует из этих данных, связь вносит серьезный вклад в развитие экономики и, по сути, является источником роста экономики.

Вывод 1. Отрасль связи вносит значительный вклад в развитие экономики страны, имеет устойчивый темп развития и имеет право на экономическое журналистское освещение. Почему? Потому что, если отрасль связи показывает высокие темпы роста, то следует понять, что из методов развития связи может быть применено в других отраслях, какие условия должны быть созданы, чтобы другие отрасли также давали высокие темпы роста.

По каким другим причинам связь должна иметь журналистское освещение? Конечно, это влияние связи на повседневную жизнь населения, бизнеса и государственного управления. Связь настолько прочно вошла в деятельность вышеперечисленных групп, что любое непродолжительное прекращение связи вызывает последствия - от негативных эмоций до паралича экономических и управленческих процессов. При этом важными критериями в услугах связи являются **качество и стоимость**.

Изменения этих критериев достаточно болезненно воспринимаются, особенно населением, и в частности, социально уязвимыми слоями (пенсионеры, люди с ограниченными возможностями, пожилые люди). Так качество связи (на примере телефонной) в часы наибольшей нагрузки (часы наибольшей нагрузки (ЧНН), время, когда абоненты совершают одновременно наибольшее количество звонков – обычно это время начала рабочего дня и вечернее время после) очень критично для пожилых людей, вызывающих экстренные службы, либо звонящих родственникам.

В бизнесе же качественная связь обеспечивает эффективность работы организаций и предпринимателей, оперативность принимаемых решений, качество оказываемых бизнесом услуг. Снижает затраты за поездки и переговоры. Связь на дальние расстояния обеспечивает развитие местного бизнеса с тенденциями, традициями и технологиями других стран. Увеличивает количество, выбор и качество товаров и услуг.

Государственное управление также включает в себя связь, как общедоступные виды, так и специализированные - правительственная связь, связь служб безопасности и правопорядка, служб экстренной помощи, аэронавигации и др. Качество, доступность и стоимость этих видов связи также актуально для госведомств, как и для населения.

Вывод 2. Связь является важной составляющей повседневной жизнедеятельности, и любые изменения в связи имеют прямое отношение к потребителям, безопасности и правопорядку. Журналистское освещение изменений, процессов и мероприятий в отрасли связи всегда получает высокий интерес широкой публики.

3. Государственное регулирование отрасли: ведомства и функции

В настоящее время общепризнано, что связь является катализатором развития экономики государства. Специалисты Великобритании проанализи-

Связь является важной составляющей повседневной жизнедеятельности, и любые изменения в связи имеют прямое отношение к потребителям, безопасности и правопорядку. Журналистское освещение изменений, процессов и мероприятий в отрасли связи всегда получает высокий интерес широкой публики.

зировали и показали, что увеличение дохода от предоставления телекоммуникационных услуг на 10 % косвенно способствует увеличению внутреннего валового продукта на 3 % (Материалы второй Всемирной конференции по развитию электросвязи, Мальта, 1998 г.).

Максимальному развитию средств и услуг связи во всем мире способствует:

- **либерализация** телекоммуникационного сектора;
- **разделение** функций государственного управления и регулирования в секторе связи с введением независимого регулирующего органа в связи;
- **независимость** экономического развития операторов связи.

По этому пути идут все развитые страны, в которых новые тенденции нашли отражение в обновленных законах о связи.

Либерализация, в широком смысле, подразумевает расширение свободы экономических действий хозяйствующих субъектов, снятие ограничений на экономическую деятельность, раскрепощение предпринимательства. В Кыргызстане рынок телекоммуникационных услуг также достаточно либерален. Подтверждением тому является деятельность более трехсот организаций (это все телефонные компании, теле- и радио компании и многие другие), предоставляющих различные услуги связи, доступность по стоимости лицензий на услуги связи (около 6 долл. США за штуку), свобода абонента в выборе поставщика услуг.

В качестве основополагающего закона отрасли, в 1998 году принят **Закон «Об электрической и почтовой связи»**, в котором учтен опыт развитых стран, таких, как Германия, США, Таиланд. Заложенные в нем принципы конкуренции на рынке и регулирование конкуренции независимым государственным регулирующим органом позволили сформироваться отдельным сегментам рынка телекоммуникаций с конкурирующими между собой компаниями. Конкурентная же борьба обеспечила населению страны широкий выбор услуг телефонной связи, доступа к Интернет, мобильной связи, телевидению и радиовещанию.

Функции **государственного управления**, включая проведение государственной политики в отрасли (в том числе инвестиционной), разработку и осуществление программ демонополизации и приватизации, подготовку законопроектов и других нормативно-правовых актов, ведение переговоров по вопросам связи с администрациями связи других стран и другие вопросы, **закреплены за Министерством транспорта и коммуникаций.**

На **Национальное агентство связи** Кыргызской Республики, как независимый регулирующий орган, возложены функции **государственного регулирования** деятельности в сфере связи, включая лицензирование, сертификацию, радиочастотный менеджмент, контроль за качеством предоставляемых услуг и другие вопросы.

Несмотря на то что функции вышеназванных ведомств законодательно разграничены, периодически возникают разногласия между ними, особенно в вопросах порядка выдачи лицензий, выдачи радиочастот, телефонной номерной емкости, оплаты за эти ресурсы. Также иногда возникают разногласия по разработке нормативных документов и тому, какое ведомство должно разрабатывать нормативы. В качестве примера можно привести затянувшийся вопрос с разработкой нормативной документации по безопасности и охране труда в отрасли связи.

Что такое радиочастотный спектр, и какое значение он имеет для государства и конкретного потребителя услуг связи?

Радиочастотный спектр - совокупность электромагнитных волн (радиоволн с частотами в пределах 3 кГц - 3000 ГГц), используемая при организации радиосвязи, эфирного теле- и радиовещания и в других случаях передачи электрического сигнала без физических соединений (без проводов).

Использование радиочастот обеспечивает работу мобильной связи, спецсвязи госслужб, телевидения и радиовещания, спутниковых станций, международных и междугородных каналов связи и мобильных спутниковых телефонов. Из-за широкого применения радиочастот требуется грамотное управление распределением и использованием частот на территории страны, основанное на международных правилах. Нарушение принципов, принятых в международной практике, приведет к парализации внутренней связи, безопасности авиаперелетов, государственной безопасности.

Добавленная стоимость – часть стоимости товаров, услуг, приращенная непосредственно на данном предприятии, в данной компании. Определяется как разница между выручкой от продажи товаров, услуг, произведенных фирмой, и ее затратами на закупку материалов и ресурсов.

Разработка рекомендаций, общих процедурных правил и порядок использования радиочастотного спектра определяется коллегиальным органом - **Государственной комиссией Кыргызской Республики по радиочастотам**, в которую входят представители ведомств, наиболее широко использующих радиочастотный спектр. Национальное агентство связи оказывает комиссии необходимую организационную, методическую и иную помощь и обеспечивает выполнение ее решений.

Операторы и службы связи напрямую **не зависят** ни от Министерства транспорта и коммуникаций, ни от Национального агентства связи.

Такая структура взаимоотношений в отрасли соответствует мировой практике и должна способствовать развитию рынка услуг связи.

Поскольку НАС является регулирующим органом в отрасли, остановимся подробнее на нем.

Национальное агентство связи было создано 7 октября 1997 года Указом президента Кыргызской Республики.

Национальное агентство связи обеспечивает задачи регулирования с помощью таких рычагов, как:

- лицензирование в сфере связи;
- сертификация средств и услуг связи;
- государственный надзор за качеством услуг связи;
- радиочастотный менеджмент (управление частотами сотовых, радио- и телекомпаний);
- регулирование цен на услуги связи и др.

Основными итогами работы НАС за период существования НАС была разработка отраслевой нормативно-правовой базы, включающей:

- Закон «Об электрической и почтовой связи» (введен в действие в апреле 1998 года);

- главу 21 «Административные правонарушения, посягающие на правила использования связи и эксплуатации сетей телекоммуникаций», включающую статьи №№ 266-284 Кодекса об административной ответственности (введен в действие в октябре 1998 года), и посвященную правонарушениям в области связи;

- разработку с последующим утверждением в Государственной комиссии Кыргызской Республики по радиочастотам «Национальной таблицы распределения радиочастот между радиослужбами Кыргызской Республики» и десяти основополагающих документов, регламентирующих деятельность в области использования радиочастотного спектра;

- разработку и утверждение «Системы и Плана нумерации сетей связи Кыргызской Республики». Этим документом закреплена на длительное время перспективный план нумерации во всех регионах республики с учетом дальнейшего развития услуг и новых сетей связи, обеспечено соответствие национальной нумерации рекомендациям Международного союза электросвязи и, соответственно, обеспечена совместимость национальной телекоммуникационной сети с мировым телекоммуникационным и информационным пространством;

- создание базы данных по стандартизации, включающей более 600 наименований стандартов, разработку и утверждение в Кыргызстандарте одного государственного стандарта, разработку и утверждение 25 отраслевых нормативных документов;

- создание и аккредитацию в Кыргызстандарте органа по сертификации «Связь» и лаборатории испытаний средств связи;

- разработку нормативной базы по лицензированию, на основании которой производится выдача лицензий на деятельность в области связи;

- создание базы данных по частотным присвоениям (см. глоссарий).

В последние годы Национальному агентству связи также были переданы полномочия по антимонопольному регулированию в отрасли «Связь».

В настоящее время по многим направлениям деятельности по оказанию услуг связи развивается конкуренция, к ним, в первую очередь, относятся сотовая связь, фиксированная связь (стационарные телефоны), Интернет. Число операторов и служб связи ежегодно увеличивается одновременно с расширением территории охвата теми или иными услугами.

Общей законодательной базой регулирования в сфере связи являются:

- Закон «О лицензировании»;
- Закон «О сертификации продукции и услуг»;
- Закон «О стандартизации»;
- Закон «Об обеспечении единства измерений»;
- Закон «О защите прав потребителей»;
- Закон «Об электрической и почтовой связи».

Ряд нормативных документов, разработанных агентством, позволил создать национальную базу данных по используемым радиоэлектронным средствам, обеспечить электромагнитную совместимость действующих и вводимых средств связи, международную координацию и регистрацию национальных частотных присвоений, среди них такие, как:

- Положение о порядке разработки, производства, проектирования, строительства (установки), приобретения (продажи), эксплуатации на территории Кыргызской Республики и ввоза из-за границы радиоэлектронных средств и высокочастотных устройств;
- Положение о порядке выделения номиналов радиочастот для радиоэлектронных средств и высокочастотных устройств.
- А также ряд других положений и инструкций, определяющих порядок использования радиочастот.

Финансовое обеспечение Национального агентства связи осуществляется за счет платы за рассмотрение лицензионных заявок, проведение сертификационных испытаний, выдачи разрешений за использование радиочастот, сертификатов соответствия, а также лицензионных сборов в размере 0,25% от дохода от лицензируемой деятельности выплачиваемых операторами связи.

4. Международное регулирование отрасли

Необходимо отметить участие Кыргызской Республики в международных отраслевых организациях практически с момента образования независимого государства. Почему это важно? Участие страны в этих организациях обеспечивает признание сектора телекоммуникаций на международной арене и гармонизирует законодательство и принципы управления рынком с международной практикой.

Так, участие в Международном союзе электросвязи (МСЭ) (Женева, Швейцария), дает защиту национального частотного ресурса нашей республики от радиопомех со стороны средств связи соседних государств, что, в свою очередь, обеспечивает бесперебойную работу служб авионавигации, телевидения и радиовещания, служб государственной безопасности.

Участие в Региональном содружестве связи (РСС) - для согласования радиочастотных присвоений с сопредельными государствами в регионе. А также из-за отсутствия собственной научно-исследовательской базы в отрасли, участие в РСС позволяет использовать методологическую документацию по тарифообразованию (для определения тарифов на услуги связи мы используем единый документ, по которому тарифы одинаково исчисляются, например, для России и Узбекистана, несмотря на то, что экономики стран разные, доходы и степень развития в сфере связи тоже разные). Принципы взаиморасчетов между операторами в странах одинаковые, но кроме тарифов, еще много факторов влияет на развитие. Участие в РСС позволяет использовать методологическую документацию по управлению РЧС, антимонопольному управлению, позволяет разрабатывать и использовать регламентирующую нормативно-правовую документацию.

Участие во Всемирном почтовом союзе (ВПС). Для Кыргызской Республики участие в ВПС является гарантией участия страны в единой системе почтовой индексации стран и городов при осуществлении почтовой связи. Без этого доставка корреспонденции и почтовых грузов из-за рубежа стала бы невозможной, а страна потеряла бы свой индивидуальный почтовый индекс.

5. Конкурентная среда: операторы и их взаимоотношения

С принятием в 1998 году Закона «Об электрической и почтовой связи» в Кыргызской Республике начала формироваться конкурентная среда на различных сегментах рынка телекоммуникаций. Виды деятельности, закрепленные



законом как лицензируемые, первоначально определили эти сегменты. Наиболее значимые из них – оказание услуг фиксированной связи, мобильной связи, передачи данных, телематических служб (электронная почта, интернет-сайты, хостинг, форумы, ICQ, IP-телефония), строительство сетей и сооружений связи (в сооружения связи входят мачты, столбы, колодцы, телефонная канализация и т.п.). За последние несколько лет лицензионное законодательство претерпело изменения, но сегменты рынка остались без изменений.

Как указывают отчеты Национального агентства связи, лицензии на каждый тип связи имеют несколько организаций (например, лицензию на использование пейджинговой связи имеют несколько компаний). Это же подтверждает возможность выбора поставщика интернет-услуг, мобильной связи, стационарных телефонов. Чем хороша конкуренция на различных сегментах? Поскольку конкуренция подразумевает под собой соревновательный тип отношений между участниками, то **в первую очередь** компании расширяют спектр услуг. В стремлении обойти своего конкурента компании изучают опыт более развитых компаний, разрабатывают и внедряют новые услуги и возможности для своих клиентов.

Второй момент - это тарифная конкуренция. Чтобы привлечь новых абонентов и удержать уже существующих, компании разрабатывают новые тарифные планы, постепенно снижая тарифы. Ярким примером может служить конкуренция между операторами, предоставляющими доступ к Интернету. Так в 1996 году операторов работало два – Азияинфо и Элкат. Стоимость одного часа работы пользования Интернетом составляла 2,5 доллара США. В 2000 году работало уже 16 организаций, стоимость составила 0,9 долл. США. В 2005 г. работало 38 компаний, стоимость - 0,3 долл. США.

Третий момент, говорящий о пользе конкуренции, - это территория предоставления услуг. Если в 1998 г. работало два оператора мобильной связи и услуги предоставлялись на территории Бишкека и Оша, то сегодня действует шесть компаний, и территория охвата связью составляет 90% территории республики. Также нужно отметить, что конкуренция заставляет компании работать не только с услугами связи, но и оказывать поддержку социально уязвимым слоям населения. Многие компании практикуют шефство над специальными медицинскими учреждениями, отдельными людьми. Оказывают поддержку культурным, спортивным и образовательным мероприятиям.

Являясь конкурентами, компании, тем не менее, находят возможность и совместной работы над отраслевыми вопросами, и проблемами лоббирования интересов развития бизнеса, совместного обучения и образования. С этой целью 17 ноября 2000 г. операторами была создана Ассоциация операторов связи (АОС), некоммерческая организация, защищающая и продвигающая интересы своих членов и рынка телекоммуникаций в целом. В АОС входят операторы мобильной и фиксированной связи, интернет-провайдеры, компании кабельного телевидения, производители телекоммуникационного оборудования. Ассоциация работает с госведомствами над вопросами регуляторного характера, оптимизации налогообложения, развивает формы неформального взаимодействия между компаниями, проводит консультации по вопросам лицензирования, сертификации. Кроме того, Ассоциация является площадкой для решения спорных вопросов между конкурирующими компаниями. Спорные вопросы, возникающие между компаниями, в основном связаны с ограничениями, которые крупные компании накладывают на своих абонентов, чтобы отвлечь их от услуг мелких компаний. Примером ограничений можно назвать закрытие звонков с сети одного оператора на номера другого оператора. Такого типа вопросы в первую очередь должны решаться регулирующим органом (НАС), но иногда компании рассматривают споры и без привлечения госорганов.

Для журналиста, пишущего на экономические темы, различного рода отраслевые объединения, союзы, ассоциации являются незаменимым источником информации, новостных поводов, экспертного мнения и аналитических материалов.

Вывод. Система государственного управления в отрасли «Связь», нормативно-правовая и технологическая базы сфор-

**Журналист,
внимание!
Проблема:**



Участие Кыргызстана в международных организациях требует регулярной оплаты членских взносов. Эти платежи должны производиться из государственного бюджета. Оплаты не происходят, за неуплату могут выгнать, и страна лишится преимуществ, которые дает членство в этих организациях.

ПОДУМАЙ!
Какие организации должны решать эти вопросы? Как это может отразиться на рынке телекоммуникаций? (Создайте серию вопросов, которые нужно поставить, чтобы решить эту проблему. Например: есть ли прецеденты в мировой практике, когда страна не платила подобные взносы?).

мировали конкурентный рынок услуг связи. В целом отрасль развивается в соответствии с международным опытом и тенденциями. Дальнейшее развитие и модернизация управленческих функций и полномочий, разработка и введение технических и технологических нормативов позволяют действующим и новым участникам рынка развивать услуги и технологии. Подтверждением может быть количество действующих лицензий на 01.01.2008г. - 429 и количество действующих операторов - 280.

6. Долгий путь «Телекома» в рынок

Выбрав рыночный путь развития экономики, Кыргызская Республика во второй половине 1998 года вступила во Всемирную торговую организацию (ВТО). ВТО – от англ. World Trade Organization (WTO) — международная организация, созданная в 1995 году с целью либерализации международной торговли и регулирования торгово-политических отношений государств-членов. ВТО является преемницей Генерального соглашения по тарифам и торговле (ГАТТ), заключенного в 1947 году и на протяжении почти 50 лет фактически выполнявшего функции международной организации.

ВТО отвечает за разработку и внедрение новых торговых соглашений, а также следит за соблюдением членами организации всех соглашений, подписанных большинством стран мира и ратифицированных их парламентами.

Кыргызская Республика прошла все необходимые для вступления в ВТО процедуры в течение неполных трех лет и стала первой страной на постсоветском пространстве, вошедшей в этот торговый союз. Это стремительное вхождение в организацию считается прецедентом на постсоветском пространстве.

Как член ВТО, Кыргызстан имеет определенные обязательства по устранению государственного владения в организациях, занимающих монопольное положение. Касательно телекоммуникаций, речь идет о приватизации, т.е. продаже государственной доли собственности в открытом акционерном обществе «Кыргызтелеком». Государству принадлежит 77,84% уставного капитала «Кыргызтелекома» или порядка 82 млн. экземпляров акций этой организации. Почему приватизация госмонополий является требованием ВТО? Исходя из принципов либерализации торговли, организации, управляемые государством и подверженные влиянию политических и социальных требований со стороны государства как собственника, являются серьезным препятствием для развития конкуренции на рынках. Преобладание политических интересов над экономическими принципами предпринимательства зачастую приводит к недопущению частных компаний к оказанию услуг, конкурирующих с услугами монополиста как по цене, так и по качеству. Это приводит к ограниченности услуг, оказываемых монополистом, а в отношении самого монополиста в случае диктования цен государством - к экономической и технической несостоятельности.

ОАО «Кыргызтелеком» под влиянием государства оказывает телефонные услуги по тарифам, значительно ниже их реальной стоимости, как в столице, так и в регионах. Этим обеспечивается возможность социально уязвимым слоями населения пользоваться связью. При этом такими же тарифами пользуется и значительная часть абонентов, имеющих достаточное количество средств к существованию. Насколько эффективен государственный подход к управлению этим предприятием?

ОАО «Кыргызтелеком» под влиянием государства оказывает телефонные услуги по тарифам, значительно ниже их реальной стоимости, как в столице, так и в регионах. Этим обеспечивается возможность социально уязвимым слоями населения пользоваться связью. При этом такими же тарифами пользуется и значительная часть абонентов, имеющих достаточное количество средств к существованию. Насколько эффективен государственный подход к управлению этим предприятием?

Ответьте на вопрос: каким образом могут обеспечиваться связью социальные слои населения после смены собственника «Кыргызтелекома», который будет устанавливать тарифы, исходя из их себестоимости? Может ли быть использован опыт других развивающихся стран, например, Казахстана, Украины, России? Какая дополнительная информация Вам в этом случае понадобится?



Считается, что приватизация, т.е. смена госсобственника на частника, руководствующегося интересами эффективной финансовой деятельности приобретаемого предприятия, приводит к повышению эффективности управления компанией, а участие в конкурентной среде - к расширению спектра услуг, снижению стоимости услуг, повышению их качества, к обеспечению финансовой и технической устойчивости предприятия.

Говоря о приватизации, нужно отметить и отрицательные стороны этого процесса. Как показывает опыт Казахстана, приватизация ради приватизации - без четкого описания требований к частному покупателю, его обязательств в предоставлении услуги и контроля исполнения этих условий, обернулась рядом перепродаж национального оператора одним покупателем другому. В итоге владельцы были заняты не развитием услуг, а спекуляцией, и государству пришлось выкупать предприятие у частных владельцев по цене гораздо выше суммы, полученной при приватизации.

7. Контрольные вопросы

А. Каков вклад отрасли связи в экономику страны? Каково влияние отрасли связи на ежедневную жизнь граждан?

В. Какое государственное ведомство может дать ответ на требования, предъявляемые к участникам конкурса по приватизации ОАО «Кыргызтелеком». Какое ведомство даст ответ по предъявляемому к услугам связи качеству, какими нормативными документами это законодательно закреплено? У какого ведомства вы сможете получить официальный ответ на вопрос, почему в одних случаях телекоммуникационные кабели протянуты над зданиями аккуратно и безопасно, а в других свисают со столбов? Кто должен следить за техническим состоянием телекоммуникационных сетей?

С. Отраслевая законодательная база – основополагающие документы, регулируемые вопросы. Представьте, что Вы собираетесь открыть радио- или телеканал в Кыргызстане. На какие нормативные акты вы можете опираться и в какие органы должны обращаться? Если вы собираетесь открыть интернет-кафе, какие правовые нормы есть в Кыргызстане, регулирующие этот процесс?

Д. Какие действия могут (в рамках закона? нарушая эти рамки? то есть, какие преступления в этой сфере возможны?) предпринимать операторы против своих конкурентов? Кто должен отслеживать и решать подобные ситуации, на основании каких документов?

Е. Почему необходимо приватизировать государственные монополии (в сфере связи)? Каковы положительные и отрицательные стороны приватизации?

Ф. Отраслевые международные организации. Значение участия в них для КР. Что будет, если страна лишится международной защиты радиочастот, выданных кыргызстанским операторам связи (телерадиокомпаниям, операторам мобильной связи, службам авионавигации)? Какие последствия это будет иметь, например, для абонентов мобильной связи?

Г. Составляющие части отрасли «Связь». Какие вопросы включает в себя каждая из частей?

Об авторе

Олег Валентинович Жеребко окончил Санкт-Петербургский морской технический университет по специальности «Морские информационно-измерительные системы». С 2001 года - исполнительный директор Ассоциации операторов связи, член Совета по информационно-коммуникационным технологиям при премьер-министре Кыргызской Республики. Автор ряда аналитических статей по телекоммуникациям и информационным технологиям.



8. Полезные ссылки

1. www.mtk.gov.kg – сайт Министерства транспорта и коммуникаций - содержит новостные материалы по мероприятиям в отрасли.

2. www.nas.kg - сайт Национального агентства связи - содержит ежегодные отчеты ведомства, включающие обзоры технического, организационного и финансового характера.

3. www.kt.kg – сайт ОАО «Кыргызтелеком» - содержит ежегодные отчеты с экономическими показателями организации.

4. www.itu.int – сайт Международного союза электросвязи (МСЭ) - содержит международные материалы технического, экономического и регуляторного характера, а также информацию о планируемых международных мероприятиях.

5. www.itu.int/ITU-R/ – специализированная страница сайта МСЭ, позволяющая получить официальное международное толкование отраслевых терминов и определений.

6. www.itday.kg – дайджест отраслевых новостей.

7. Сборник «Информационно-коммуникационные технологии в Кыргызской Республике» - ежегодное издание Национального статистического комитета КР.

Глава VIII. Информационные технологии

Ключевые слова:

*информация,
мобильная связь,
компьютеры,
электронное пра-
вительство,
цифровая
подпись,
электронная
почта, МП-плеер,
ноутбук,
передача данных.*

*«У кого нет биз-
неса в Интере-
те, у того скоро
не будет бизне-
са вообще...»*

Билл Гейтс

1. Почему информационные технологии должны освещаться в СМИ?
2. Кто и что составляет информационные технологии как часть экономики?
 - 2.1. Образовательные учреждения.
 - 2.2. Организации- поставщики и производители компьютерной техники и программного обеспечения.
 - 2.3. Организации-разработчики программного обеспечения.
 - 2.4. Некоммерческие организации (НКО).
 - 2.5. Персонал.
3. Полезные материалы и ссылки.
4. Справочные данные об ИТ-организациях.

1. Почему информационные технологии должны освещаться в СМИ?

Сегодня нет стран, которые не стремились бы уделять внимание развитию информационно-коммуникационных технологий (ИКТ). Действительно, опыт многих стран показывает, что внедрение ИКТ играет жизненно важную роль для экономического развития. Эти технологии коренным образом меняют глобальную торговлю, финансы и производство, делая их независимыми от месторасположения, стирают границы между странами. Развивая производственный потенциал экономики и, что особенно важно, наделяя людей новыми знаниями, они стимулируют экономический рост, способствуют росту количества и качества рабочих мест, оказывают позитивное влияние на рост производительности и тем самым укрепляют материальную базу развития, повышают конкурентоспособность бизнеса. ИКТ имеют широкий спектр областей применения, начиная от массового индивидуального, персонального использования до коллективного применения в бизнесе, управлении, деятельности правительств и т.д.

Сектор ИКТ является одним из наиболее динамично развивающихся секторов экономики. В соответствии с данными Национального статистического комитета, общие затраты предприятий Кыргызстана на развитие и использование информационных технологий к началу 2007 года выросли с 557,4 млн. сомов в 2001г. до 939,8 млн. сомов или на 29,2 %. Количество предприятий, использующих компьютерную технику и информационные технологии по республике, по сравнению с 2001 годом возросло на 21,8%. Численность работников, использующих в своей деятельности ИКТ, выросла с 327,9 тыс. чел. в 2001 г. до 389,4 тыс. чел. Если в 2001 году на 1000 работающих средства ИКТ использовали 29 человек, то в 2005 году средства ИКТ использовали 105 человек.

Потребность в современном цифровом оборудовании влечет за собой развитие рынка поставок. В настоящее время на рынке компьютерной техники Кыргызстана присутствуют 2-3 крупных оптовых поставщика, не более 10 крупных компаний-продавцов, около 20 средних и такое же количество мелких организаций, занимающихся реализацией компьютеров и комплектующих. Общий объем ввозимого аппаратного обеспечения в 2006 г. возрос более, чем в 5 раз по сравнению с 2001 годом. При этом в 2003-2005 гг. темпы роста импорта в стоимостном выражении находились на уровне 20% в год, в 2006 г. импорт увеличился в 1,7 раза.

Вывод 1. Сектор ИКТ является одним из наиболее динамично развивающихся секторов экономики. Темпы роста импорта оборудования составляют 20% в год. Количество предприятий, использующих компьютерную технику и информационные технологии

по республике, по сравнению с 2001 годом возросло на 21,8%.

Кроме того, информационные технологии в различных их формах прочно входят в жизнь активной части населения. Так в мае 2007 г. Общественный фонд «Информационное содействие» провел исследование, в ходе которого были получены данные по использованию населением Кыргызстана современных ИКТ. География исследования – г. Бишкек, города и села северных областей Кыргызстана.

Полученные результаты показывают, что по крайней мере один сотовый телефон имеется в 71% домохозяйств г. Бишкека. Для жителей городов и сел северных регионов Кыргызстана этот показатель находится на уровне 51 и 50% соответственно. Такое же обследование, проведенное в январе 2006 г., показывало, что доля домохозяйств г. Бишкека, имеющих в своем распоряжении сотовый телефон, в начале 2006 г. составляла 46%, в городах северных областей страны – 24%, в селах – 11%.

Таким образом, рост по доле домохозяйств, имеющих в распоряжении сотовый телефон, за последние 1,5 года составил 1,5 раза по г. Бишкеку, двукратное увеличение доли таких домохозяйств зафиксировано для городов севера Кыргызстана, а рост по селам северных областей страны составил 4,5 раза.

Как показали результаты исследования, 56% взрослого населения г. Бишкека пользуются компьютером, по селам северных регионов Кыргызстана это доля доходит до 22%, в городах севера КР – 40%. Кроме того, 46% взрослого населения г. Бишкека хотя бы раз в своей жизни пользовались Интернетом. Соответствующий показатель для городского населения северных регионов Кыргызстана составляет 22%, для сельского населения – 7%.

2. Кто и что составляет информационные технологии как часть экономики?

2.1. Образовательные учреждения

Специализированное образование в области информационных технологий может быть представлено средними школами, организациями профессионально-технического образования, высшими учебными заведениями, а также специализированными образовательными организациями.

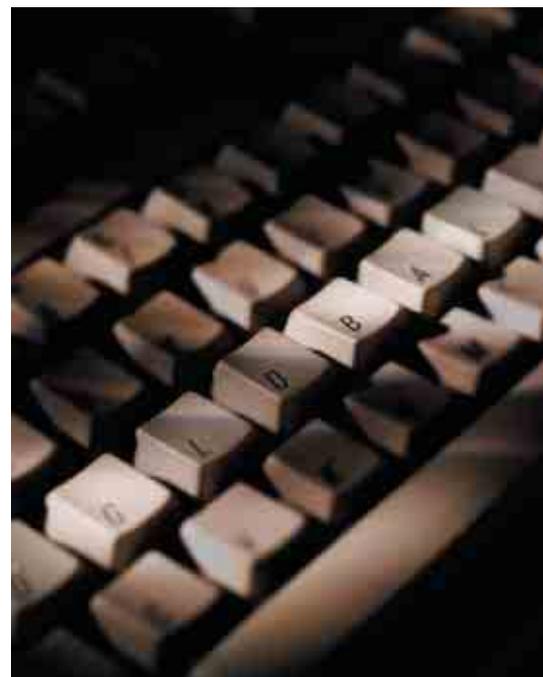
Средние школы интересны для журналистов, пишущих на темы информационных технологий, тем, что в школах преподаются математика, информатика как предметы, имеющие непосредственное отношение к технологиям. Здесь интересными событиями являются внутришкольные, городские и республиканские конкурсы и олимпиады. В последнее время проводятся и международные конкурсы среди школьников. Кроме того, в образовательном процессе начали применяться различные технологии, начиная от подачи материала до практических работ и тестирования.

Организации профессионально-технического образования (училища, лицеи, техникумы) и высшие учебные заведения (институты и университеты) интересны тем, что готовят специалистов по тем или иным технологиям, например, техников по ремонту и обслуживанию компьютеров, программистов, инженеров по различным специальностям. Здесь так же, как и в школах, интересны конкурсы и олимпиады. Эти мероприятия уже более специализированы, например, олимпиада по программированию, регулярно проводимая в Кыргызско-Славянском университете. К ним добавляются научно-технические разработки, проводимые кафедрами, изобретения. Могут быть интересны дипломные работы студентов, имеющие прикладной (применимый на практике) характер.

Также информационным поводом для журналиста является информация о новинках технического оснащения и новых возможностях с этим связанных в школах, училищах, техникумах и вузах.

К специализированным образовательным организациям можно отнести различные центры, которые проводят курсы обучения пользованию теми или иными программами, основам программирования, администрирования компьютерных сетей. Часто такие центры дают возможность повысить квалификацию специалистов, уже имеющих знания и опыт, а также получить сертификаты между-

Информационные технологии наиболее интересны активной части населения и все чаще применяются в быту. Следовательно, появление новинок, изменения в цене, ассортименте интересны широкой аудитории.



народного образца по определенным направлениям. Наиболее интересным в этом плане является Национальный кыргызско-японский центр информационных технологий.

Справка

Национальный центр информационных технологий был создан в 2004 году при содействии Японского агентства международного сотрудничества (JICA) в ходе реализации совместного кыргызско-японского проекта «Развитие человеческих ресурсов в сфере IT-технологий в Кыргызской Республике». Основная деятельность центра сконцентрирована на образовательной деятельности в области информационно-коммуникационных технологий. В рамках данной деятельности с помощью японского правительства создана современная материально-техническая инфраструктура для осуществления учебного процесса по 16-ти направлениям развития современных IT-технологий.

Решением Государственной инспекции по лицензированию и аттестации учреждений образования Национальный центр информационных технологий имеет право на ведение образовательной деятельности в сфере дополнительного образования (лицензия АШ № 1145) по следующим направлениям:

- системный анализ;
- управление проектами;
- базы данных;
- разработка программного обеспечения;
- сетевые технологии.

Учебная деятельность будет осуществляться посредством организации курсов по повышению квалификации и профессиональной переподготовке кадров - специалистов в области информационно-коммуникационных технологий.

Предлагаемые курсы, прежде всего, направлены на профессиональный тренинг:

- специалистов компаний, работающих в сфере производства программного обеспечения;
- IT-специалистов государственных учреждений, частных компаний, а также различных организаций сервисной сферы (банки, телекомы, операторы сотовой связи и др.);
- студентов и выпускников вузов;
- безработных, которые хотели бы найти достойную и интересную работу в сфере информационных технологий.

2.2. Организации-поставщики и производители компьютерной техники и программного обеспечения

Как указывалось выше, на рынке поставок компьютерной техники Кыргызстана присутствуют 2-3 крупных оптовых поставщика, не более 10 крупных компаний-продавцов, около 20 средних и такое же количество мелких организаций, занимающихся реализацией компьютеров и комплектующих. Производство практически отсутствует и представляет собой «отверточное» производство, т.е. производится сборка техники из готовых узлов и деталей и носит название «серой» или «желтой» сборки. Компьютеры общеизвестных производителей, поставляемые в готовом виде, носят название техники «белой» сборки. Необходимо отметить, что местное производство рядом компаний (Navigator, Logic и др.) прошло сертификацию в системе государственной сертификации, а также в системе сертификации производителей программного обеспечения, что позволяет компаниям размещать на технике знаки совместимости с программным обеспечением. Например, на компьютерах сборки компании Logic размещаются наклейки Designed for Microsoft® Windows® XP.

Поставка техники, не производимой на территории КР, и программного обеспечения производится местными компаниями на основе официальных договоров дилерства (представительства). Каждая компания-производитель имеет свою систему дилерства, в которой позиция дилера (например, «Золотой дилер») зависит от уровня оказываемого сервиса (например, гарантийного обслуживания) и в основном от объемов продаж.

Зачастую компании-поставщики выполняют функции и системного интегратора, т.е. заказчику поставляется не просто техника, а разрабатывается информационная система под определенный процесс, включающая в себя технику, компьютерные сети, программное обеспечение и комплексное сер-

Журналист,
внимание!
Проблема:



Подумайте,
какие преимущества имеют
кыргызстанские образовательные
центры, позволяющие получить
сертификаты (например,
Cisco, Oracle), перед подобными
центрами в Алматы (Казахстан),
Москве (Россия).

висное обслуживание.

Продажа лицензионного ПО зарубежных компаний

Продажей лицензионного программного обеспечения в Кыргызстане занимается ряд компаний, реализующих программные продукты таких производителей, как Microsoft, Symantec, Oracle, Adobe, IBM, ABBYY, Paragon Software Group, BusinessObjects, DocsVision, «Эксперт Системс», Easy Trace Group, Diolan, Ideco Software и др.

Важным фактором, влияющим на объемы и динамику рынка ПО, является большой показатель пиратства в Кыргызстане. Почти на каждом компьютере установлена операционная система Windows от компании Microsoft, но только у единиц она лицензирована, хотя Кыргызстан выдвигает достаточно жесткие требования по использованию лицензионного программного обеспечения. Закон «Об авторском праве и смежных правах» был принят еще в 1998 года. Данным законом установлено, что защита авторских и смежных прав осуществляется судом, среди прочего путем выплаты компенсации в сумме от 20 до 50000 минимальных размеров оплаты труда, устанавливаемых законодательством КР. Несмотря на жесткие меры со стороны государства, проблема охраны прав интеллектуальной собственности и соблюдения правил лицензирования все же существует. Не менее 90% программного обеспечения, которое используется бизнес-организациями, некоммерческими общественными организациями, школами, вузами, продается так называемыми пиратами.

Доступность использования лицензированных продуктов общего назначения разная для различных категорий пользователей. Для крупных компаний перейти от пиратских копий к лицензионному ПО не является проблемой. Например, программно-сетевые решения для банковских структур, как правило, относят к наиболее интеллектуальным дорогостоящим продуктам, но банкам они вполне доступны. Здесь возникает проблема информационной безопасности предприятия. Для того чтобы банк фактически допустил ASP-провайдера к своей бухгалтерии, поддержке офисных приложений, обслуживанию финансовых процессов и закупок, в другие закрытые системы, нужна очень большая степень доверия к поставщику услуг. Если этого доверия нет, то многим банкам приходится создавать у себя отделы по написанию программ для собственных нужд, затрачивая на содержание рабочего коллектива и оборудования миллионы сомов.

У среднего бизнеса есть возможность покупки узкоспециализированных прикладных продуктов, затратив на это несколько тысяч долларов.

В случае малого бизнеса и домашних пользователей говорить о финансовой возможности написания прикладных программ отечественными специалистами и покупки лицензированных продуктов не приходится. Если подсчитать стоимость программ общего назначения по минимальным требованиям, то для компьютера необходимо следующее:

1. Microsoft Windows XP Home Edition (примерно \$80).
2. Microsoft Office (примерно \$200).
3. Антивирус Kaspersky Anti-Virus 6.0 (примерно \$40).

Общая сумма, таким образом, составляет примерно \$320 или около 12 тыс. сомов. Учитывая, что по данным НСК КР, в I квартале 2007 г. средняя заработная плата в Кыргызстане составляла примерно 3,4 тыс. сомов, вполне понятно, что далеко не каждый может потратить указанную сумму за минимальный пакет лицензионных программ. Стоимость приобретения данного пакета остается высокой даже для жителей г. Бишкека, чья заработная плата превышает среднюю заработную плату по стране в 1,5-2 раза.

2.3. Организации-разработчики программного обеспечения

Разработка и обслуживание программ является одним из значительных сегментов информационных технологий. Но необходимо отметить, одним из наиболее незаметных сегментов. В Кыргызстане работают компании как обслуживающие программное обеспечение, разрабатываемое в других странах,



Вопрос
для
обсуждения



Что значит и как
влияет на рынок
наличие “белой”
и “серой” ком-
пьютерной тех-
ники?

например «1С-бухгалтерия», так и создающие собственные программные продукты, такие, как интернет-сайты, справочники, системы электронного документооборота, учета и др. Так, например, обслуживанием «1С-бухгалтерии» занимается компания ЭлСан. Из разработчиков интернет-сайтов наиболее известна компания IKEEN Group (Айкен групп). Системы электронного документооборота внедряет компания «Инсофт» (см. приложение).

Развитие Интернета также позволило развиваться и оффшорному программированию, когда программист, находясь в Бишкеке, выполняет заказ компании, находящейся в другой части света. Оффшорное программирование представляет собой заказную разработку программных продуктов для нужд конкретного заказчика, при этом удаленная работа позволяет максимально снизить стоимость разработки для компании-заказчика. Программисты Кыргызстана выполняют подряды зарубежных компаний, многие специалисты работают на этом рынке как фрилансеры и находят для себя подрядчиков через интернет-порталы. По различным оценкам, по иностранным заказам в Кыргызстане работает несколько сотен программистов, что представляет собой достаточно малое количество. В то же время несколько лет назад, по экспертным оценкам, их количество исчислялось десятками. Как отмечают представители компаний-разработчиков ПО, рынок потенциальных заказчиков в Кыргызстане небольшой, поэтому многие местные IT-компании выходят на рынок Казахстана и работают по иностранным заказам. Этот тип деятельности является наиболее прибыльным для местных специалистов, но и наиболее закрытым, что не позволяет корректно оценить его объемы и масштабы.

2.4. Некоммерческие организации (НКО)

В сфере информационных технологий существует и ряд некоммерческих организаций, специализирующихся в образовательном, правовом и других направлениях. Деятельность НКО интересна для журналистов тем, что она носит «очеловеченный» характер, нежели технократичная деятельность поставщиков техники и программистов. НКО популяризируют возможности информационных технологий среди населения, помогают адаптации международного опыта использования технологий в быту, образовании, науке. Занимаются разработкой нормативных законодательных актов, относящихся к технологиям. Наиболее активные из них - фонды «Гражданская инициатива интернет-политики» и BLM.

Общественный фонд КР ГИИП - негосударственная некоммерческая организация, созданная в 2003 году. Основной целью действующего фонда является выявление проблем общего характера, сдерживающих создание и развитие информационного общества, их оценка, а также определение приоритетов и новых региональных инициатив в области информационно-коммуникационных технологий.

Деятельность ГИИП направлена на содействие формированию государственной политики развития Интернета путем создания эффективного законодательства, внедрения информационных и телекоммуникационных технологий в ключевые сферы жизнедеятельности республики и общества, включая переход всех государственных органов на электронный документооборот, создание электронного правительства, использование электронной цифровой подписи и развитие электронной коммерции.

В своих рядах фонд объединил высокопрофессиональных специалистов в области ИКТ, которые анализируют тенденции развития ИКТ-рынка; про-

Оффшорное программирование для стран с невысоким уровнем природных ресурсов является значительной составной частью экономики этих стран. Поддержку этой деятельности осуществляют госорганизации, подобные кыргызстанскому Министерству транспорта и коммуникаций и Государственному агентству информационных ресурсов. В Кыргызстане же это является полуподпольной деятельностью. Подумайте, что и кто могли бы вывести эту индустрию из «тени».

водят исследовательскую работу, используя метод сравнительного анализа; организуют конференции, «круглые столы» по вопросам ИКТ с привлечением общепризнанных зарубежных и местных экспертов для специалистов в области ИКТ, государственных чиновников, юристов, предпринимателей и НПО, а также участвуют сами в различных проектах международных организаций; консультируют потребительские общества относительно защиты прав потребителей на свободное пользование Интернетом и по другим вопросам всех заинтересованных участников ИКТ-рынка.

ОФ ГИИП имеет сторонников и партнеров среди провайдеров, предпринимателей, общественных структур, научных и учебных учреждений, международных организаций, которые в своей деятельности не только пропагандируют интернет-политику, но и принимают такое же активное участие в ее развитии (www.gipi.kg).

Общественный фонд BLM был создан в 2006 году с целью проведения образовательной деятельности среди школьников и молодежи. На данный момент ОФ BLM является официальным региональным представителем следующих международных конкурсов:

- 1.«Кенгуру не знает границ» (математика для школьников 2-11 классов).
- 2.«Кенгуру выпускникам» (математика для школьников 9 и 11 классов).
- 3.«Кенгуру-лингвист» (иностранные языки для школьников 2-11 классов: английский, немецкий, французский и испанский языки).
- 4.«Русский медвежонок» (русский язык для школьников 2-11 классов).
- 5.«Азиатско-тихоокеанская математическая олимпиада» (АРМО).

2.5. Персонал

Особенно нужно отметить, что важнейшей составляющей любой отрасли, в том числе и информационных технологий, являются люди. Те, кто трудится, создает и развивает технологии. Зачастую это люди очень активные и интересные как в профессиональном, так и в личном плане. Материалы о представителях отрасли будут всегда интересны аудитории, интересующейся информационными технологиями.

3. Полезные материалы и ссылки

1. www.cnews.ru – издание о высоких технологиях
2. www.itu.int – сайт Международного союза электросвязи(МСЭ)- содержит международные материалы по развитию информационных технологий в мире, а также информацию о планируемых международных мероприятиях.
3. www.itu.int/ITU-R/– специализированная страница сайта МСЭ, позволяющая получить официальное международное толкование отраслевых терминов и определений.
4. www.gipi.kg – сайт Общественного фонда ГИИП - содержит аналитические и экспертные статьи по различным аспектам информационных технологий.
5. www.blm.edu.kg – сайт Общественного фонда BLM – содержит анонсы и отчеты об олимпиадах и конкурсах по информационным технологиям.
6. www.it.kg - сайт об информационных технологиях в Кыргызстане.
7. www.3dnews.ru – 3DNews Daily Digital Digest - онлайн издание, посвященное компьютерным технологиям.
8. Сборник «Информационно-коммуникационные технологии в Кыргызской Республике» - ежегодное издание Национального статистического комитета КР.
9. Информатика: свободное и открытое программное обеспечение./ Сост. В.П.Живоглядов, М.С.Кыдыралиев, Н.В. Сучеленков; под.ред В.П.Живоглядова.-Б.:КРСУ, 2008. ISBN 978-9967-05-400-4.
- 10.Компьютер жана Интернет: Энциклопедиялык окуу куралы/ -Башка редактору У.Асанов. ISBN 9967-14-014-3.
11. Материалы Международной конференции «Телекоммуникационные и информационные технологии. Состояние и перспективы развития», Бишкек, сентябрь 11-14, 2008. Б.: 2008. ISBN 978-9967-436-09-1.



Автор:
**Олег
Валентинович
Жеребко**

Глава IX. Управление муниципальной собственностью и роль средств массовой информации

Ключевые слова:
мэрия,
муниципальные объекты,
парки, дороги и тротуары,
городская земля, места общественного пользования,
общественная собственность,
незаконные захваты,
аренда земельных участков,
аукционы по продаже земли, местное самоуправление.

Почему объекты городской собственности нужно держать в фокусе внимания СМИ?

1. Что такое муниципальная собственность?
2. Почему муниципальная собственность должна быть в фокусе внимания СМИ?
3. Основные проблемы управления муниципальной недвижимостью, которые СМИ должны постоянно озвучивать и решению которых СМИ в силах содействовать.
4. Суть хорошей практики управления муниципальной собственностью. Как должен город управлять своей собственностью?
5. Контрольные вопросы.

1. Что такое муниципальная собственность?

В 1991 году Кыргызская Республика решила выбрать децентрализацию и развитие местного самоуправления как основной путь реформирования государственного управления. Почему децентрализация? Разве не разумнее было бы укреплять вертикаль власти и усиливать правительство, президента? Ведь на первый взгляд, жестко централизованная власть, когда все полномочия сосредоточены в центре, позволяет эффективнее управлять страной. Кажется, что порядка при такой системе управления больше. Действительно, для многих стран путь сильной центральной власти способствует росту благосостояния и усилению законности в государстве. Но не для всех. Для того чтобы строить централизованную систему управления, государство должно обладать большими ресурсами и возможностями. Например, стабилизационный фонд Российской Федерации позволяет Москве выделять средства для решения проблем даже самых отдаленных и малочисленных населенных пунктов. В то же время у Кыргызской Республики явно не хватает средств для обеспечения всех нужд отдаленных районов страны. Когда ресурсов, в том числе денег, в государственном бюджете много, то государство может позволить себе ошибаться. Например, неправильно построить водопровод, а потом его переделывать. Когда же денег мало, то такие ошибки допускать ни в коем случае нельзя. А как узнать из столицы, какой именно водопровод нужно строить? Получается, что на место должен выехать соответствующий специалист, чтобы принять решение. Не правильнее ли, не экономнее ли, чтобы решение о строительстве водопровода принимал местный специалист?

В этом и состоит суть децентрализации – в передаче на места полномочий по решению вопросов местного значения. Что входит в вопросы местного значения? Перечень вопросов местного значения определен законодательством:

- 1) обеспечение экономического развития соответствующей территории;
- 2) управление муниципальной собственностью;
- 3) формирование, утверждение и исполнение местного бюджета;
- 4) снабжение питьевой водой население;
- 5) обеспечение работы системы канализации и очистных сооружений в населенных пунктах;
- 6) обеспечение функционирования муниципальных дорог в населенных пунктах;



- 7) организация освещения мест общего пользования;
 - 8) обеспечение функционирования кладбищ, предоставление ритуальных услуг;
 - 9) благоустройство и озеленение мест общественного пользования;
 - 10) обеспечение функционирования парков, спортивных сооружений и мест отдыха;
 - 11) организация сбора, вывоза и утилизации бытовых отходов;
 - 12) обеспечение функционирования муниципального транспорта и регулирование работы общественного транспорта в границах населенных пунктов;
 - 13) охрана культурных и исторических достопримечательностей местного значения;
 - 14) организация и обеспечение работы библиотек местного значения;
 - 15) установление правил землепользования и застройки на соответствующей территории населенного пункта;
 - 16) размещение рекламы на территории соответствующего населенного пункта в соответствии с законодательством Кыргызской Республики;
 - 17) содействие охране общественного порядка;
 - 18) создание условий для развития народного художественного творчества;
 - 19) создание условий для организации досуга;
 - 20) организация осуществления мероприятий по работе с детьми и молодежью;
 - 21) обеспечение условий для развития физической культуры и массового спорта;
 - 22) содействие в предупреждении и ликвидации последствий чрезвычайных ситуаций;
 - 23) организация теплоснабжения на соответствующей территории.
- (Статья 18 Закона Кыргызской Республики «О местном самоуправлении и местной государственной администрации» в редакции от 29 мая 2008 года, N 99)

Чтобы эффективно решать дела местного значения, местное самоуправление должно обладать не только полномочиями, но и ресурсами. Прежде всего, финансовыми. Откуда берутся, за счет каких источников формируются эти финансовые ресурсы местного самоуправления? Из налогов, как и прочие бюджетные средства. Только в данном случае речь идет о местных бюджетах. Подробнее о том, как формируются местные бюджеты, написано в главе о бюджете данного пособия. Здесь же важно отметить, что у местного самоуправления есть еще один источник доходов, включаемых в бюджет, – муниципальная собственность. Но кроме денег, нужны и другие материальные ресурсы – здания, сооружения, автомобили и так далее. Иными словами, нужно имущество, собственность. И такой собственностью органы местного самоуправления в Кыргызской Республике обладают, а называется она – муниципальная собственность.

В тот момент, когда в Кыргызстане были образованы органы местного самоуправления, правительство передало им в собственность большой объем объектов. Помимо передачи объектов государственной собственности в муниципальную собственность, законодательством Кыргызской Республики предусматриваются иные пути формирования муниципальной собственности¹:

- из средств, поступающих в местный бюджет в виде местных налогов, сборов и других установленных законодательством Кыргызской Республики, обязательных платежей; сумм, вносимых гражданами и юридическими лицами, государственными органами и учреждениями за аренду и пользование муниципальным имуществом;
- из других поступлений, не запрещенных законодательством;
- посредством приобретения объектов в собственность от граждан и юридических лиц по гражданско-правовым сделкам;
- посредством лишения права собственности или другого принудительного изъятия собственности по обязательствам перед органами местного самоуправления или иным способом по решению суда;
- в результате признания бесхозной вещи, поступившей в муниципальную собственность решением суда;
- в результате строительства, производства или создания новых объектов за счет средств органов местного самоуправления.

Вопрос для обсуждения



В странах с развитой рыночной экономикой, где есть местное самоуправление (а оно в той или иной форме есть в большинстве стран Северной Америки и Европы), в средствах массовой информации регулярно освещаются скандалы и спорные вопросы, связанные с муниципальной собственностью. Эта тема не сходит со страниц газет и экранов телевизоров, многие политики лишаются своих должностей и бесславно заканчивают свои карьеры в связи с этими публикациями.

Органы местного самоуправления могут проявить инициативу и обратиться в правительство Кыргызской Республики с предложением передать в муниципальную собственность дополнительные объекты. Общая стоимость этого имущества, по разным источникам, оценивается в сумму от 8 до 10 миллиардов сомов (на момент передачи, в первой половине 90-х годов прошлого века). Это огромный массив имущества, большая часть которого – это объекты недвижимости: здания, сооружения и земли. Кроме того, в Конституции Кыргызской Республики зафиксировано, что в нашем государстве есть три вида собственности: частная, государственная и муниципальная. Это означает, что муниципальная собственность – отдельный вид собственности и ее нельзя путать с государственной и частной, как часто происходит в газетных публикациях, когда журналисты называют муниципальные объекты – государственными. Суть в собственнике: государственной собственностью владеет государство, а управляет от его имени Государственный комитет по управлению имуществом. Муниципальными же объектами владеют жители населенных пунктов, а управляют этими объектами от имени жителей – органы местного самоуправления (такие, как айыл окмоту, городская управа или мэрия). Нужно добавить, что, по международной классификации, муниципальная собственность относится к разряду общественных или публичных ресурсов, - это означает, что она принадлежит обществу в целом.



Итак, муниципальная собственность сформирована за счет:

- Конституции Кыргызской Республики.
- Передачи МСУ объектов недвижимого имущества (зданий, сооружений, инфраструктуры, земель общего пользования) распоряжениями правительства по спискам.
- Земельного кодекса, устанавливающего, что земля в населенных пунктах является муниципальной, за исключением частной и государственной.

2. Почему муниципальная собственность должна быть в фокусе внимания СМИ?

В странах с развитой рыночной экономикой, где есть местное самоуправление (а оно в той или иной форме есть в большинстве стран Северной Америки и Европы), в средствах массовой информации регулярно освещаются скандалы и спорные вопросы, связанные с муниципальной собственностью. Эта тема не сходит со страниц газет и экранов телевизоров, многие политики лишаются своих должностей и бесславно заканчивают свои карьеры в связи с этими публикациями. Например, в Вашингтоне, столице США, скандалы, связанные с муниципальной собственностью, - излюбленная тема журналистских расследований.

Почему западные журналисты уделяют такое большое внимание этому вопросу и почему не ослабевает к нему читательский (зрительский) интерес?

Во-первых, недвижимое имущество (здания, сооружения, инфраструктура и земля) составляют ГЛАВНУЮ материальную ценность, находящуюся в собственности местных самоуправлений.

В странах с переходной экономикой, как Кыргызстан, - это 80 – 95% от всех

	Острава, Чехия, % от всех активов	Округ Слеман, Индонезия, % от всех активов
Денежные активы	3%	4%
Предприятия	6%	3%
Инфраструктура (дороги, водоснабжение, канализация и т.д.)	35%	69%
Земля	5%	3%
Общественные здания, оборудование	12%	22%
Нежилая недвижимость	8%	
Жилой фонд	32%	
Всего:	100%	100%

(данных по Центральной Азии и постсоветским странам нет)

активов (остальные активы – это движимое имущество, финансовые активы).

Как видно из таблицы, в городе Острава в Чехии объекты инфраструктуры, земля, общественные здания и сооружения составляют 85 процентов всего муниципального имущества. В округе Слеман в Индонезии эти категории активов составляют уже 94 процента имущества муниципалитета. При этом важно помнить, что вся эта собственность носит муниципальный, то есть общественный характер и принадлежит всем членам сообщества.

Во-вторых, качество содержания и эксплуатации муниципальной недвижимости влияет на качество услуг, оказываемых населению.

В чем заключается эта зависимость? Возьмем, к примеру, здание муниципальной школы. К сведению, все школы, кроме частных, в Бишкеке и других городах Кыргызской Республики расположены в зданиях, находящихся в муниципальной собственности. Если часть такого муниципального здания сдается не в меру предприимчивым директором школы в аренду, например, швейному цеху, то в конечном счете страдают от этого школьники и их родители. Цех не просто занимает площади, которые школа могла бы использовать для создания более комфортных условий работы учителей и обучения детей, цех еще и потребляет электроэнергию, причем в промышленных масштабах, и часто не платит за нее. Платит школа, и деньги, уплаченные за работу цеха, недополучают опять же учителя и ученики.

Другой пример – музыкальная школа, расположенная в центре города, в престижном месте. Школа плохо содержится. Здание разрушается, большой участок земли, закрепленный за школой, пребывает в запустении. Учителя получают слишком маленькую заработную плату, а ученики мерзнут зимой. Что можно и нужно сделать? Как бы поступил на месте муниципалитета, владеющего данной школой, эффективный собственник? Как вариант, он бы продал здание школы предпринимателям, например, под здание банка. Музыкальную школу перевел бы в другое муниципальное здание, находящееся не в столь престижном месте города, а полученные от продажи средства пустил бы на закупку музыкальных инструментов, ремонт помещений школы, создание условий учителям и учащимся. Это и есть качество управления объектами недвижимости: уметь извлекать выгоду от управления ими и ни в коем случае не допускать снижения стоимости объектов. А ведь пока музыкальная школа стоит и разрушается, ее стоимость все время падает, и об этом надо помнить (важно учесть, что здесь речь не идет о колебаниях цены, связанных с изменением рыночной конъюнктуры).

В-третьих, управление муниципальной недвижимостью чревато коррупцией и хронизмом (объяснение смотри ниже) во всем мире, и гласность, вносимая СМИ, - незаменима.

Что такое коррупция, мы знаем. Также мы хорошо знаем, что коррупция процветает в органах местного самоуправления, так как заработная плата муниципальных служащих слишком мала, чтобы обеспечить им приемлемый уровень жизни.

Кроме того, мы знаем, что все вопросы, связанные с землей и недвижимостью, решаются у нас с помощью денег или родственных связей. Вот использование этих родственных или земляческих связей и называется хронизмом. При этом не нужно думать, что хронизмом могут страдать только кыргызстанские чиновники. Хронизм – это повсеместное явление, и его отличие от коррупции заключается в том, что прямая коррупция означает получение взятки, а хронизм – это оказание родственной или дружеской услуги в нарушение правил или принципов справедливости. Так почему коррупция и хронизм так сильны в сфере управления муниципальной собственностью? Потому что очень часто от вопросов, связанных с муниципальной землей и зданиями, зависит начало и успешность бизнеса. Выделение земельных участков под строительство, выдача разрешений на аренду земель общего пользования, ставки арендной платы – вот только начало длинного списка вопросов из сферы муниципальной собственности, которые могут провоцировать проявления коррупции и хронизма. В этом смысле активность журналистов действительно незаменима.

***Журналист,
внимание!
Проблема:***

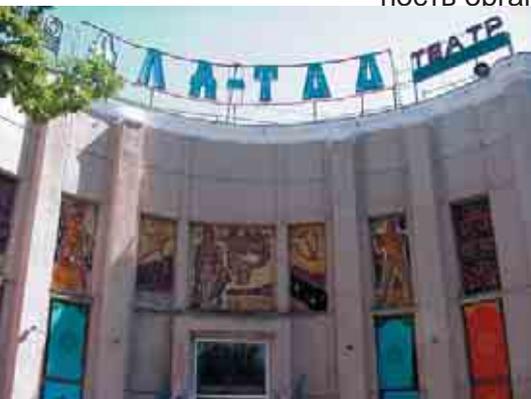


Согласно законодательству Кыргызской Республики, любая продажа или предоставление муниципальной собственности в аренду производится только через конкурентные процедуры – конкурс или аукцион, на которых цена объекта определяется через соревнование «кто больше предложит». Прямые продажи, когда единственный покупатель предлагает свою цену, являются незаконными.

Именно журналисты могут первыми заметить и первыми подать обществу сигнал о том, что какие-то объекты были переданы в аренду без конкурса, что какой-то участок земли был передан под застройку без аукциона.

В-четвертых, улучшение управления муниципальной недвижимостью приводит к многочисленным выгодам:

- Увеличивает доходы и снижает расходы городского/айылного бюджета от 3 до 15% (по опыту различных стран с переходной экономикой).
- Повышает доверие населения к МСУ.
- Демонстрирует населению и центральному правительству дееспособность органов МСУ.



3. Основные проблемы управления муниципальной недвижимостью, которые СМИ должны постоянно озвучивать и решению которых СМИ в силах содействовать

Проблема 1. Права городов/айылов на муниципальную недвижимость не закреплены окончательно и подвержены рискам, которых можно избежать.

Не все объекты зарегистрированы в Госрегистре – то есть права не закреплены юридически. Последствия: государство забирает объекты обратно в госсобственность – так уже произошло с 84 объектами в стране, включая кинотеатры. Только

город Джалал-Абад в свое время сумел отстоять кинотеатр в своей собственности потому, что смог зарегистрировать права на него в Госрегистре.

Регистрация прав на объекты муниципальной недвижимости в некоторых городах Кыргызской Республики

Город	Количество объектов в муниципальной собственности, не включая незастроенные земельные участки, по состоянию на 1 марта 2006 г., шт.	Количество муниципальных объектов недвижимости, права на которые зарегистрированы в Госрегистре, по состоянию на 1 марта 2006 г., шт. или %
Бишкек	802	179 или 22,3 %
Ош	254	167 или 65,7 %
Джалал-Абад	707	268 или 37,9 %
Нарын	51	51 или 100 %
Чолпон-Ата	14	4 или 28,6 %
Кант	59	0 или 0 %
Кара-Куль	156	11 или 7,1 %
Кербен	26	16 или 61,5 %
Талас	35	3 или 8,6 %
Кара-Балта	52	22 или 42,3 %
Каракол	112	2 или 1,8 %
Кара-Суу	25	0 или 0 %
Кок-Жангак	36	0 или 0 %
Исфана	39	39 или 100 %
Токмок	168	10 или 5,9 %
Балыкчы	72	50 или 69,4 %
Шопоков	38	10 или 26,3 %
Сулукта	61	17 или 27,9 %
Всего:	2707	849

Источник: Урбан Институт и Госрегистр.

Как правило, границы участков не определены даже для объектов, зарегистрированных в Госрегистре. Последствия: негласно «отъедаются» куски участков, находящихся в муниципальной собственности. Например, в одном из городов парк, площадью 21 га, уменьшился до 15,7 га за счет «тихой» раздачи земли в частную собственность по периметру парка.

Объекты передаются на баланс муниципальных предприятий и в их хозяйственное ведение. Последствия: объекты могут быть потеряны из-за долгов предприятия, как это произошло с территорией одного коммунального

В течение 2007 – 2008 гг. на лентах информационных агентств КР появилось огромное количество сообщений о возбуждении уголовных дел в отношении руководителей местного самоуправления по поводу злоупотреблений в сфере управления муниципальной собственностью.

предприятия. Территория была в собственности города, но в управлении этого предприятия. Предприятие признали банкротом, а незарегистрированная собственность города была продана банком для погашения долга. Банк смог продать эту территорию только потому, что она не была зарегистрирована как муниципальная собственность. Другое возможное последствие: прибыльные объекты используются в интересах предприятия, а не всего населения (пример: Орто-Сайский рынок в Бишкеке).

Число объектов муниципальной собственности, изъятых правительством или другими органами КР обратно в государственную собственность или, наоборот, добавленных сверх первоначально переданных, за период после первоначальной передачи в муниципальную собственность до 1 марта 2006 года

Город	Всего объектов, шт.	Изъято в госсобственность	Передано дополнительно в муниципальную собственность
Бишкек	На сумму 58 млн. сомов	49	0
Ош	3	3	0
Джалал-Абад	Нет данных	3	0
Нарын	2	Нет данных	0
Чолпон-Ата	1	1	0
Кант	4	0	4
Кара-Куль	19	0	0
Кербен	Нет данных	1	0
Талас	1	1	0
Кара-Балта	Нет данных	2	17
Каракол	Нет данных	11	0
Кара-Суу	3	3	0
Кок-Жангак	Нет данных	Нет данных	0
Исфана	Нет данных	Нет данных	1
Токмок	Нет данных	Нет данных	0
Балыкчы	Нет данных	1	4
Шопоков	Нет данных	0	26
Сулюкта		1	0

Источник: Урбан Институт и Госрегистр.

Проблема 2. Органы МСУ во многих городах/айылах не завершили инвентаризацию просто из-за плохой организации работы, так что ни они, ни общественность не знают, что находится в собственности. Последствия: неразбериха, неэффективность, злоупотребления.

Проблема 3. Только часть площадей в муниципальных зданиях и помещениях нужна для осуществления обязательных функций местного самоуправления (пример: в Токмоке – около 80%).

Остальные площади, в большинстве городов/айылов или передаются государственным и негосударственным организациям, муниципальным предприятиям, частным фирмам и лицам в пользование и аренду бесплатно, или продаются по ценам, ниже рыночных через непрозрачные процедуры, или пустуют и разрушаются. Последствия: упускается потенциальный арендный доход для городского/айыльного бюджета; предоставляются несправедливые конкурентные преимущества (непрямые субсидии) обладателям таких прав бесплатного пользования или аренды по низким ценам; подрывается доверие населения и предпринимателей к честности органов МСУ; создается почва для коррупции и блата, физически разрушается часть национального богатства.

Примеры

1). Бишкек, ул. Московская, 90, отдельно стоящее здание, 190 м² было много лет занято Исполнительной дирекцией коллегии адвокатов, за 31 сом/м²/месяц; выставлено на конкурсную аренду и 14 мая 2003 года победитель предложил 300 сом/м²/месяц. Однако под давлением Министерства юстиции выселение Исполнительной дирекции



затянулось на месяцы, и победитель конкурса то ли отказался сам, то ли на него надавили, то ли дали «отступного».

Упущенный арендный доход городского бюджета:

$(300 - 31) \text{ сом/м}^2/\text{месяц} \times 190 \text{ м}^2 \times 12 \text{ месяцев} = 613320 \text{ сомов/год}$

2). Бишкек, здание 1358 м² на Орто-Сайском рынке; почти 10 лет находилось в хозяйственном ведении некоего муниципального предприятия, не принося ни сома дохода городскому бюджету, хотя ясно, что это «дойная корова» для этого предприятия или тех, кто его контролирует. Был конкурс на сдачу здания в аренду – при стартовой цене на конкурсе около 30 тысяч сомов в месяц, победитель предложил 156 тысяч сомов в месяц.

Упущенный доход городского бюджета за каждый из прошлых лет:

$156\,000 \text{ сомов/месяц} \times 12 \text{ месяцев} = 1\,872\,000 \text{ сомов/год}$ (см. рисунки).

ТАК БЫЛО:



**ТАК ДОЛЖНО
БЫТЬ:**



Проблема 4. Муниципальная земля под застройку – главное богатство МСУ – раздается «бесплатно», в рамках непрозрачных процедур.

Последствия: городские/айылные бюджеты упускают потенциальные доходы, цветет коррупция и социальная несправедливость. Примерами могут служить многочисленные торговые павильоны, расставленные в селах и городах на муниципальной земле. Разрешения на их установку и сумма арендной платы определялись непрозрачно, «по договоренности», что противоречит законодательству и принципу социальной справедливости.

Проблема 5. Предприятия коммунального хозяйства (муниципальные предприятия, бюджетные организации или акционерные общества) в большинстве случаев работают неэффективно, «отсасывают» средства городского/айыльного бюджета, разворовывают движимое имущество и плохо эксплуатируют недвижимое имущество. Последствия: городские/айылные бюджеты и население субсидируют неэффективность или прямое воровство.

Пример: в одном из городов Кыргызстана в результате плохого управления у коммунального предприятия по уборке мусора возникла большая задолженность перед банком, и банк в конце концов отобрал у предприятия землю, которая на самом деле являлась муниципальной и принадлежала всем горожанам.

Проблема 6. В течение 2007 – 2008 гг. на лентах информационных агентств КР появилось огромное количество сообщений о возбуждении уголовных дел в отношении руководителей местного самоуправления по поводу злоупотреблений в сфере управления муниципальной собственностью.

Чаще всего предмет злоупотребления состоит в незаконном выделении участков муниципальной земли под бизнес или жилищное строительство. Все эти нарушения делятся на две категории: осознанные и неосознанные. Осознанные нарушения связаны с получением взяток и сознательным нарушением закона, вторая группа – неосознанные – связаны с незнанием руководителями МСУ законодательства в сфере управления муниципальной собственностью, что не освобождает их от ответственности. С одной стороны, такое внимание правоохранительных органов к муниципальной собственности оправданно: имущество общественное, с другой – резкие и не всегда обоснованные действия сотрудников правоохранительных органов заставляют органы МСУ пассивно относиться к управлению землей и не предпринимать вообще никаких действий из страха ошибиться.

4. Суть хорошей практики управления муниципальной собственностью. Как должен город управлять своей собственностью?

Хорошая практика основана на лучшем международном опыте, успешно применяемом как в Кыргызстане, так и в других странах с переходной экономикой. Текст и схема, приведенные на следующей странице, объясняют идеальное муниципальное управление

Что должно быть у города или айыл окмоту, которые правильно управляют своей муниципальной собственностью, на благо всех жителей?

1. Конструктивное сотрудничество мэрии и городского / айыльного кенеша и правильное распределение их ролей. Исполнительный орган – мэрия, городская управа или айыл окмоту разрабатывают предложения, кенеш их утверждает и контролирует выполнение решений.

2. Инвентаризация. Орган местного самоуправления должен вести и обновлять списки как самих объектов (с детальной информацией о них), так и договоров относительно прав, предоставленных третьим лицам (например, договоров аренды).

3. Закрепление и защита прав муниципальной собственности. Орган местного самоуправления должен провести регистрацию собственности в Госреестре. Орган местного самоуправления должен содержать объекты в собственности города и на балансе мэрии вместо передачи в хозяйственное ведение и на баланс муниципальных предприятий или в уставный капитал АО и на их баланс.

4. Классификация (зачем нам нужен этот объект?), **финансовая политика** (какая у нас финансовая цель для данной группы объектов?) и **договорная политика** (на каких договорных условиях мы передаем эту группу объектов?). Классификация и политики готовятся городской управой/айыл окмоту или мэрией и утверждаются городским/айыльным кенешем.

5. Отслеживание доходов и расходов по каждому объекту. Орган местного самоуправления должен следить, сколько доходов объект приносит и кому идут эти доходы. Орган местного самоуправления должен знать, во сколько обходится эксплуатация и ремонт и кто несет эти расходы.

6. Введение активного управления. Обязательны конкурсные процедуры предоставления в аренду. Обязательно взятие незастроенной земли под контроль города/айыл окмоту и введение прозрачных процедур предоставления земли. Обязательна подотчетность городскому/айыльному кенешу и населению (специальный годовой отчет). Обязателен контроль за непрямыми субсидиями пользователям муниципальной недвижимости. Необходимы более активные использование и аукционная распродажа пустующих объектов.

КТО В ДОМЕ ХОЗЯИН?



5. Контрольные вопросы

1. Кто принимает решение о продаже свободного земельного участка под застройку?
2. Кто может присутствовать на аукционе по продаже земли?
3. Обязан ли мэр отчитываться об управлении муниципальной собственностью перед: губернатором? населением? местным кенешем?
4. Может ли мэр выдать распоряжение о передаче в аренду объекта муниципальной собственности (здание бывшего детсада, школы, дома культуры, кинотеатра)?
5. Кто собирает доходы от аренды объектов муниципальной собственности?
6. Кто тратит средства, полученные от управления объектами муниципальной собственности? Как отчитывается тот, кто их тратит?
7. Можно ли истратить деньги, полученные от продажи земельного участка, на выплату премии сотрудникам мэрии?
8. Можно ли продать здание мэрии? Здание клуба? Кусок городской дороги?

Авторы:
Улара
Нарусбаева,
Надежда
Добрецова

Глава X. Промышленные судьбы Кыргызстана: градообразующие предприятия и горнодобывающая промышленность – основа урбанизации

1. Что такое градообразующие предприятия и горнодобывающая промышленность?
2. Почему градообразующие предприятия и горнодобывающая промышленность должны находиться в центре внимания СМИ?
3. Что такое ГОРОД?
4. Государственное регулирование отрасли: ведомства и функции.
5. Конкурентная среда: операторы и их взаимоотношения.
6. Кризисные города.
7. Контрольные вопросы.
8. Полезные ссылки.

1. Что такое градообразующие предприятия и горнодобывающая промышленность?

Градообразующее предприятие – предприятие, в значительной мере обеспечивающее функционирование города: рабочими местами, жильем, инфраструктурой, социальными и культурными благами.

Пример градообразующих предприятий в Кыргызстане: Кара-Балтинский горнорудный комбинат в г. Кара-Балте и АО «Кыргызнефтегаз» в г. Кочкор-Ате.

В г. Кара-Куле градообразующим предприятием является АО «Нарынэнергострой», г. Кара-Суу – базар.

Горнодобывающая промышленность – комплекс отраслей по добыче и обогащению полезных ископаемых. В составе г.п. выделяют: топливную промышленность, горнохимическую промышленность и горнорудную промышленность, добычу минерального сырья и других видов неметаллического сырья (например, уголь). Разработка полезных ископаемых производится как открытым (карьер, разрез), так и подземным способами (шахта, штольня и т.п.).

Такое толкование горнодобывающей промышленности дает Большой энциклопедический словарь (1991) с небольшими изменениями и дополнениями автора. С технической стороны такая формулировка остается актуальной и по сей день.

Горнорудная промышленность, ориентированная на металлическое сырье, в КР представлена широко. Это и Государственный концерн «Кыргызалтын», и добыча золота на «Кумторе», и предприятия по добыче сурьмы и ртути на юге страны (Кадамджайский сурьмяный комбинат).

Как связаны «Кыргызалтын» и «Кумтор»? Государственный концерн «Кыргызалтын», объединивший все горно-металлургические предприятия, образован в 1992 году, но с 1994 года началась их приватизация с выводом из состава концерна. «Кыргызалтын» специализировался как золотодобывающая корпорация и в настоящее время имеет как собственные рудники, так и входит долей в предприятия с участием иностранного капитала (в разные периоды: 67% - в предприятии «Кумтор», 33% - в проекте Джеруй, 49% - в проекте Талды-Булак).

В Кыргызстане **топливная промышленность** представлена, например, предприятиями, входящими в АО «Кыргызкомур», АО «Кыргызнефтегаз», частными (например, «Газпромнефть Азия»), в т.ч. совместными и иностранными компаниями.

Это довольно сложно в организационном плане: предприятия - а) угольные, нефтяные, газовые; б) разведочные, добывающие, сервисные,



Город Кочкор-Ата

торгующие; в) разной формы собственности (государственные, частные, СП). Контора АО «Кыргызнефтегаз», где есть информация о нефтегазовых компаниях, находится в г.Кочкор-Ате. Конторы СП – неизвестно где, горно-химической промышленности в Кыргызстане в настоящее время практически нет. Она может появиться, если начнется добыча, обогащение и первичная обработка нефелиновых руд на предмет получения алюминия. Других видов горно-химического сырья в промышленных масштабах почти нет.

Город Сулюкта

2. Почему градообразующие предприятия и горнодобывающая промышленность должны находиться в центре внимания СМИ?

В городах падение или остановка градообразующих предприятий приводит практически к параличу жизни города: растет широкомасштабная безработица, резко снижается уровень жизни и платежеспособность населения, сокращаются поступления в городской бюджет, создается критическая ситуация в поддержании жилищно-коммунального хозяйства и других социально-культурных объектов и обслуживающего их персонала. Горадминистрация, как правило, не в состоянии обеспечить надлежащее функционирование объектов, «сброшенных» ей предприятиями.

Особая ситуация складывается в городах, расположенных в отдаленных и высокогорных районах. Наряду с тем, что общие для страны кризисные процессы проявились здесь с наибольшей остротой, не менее негативное влияние оказало существенное изменение общегосударственной политики по отношению к этим территориям.

Существует некий жанр экономических исследований, который не пересматривался с советских времен. У этих исследований есть недостатки. Главный недостаток заключается в том, что в них экономика рассматривается только как советское народное хозяйство. Из советской экономики вычищалось все, кроме сферы промышленности и сельского хозяйства, все остальное считалось либо несуществующим, либо несущественным. А из промышленности вычищалась вся военная промышленность. То, что оставалось, становилось предметом советских экономических исследований. Сами понимаете, какое отношение к реальности имели



В городах падение или остановка градообразующих предприятий приводит практически к параличу жизни города.

такие исследования

Журналисты в своих экономических исследованиях путают не только города, поселки городского типа и сельские поселения, но и небрежно обращаются со статистикой. Если нет научно достоверного понятия города, то о какой достоверности журналистских материалов может идти речь?

Опыт показывает, что на уровнях ниже областного регулярная и достоверная статистика исчезает. К статистическим материалам, «добытым» в городах, на месте, нужно относиться достаточно осторожно (речь идет о статистике, которую собирают в самих малых городах).

3. Что такое ГОРОД?

Словом «город», в сущности, обозначаются очень разные по размеру поселения, очень непохожие по качеству жизни в них, разные функционально и как жизненная среда для людей. Границы между городскими и сельскими поселениями во многих государствах расплывчаты и изменчивы.

Выделение городов в разных странах проводится по-разному: в одних - на основании численного критерия (городами считаются населенные пункты

определенного размера: 3-5-10 тыс. жителей); в других - минимальное число жителей городов составляет лишь несколько сот чел.), в третьих - по совокупности разных признаков.

Так что же такое город? Город – это населенный пункт, валовый местный продукт которого формируется главным образом не за счет сельского хозяйства и/или жители которого заняты главным образом не в сельском хозяйстве. Численность населения – это не главный и не первичный критерий. Когда численность населения в каком-либо населенном пункте увеличивается (например, до 10 тысяч), его население просто не сможет заниматься только сельским хозяйством.

При советской власти и до сих пор широко была распространена практика преобразования в города сельских поселений, которые, надеясь городскими функциями, зачастую не приобретали городского облика, не менялся образ жизни их обитателей. Например, г.Узген: большая часть его населения занята сельскохозяйственной деятельностью на прилегающей к городу территории.

К категории «город» тесно примыкают поселки городского типа (пгт). Надо отметить, что пгт, по всей видимости, чисто советское изобретение. На Западе такие населенные пункты называются городами.

Город - это обычно центр предоставления услуг районным селам, окружающим его. Основные критерии понятия «город» - это функции, которые он выполняет:

- организационно-хозяйственные,
- культурно-политические и административные,
- функции организации отдыха и лечения.

Истинный город **многофункционален**. Присущая ему сложная структура обеспечивает городу экономическую устойчивость. В последние годы в очень трудном положении оказались именно города с узкоспециализированными градообразующими предприятиями, например, города-курорты, города-центры горнодобывающей промышленности. Многофункциональность создает базу для социального разнообразия. Курс на многофункциональность в развитии города закономерен и естествен.

В КР насчитывается 19 городов, с численностью населения до 50 тыс. жителей. Они составляют 4/5 всех городов республики. Таким образом, именно малые города формируют «низовую» сеть территориальной структуры хозяйства, осуществляя экономическую и социокультурную взаимосвязь сельской местности с крупными городами.

6 из 25 городов и 14 из 29 поселков городского типа в Кыргызстане возникли на месте разработок месторождений полезных ископаемых.

Дать такой же список по поселкам проблематично: специальной истории и статистики нет. Разрозненная и разновременная статистика не отражает реальной картины.

Почти все города, поскольку в них была промышленность, «работали на оборонку», в том числе выпускавшие портянки. Но в закрытом режиме существовали, наверное, только Майлуу-Суу и Кара-Балта (его южная часть), в период, предшествовавший получению статуса города.

Во многих регионах малые города играют заметную роль в экономике. В них расположены небольшие горнодобывающие предприятия, предприятия тяжелой промышленности, машиностроения. Малые города зачастую функционально дополняют экономическую базу региональных центров, развиваясь как транспортно-распределительные центры, образовательные центры.

В малых городах КР проживает более 400 тыс. человек (2002г.). В большинстве своем они являются районными центрами, в зонах влияния которых проживает еще около 3 млн. человек. Поэтому малые города являются не только экономическими, но и, прежде всего, основными социокультурными центрами для 2/3 населения страны.



Город Сулюкта

Острой проблемой в условиях КР является транспортно-коммуникационная изолированность значительной части малых городов от основных центров социально-экономической активности.

Города, возникшие при крупных предприятиях в советский период, можно было считать жилищно-коммунальными цехами заводов или комбинатов. Другие функции, помимо промышленных, развивались недостаточно, за исключением тех, которые были также связаны с ведущей промышленностью, ее непосредственным обслуживанием - строительство и производство строительных материалов, транспорт, подготовка кадров. Узкоотраслевой профиль сказывался на социально-профессиональном составе населения. Город не развивался как многофункциональное образование, что влекло за собой и его социальную ущербность. При этом в этих городах было московское обеспечение, создавались объекты социально-бытового назначения, но все это обеспечивалось ценностью и работой главного предприятия. Стоило предприятию закрыться, и города оказались практически нежизнеспособны.

Создание многих городов и поселков обуславливалось не проблемами развития (экономической выгоды), а проблемами обеспечения национальной безопасности (для СССР). Например, г.Нарын в составе бывшего СССР был военно-пограничным форпостом. Его «градообразующим предприятием» по существу были воинские и пограничные части. С распадом СССР и развитием Шанхайского процесса, Нарын оказался на задворках СНГ и КР, где его экономика оказалась неконкурентоспособной, а исторические



Город Джалал-Абад

функции транзитной торговли утрачены. Некоторые города в условиях дезурбанизации не могут оставаться городами, также как многие села в условиях урбанизации не должны оставаться селами.

Практически вся продукция горнодобывающей отрасли КР направляется на экспорт. Золото, производимое «Кумтор Голд Компани» и АО «Кыргызалтын», поступает на аффинажную (обогащительную) фабрику Кара-Балтинского горнорудного комбината и далее - на западные рынки.

Марка сурьмы Су-00 КСК, получившая в 1959 году золотую медаль на Всемирной выставке в Брюсселе, хорошо известна в мире, и эта продукция высшей очистки долгое время являлась мировым эталоном чистой сурьмы. Покупателями продукции являются более 80 фирм в РФ, Беларуси, Узбекистане, Казахстане, Украине, Великобритании, Венесуэле, Корее и др.

Ртуть экспортируется в Китай, Россию, Казахстан, Украину, США, Индию и Францию. Введение основным потребителем ртути – Китаем - запрета на перевозку по его территории металлической ртути потребовало передела ее в сульфид с возрастанием себестоимости.

Основываясь на мировых ценах, официальных сведениях и разумных предположениях об объемах производства в горнодобывающей промышленности Кыргызстана, можно определить валовую стоимость продукции отрасли суммой \$73 млн. Производство угля, составляющее 2,1 млн.т при стоимости, эквивалентной \$13,88 за 1 т (цена производителя кыргызского угля), обеспечивает \$29 млн. Таким образом, валовая стоимость продукции отрасли с учетом АО «Нефтегаз» составляет около \$200 млн.

Колебания доли ОТРАСЛИ, мягко говоря, не совсем отражают роль градообразующих ПРЕДПРИЯТИЙ (в городах). Крупнейшее предприятие отрасли в КР – «Кумтор» - не является градообразующим, то же самое относится ко всем остальным золотодобывающим предприятиям (в т.ч. планируемым): Каракечинскому угольному разрезу, «Тянь-Шань олову» и многим другим. Колебания доли ОТРАСЛИ зависят главным образом не столько от активности их деятельности, сколько от колебаний цен на мировых рынках.

Только несколько отраслей экономики Кыргызстана демонстрируют значительные темпы роста, и среди них горнодобывающая промышленность, темпы прироста которой достигали 23,3 % в год (2004 г.), тогда как средний рост по всем отраслям в 2002-2006 гг. составлял 3-5 процента.

Таблица 1. Изменение производства валового внутреннего продукта по видам экономической деятельности (в процентах к предыдущему году)

Наименование	2002	2003	2004	2005	2006 (оценка)	Средний темп
ВВП	100,0	107,0	107,0	99,8	102,7	103,3
Сельское хозяйство, охота и лесное хозяйство	103,1	103,2	104,1	95,8	101,5	101,5
Горнодобывающая промышленность	101,6	100,9	123,3	93,6	95,2	102,4
Обрабатывающая промышленность	89,1	117,8	102,2	83,2	87,2	95,1
Строительство	101,4	97,8	105,4	117,6	108,5	105,9
Торговля; ремонт автомобилей, бытовых изделий и предметов личного пользования	108,6	112,5	118,7	112,1	114,4	113,2
Гостиницы и рестораны	117,5	125,0	115,2	112,4	119,8	117,9
Транспорт и связь	101,1	109,0	116,3	112,3	103,8	108,4
в том числе: связь	104,1	113,2	124,0	128,1	105,5	114,6

Вывод 1. Горнодобывающая промышленность вносит значительный вклад в развитие экономики страны, имеет устойчивый темп развития и имеет право на экономическое журналистское освещение.

Горнодобывающие предприятия оказывают влияние на повседневную жизнь населения, бизнеса и государственного управления. Любое непродолжительное прекращение их деятельности вызывает серьезные последствия - от местной безработицы до серьезного снижения ВВП страны. В экономических обзорах часто указывалось, что снижение объема продукции на «Кумторе» из-за аварий или падений цен на золото приводило к снижению темпов роста ВВП.

4. Государственное регулирование отрасли: ведомства и функции

Функционирование горнодобывающей отрасли в советский период характеризовалось следующими особенностями. Во-первых, централизованное снабжение снимало проблемы с закупками материалов и оборудования, хотя нередко и давало сбои. Во-вторых, отсутствовала необходимость поиска рынка сбыта (советская распределительная система), поэтому предприятия были неспособны к самостоятельному функционированию. Производство имело градообразующий характер. На горнодобывающие предприятия ложилось содержание всей социальной инфраструктуры рабочих поселков, что негативно отражалось на себестоимости продукции. Из-за высоких социальных нагрузок цена продукта этих предприятий становилась неконкурентоспособной, и предприятия не могли выжить в условиях рынка. На сырье и материалы, а также на готовую продукцию существовали стабильные закупочные цены, и предприятия не смогли работать в условиях рыночной экономики, в условиях меняющегося спроса. Цены на энергоносители и электроэнергию были самыми низкими в мире. Убыточным предприятиям (ХРК, КГМК) предоставлялись государственные дотации. Так советское государство решало проблему обороноспособности страны, но долго это продолжаться не могло, так как экономика не терпит «вечные» дотации. На поддержание и восполнение минерально-сырьевой базы из госбюджета выделялись суммы, эквивалентные 40-55 млн. долл. в год. Это больше, чем выплаты по обслуживанию внешнего долга в настоящий период.

После распада СССР финансовые и хозяйственные условия в Кыргызстане резко изменились в худшую сторону. Произошел распад хозяйственных связей и каналов снабжения. Цены на электроэнергию возросли в 4 раза, на горючее - в 2-3 раза, на железнодорожные перевозки - в 4-6 раз.

Подумай!



Как обеспечить социально-экономическую устойчивость в городах с единственным градообразующим предприятием? Если в городе только одно предприятие, вокруг которого он и возник, - как обеспечить благополучие его жителей, экономическое и социальное?

Город Кызыл-Кия



**Журналист,
внимание!
Проблема:**



Где зарегистрировано градообразующее предприятие? Оно платит налоги в городе, где расположено, или в другом месте? Проблема в том, что многие рентабельные предприятия зарегистрированы в Бишкеке и не производят налоговых отчислений по месту своей физической дислокации.

Социальная инфраструктура стала обузой (до 17% - в себестоимости и до 37% - от прибыли). (Источник: «Горнодобывающая промышленность и устойчивое развитие в Кыргызстане». Бишкек, 2002).

После возникновения национальных границ и государства для кыргызстанских предприятий была потеряна сырьевая база сурьмы и урана, оставшаяся в России, Таджикистане и Казахстане. Теперь большая часть сырья и материалов для жизнедеятельности комбинатов импортируется из этих стран.

Законодательная система, в особенности система налогообложения, стали тормозом существования и развития отрасли (сверхвысокие таможенные пошлины и роялти: 12% - для лантаноидов, ртути, сурьмы, 5% - для золота).

Вся продукция стала экспортной, заботы о ее сбыте и приобретении материалов, реагентов, оборудования для производства перенесены на предприятия, не имеющие опыта в этом деле.

Неплатежеспособность потребителей продукции на внутреннем рынке подорвала экономику топливной отрасли промышленности.

После суверенизации дотационные предприятия: Хайдарканский рудный комбинат (ХРК), Кыргызский горно-рудный комбинат (ГКРК) сразу оказались банкротами и были переданы под патронаж программы PESAC (программа «оздоровления» промышленных предприятий Всемирного банка). Тем не менее, горнодобывающая и металлургическая отрасль, хотя и снизила объемы производства, но оказалась более устойчивой к кризисным явлениям по сравнению с другими отраслями промышленности.

Организационная структура отрасли в КР на сегодняшний день совмещает функции государства по регулированию горных предприятий, владению ими и их эксплуатации.

Горнодобывающие предприятия с государственной долей собственности структурно входят в Министерство экономического развития и торговли и отчитываются перед ним по результатам производственно-экономической деятельности.

Роль регулятивного органа, разрабатывающего правительству и парламенту проекты нормативных документов для горнодобывающей отрасли, выполняет Государственное агентство по геологии и минеральным ресурсам, которое является лицензионным органом с широким полномочиями. Государственная комиссия по запасам полезных ископаемых (ГКЗ) при Госгеоагентстве имеет статус правительственного органа, осуществляющего государственную экспертизу достоверности наличия и подсчета разведанных запасов месторождений полезных ископаемых. ГКЗ может проводить экспертизу на любой стадии изучения недр. Заключение государственной экспертизы является основанием для учета разведанных запасов полезных ископаемых государственным балансом.

Среди других правительственных организаций, которые могут оказывать влияние на горнодобывающую и металлургическую отрасль, можно назвать МЧС (экологические аспекты, Госгортехнадзор) и Министерство финансов (вопросы налогообложения). В составе Министерства чрезвычайных ситуаций действует Государственная инспекция по надзору за безопасностью труда и производства и горному надзору (Госгортехнадзор). Госгортехнадзор осуществляет государственное регулирование и надзор в области безопасности работ в горнодобывающей, нефте- и газодобывающей промышленности, геолого-разведочных и других горных и буровых работ, при эксплуатации хвостохранилищ, а также хранения, учета и использования промышленных взрывчатых материалов. В советское время это обосновывало одно из профильных отраслевых НИИ после проведения соответствующих изысканий. Никакой келейщины в этом деле не было.

Изменение ситуации в горнодобывающей отрасли идет на фоне:

- децентрализации государственной власти;
- уменьшения в реальном исчислении государственных расходов на «присутствие» на местах министерств и ведомств, отвечающих за экологию, - это означает сокращение расходов на инспекцию, мониторинг (наблюдение), передачу государственных полномочий на местный уровень (нередко на бумаге, потому что специалисты на «места» не перемещаются);
- постепенного развития малого и среднего бизнеса;
- разгосударствления земли, когда все больше земельных запасов КР стало частными и муниципальными.

В итоге складывается ситуация, когда государство уже не может или уже не должно непосредственно решать проблемы горнодобывающей отрасли на местах. Местные же органы власти **еще не могут** решать проблемы отрасли, так как не имеют соответствующего опыта.

5. Конкурентная среда

Прибыльность горнодобывающего сектора промышленности неравнозначна для отдельных предприятий и подотраслей и нестабильна во времени из-за высокой цикличности (изменчивости) цен мирового рынка.

Наибольшей прибыльностью обладает золотодобывающая промышленность. Техничко-экономическое обоснование Кумторского проекта предусматривало внутреннюю норму рентабельности (ВНР) более 30%. Падение мировых цен золота на 30% значительно снизило ВНР, но после некоторой модернизации технологического процесса, замены части экспатриантов на местный персонал и др. мероприятий рудник продолжает работать с достаточно высокой прибыльностью.

Вопрос о прибыльности - довольно спорный и скандальный, так как сильно зависит от экономности расходов («Горнодобывающая промышленность и устойчивое развитие в Кыргызстане». Бишкек, 2002).

Макмальский комбинат сумел поднять извлечение металла из руды с 86% до 91% (1998-2000 гг.) и в основном перешел на переработку ранее складированных забалансовых (subeconomic resources) руд. Благодаря указанным и другим организационным мероприятиям, ВНР поднялась до 70% (1998-2000 гг.).

Значительно хуже обстоят дела на других предприятиях.

Низкие цены мирового рынка на сурьму, высокие транспортные расходы на доставку сырья и малые объемы переработки (менее 2 тыс.т концентрата при перерабатывающей мощности 18 тыс.т) сделали еще недавно процветающий Кадамджайский комбинат убыточным. Малые объемы от того, что собственное сырье практически выработано и работа идет главным образом на привозном сырье из Таджикистана или РФ.

Угледобывающие предприятия в основном также убыточные или работают на пределе рентабельности и пользуются дотациями государства.

Главной причиной снижения экономической эффективности отрасли явился системный кризис, вызванный переходом от советской распределительной системы к рыночной.

После распада СССР многие находившиеся в государственной собственности предприятия связи были приватизированы. Были введены новые, ориентированные на рынок, подходы к развитию горнодобывающей промышленности, были привлечены крупные иностранные инвесторы.

В Кыргызстане в 1992 году образован Государственный концерн «Кыргызалтын», объединивший все горнодобывающие и металлургические предприятия, но с 1994 года началась их приватизация. (Суть скандалов вокруг этой части приватизации - та же, что и в других отраслях, - коррупция, но это тема другого разговора). С выводом из состава концерна. «Кыргызалтын» специализировался как золотодобывающая корпорация и в настоящее время имеет как собственные рудники, так и входит долей в предприятия с участием иностранного капитала

Важным являются также обязательства КР по Всемирной торговой организации.

6. Кризисные города

Для выделения кризисных городов могут быть рекомендованы качественные и количественные критерии, которые должны отвечать следующим условиям рассмотрения их в качестве кризисных:

1. Кризисный город рассматривается и выделяется применительно к двум уровням: страна в целом и «свой» регион. Такой подход позволяет, с одной стороны, оценить остроту проблем города как на фоне страны в целом, так и применительно к конкретному региону. Это создаст возможность более объективной оценки ситуации и более целенаправленного выделения средств и оказание помощи как со стороны национальных, так и региональных органов. Достаточно типичными могут быть две ситуации:

- кризисный город в составе депрессивной территории,

Вопросы для обсуждения:

Что такое лицензия, и какое значение она имеет для государства и конкретной горнодобывающей компании?

Что такое роялти, и какое значение оно имеет для государства и конкретной горнодобывающей компании?

Журналист, внимание! Проблема:



Существует ли проблема прозрачности и соблюдения процедур выдачи (тендер) лицензии.

- кризисный город в составе относительно благополучной территории. В первом случае возможна поддержка национальных органов, во втором - преимущественно региональных.

2. Критерии должны характеризовать устойчивые, длительные по времени процессы (не менее трех лет). Число критериев должно быть жестко ограничено, но при обязательном условии, что они наиболее точно отражают кризисные явления, иными словами, - играют роль наиболее информативных индикаторов.

Важным требованием является постоянное обновление информации об этих городах.



Город Таш-Кумыр

Критерии должны быть понятны населению, так как без общественной поддержки трудно рассчитывать на выделение средств налогоплательщиков, которые должны быть уверены в объективности выбора городов для такой помощи.

В качестве основных критериев выделения кризисных городов могут быть рекомендованы следующие:

Относительно высокий уровень падения объемов производства и услуг. Лучше было бы использовать показатель душевого производства валового внутреннего продукта (ВВП), но применительно к уровню города требуется методическое обеспечение такого показателя и введение его в систему постоянной разработки статистическими органами.

Целесообразность введения показателя объема производства (услуг) объясняется не только тем, что этот показатель отражает уровень хозяйственной деятельности предприятия. Не менее существенно то, что

состояние таких объектов оказывает непосредственное влияние на занятость населения и его доходы, уровень безработицы, поступления в бюджет и, соответственно, - на возможность нормального функционирования муниципального жилья, общегородских учреждений (школы, больницы и т.д.). Кроме того, необходимо учитывать, что на балансе предприятий до сих пор сохраняются объекты социальной инфраструктуры, а отдельные предприятия обеспечивают потребность города в тепле, воде и водоотведении.

В качестве количественной характеристики такого показателя предлагается его значение относительно соответствующих показателей по стране и по конкретному региону. Учитывая высокий уровень падения производства в стране и большинстве регионов, предлагается принять для кризисных городов показатель выше средних данных не менее, чем на 30%. Применительно к большинству предприятий это свидетельствует практически об их остановке и необходимости применения процедуры банкротства.

Высокий уровень безработицы. Выше указывалось, что падение производства сопровождается нарастанием безработицы. Вместе с тем, как показывает анализ по стране в целом, по регионам и конкретным городам можно говорить об однонаправленной тенденции, т.е. повышение уровня спада вызывает повышение уровня безработицы, однако при этом количественные характеристики не совпадают - падение производства опережает сокращение численности занятых. Это объясняется нередко искусственными мерами по сдерживанию официальной безработицы путем предоставления отпусков по инициативе администрации, перехода к работе на неполный рабочий день, дробления ставок и т.д.

В связи с этим, наряду с показателем, характеризующим уровень падения производства, введение показателя уровня безработицы представляется крайне необходимым. В современных условиях для этих целей можно использовать показатель зарегистрированной безработицы, регулярно разрабатываемый национальным, региональными и городскими органами Министерства труда и социального развития. Этот показатель - «уровень регистрируемой безработицы» - характеризует удельный вес численности зарегистрированных безработных в численности экономически активного населения.

Лучше было бы использовать показатель «уровень безработицы», разрабатываемый в соответствии с рекомендациями МОТ (Международной организации труда) — удельный вес численности безработных в численности

экономически активного населения. Однако в связи с тем, что на местах нет систематического учета всей совокупности безработных, т.е. учитывают только тех, кто обращается в службу занятости, рекомендовать такой показатель в настоящее время не представляется возможным.

В качестве количественного критерия для кризисных городов рекомендуется принять уровень безработицы выше средних показателей по «своему» региону не менее, чем на 50%.

Сокращение численности населения. Длительное сохранение негативных процессов в городах - падение производства и уровня жизни, рост безработицы - приводит к нежелательным социально-демографическим последствиям: оттоку населения, прежде всего, его наиболее активной части, росту смертности, сокращению рождаемости. Результатом этих процессов становится сокращение численности населения городов. В качестве количественного критерия можно принять сокращение населения за последние 3 года не менее, чем на 5%.

В качестве количественных критериев кризисных городов целесообразно использовать:

1. Уровень падения производства свыше 30% по сравнению со средними данными по стране и региону.
2. Уровень безработицы выше средних показателей по стране и региону на 50%.
3. Уровень сокращения численности населения, в зависимости от потенциально возможного уровня безработицы (т.е. те, у которых уровень безработицы реально или потенциально выше на 50%, чем в среднем по малым городам).

7. Контрольные вопросы

1. Заслуживает ли горнодобывающая промышленность того места, которое она занимает сегодня в экономической журналистике. Почему?
2. Какова структура государственного управления в горнодобывающей промышленности, основные ведомства и их функции?
3. Отраслевая законодательная база – основополагающие документы, регулируемые вопросы.
4. Составляющие части отрасли «Горнодобывающая промышленность». Какие вопросы включает в себя каждая из частей?
5. Как возникают города-призраки?

8. Полезные ссылки

1. Бандман М.К., Лаппо Г.М., Машбиц Я.Г. Проблемные регионы: понятие, типы, особенности. Изв. Российской академии наук, серия Географическая, №5, 1994.
2. Горнодобывающая промышленность и устойчивое развитие в Кыргызстане. Бишкек, 2002.
3. Сайт АРИС, где содержится информация об особенностях городов и других населенных пунктов.

Справка по теме

Численность населения Кыргызской Республики

Годы	Все население, тыс. человек	В том числе		В общей численности населения, процентов	
		городское	сельское	городское	сельское
2002	4974,2	1761,9	3212,3	35,4	64,6
2003	5012,1	1765,3	3246,8	35,2	64,8
2004	5065,0	1792,8	3272,2	35,4	64,6
2005	5120,5	1826,0	3294,5	35,7	64,3
2006	5166,4	1834,8	3331,6	35,5	64,5

Источник: Нацстатком КР.

В соответствии с переписью населения в 1999 году доля городского

**Журналист,
внимание!
Проблема:**



Градообразующие предприятия часто были и являются флагманами промышленности и в этом качестве «кузницей кадров» политической элиты. «Покопайтесь» в истории предприятия. Вы можете обнаружить в ней известных политических деятелей. Это интересно не только само по себе, но и привлечет интерес читателя.

**Автор:
Суюнбаев
Мурат
Насирдинович**

населения в республике по сравнению с 1989 годом снизилась с 38,2% до 35%². Снижение произошло практически во всех городах, особенно в малых городах республики. Исключение составляет только город Бишкек, население которого выросло за аналогичный период на 23% за счет притока внутренних мигрантов.

Города Кыргызской Республики

	Город	Подчинение	Дата постанов-ления	Население (по состоя-нию на 2001-2002 гг.)
		Города со специальным статусом		
1.	Бишкек	Республиканский центр. Районы подчиняются Бишкеку	23.06.1998	775 100
2.	Ош	Ошский областной центр. Южная столица	18.02.2003 (02.05.2001)	218 100
		Города областного ЗНАЧЕНИЯ		
3.	Джалал-Абад	Джалал-Абадский областной центр	02.05.2001	75 100
4.	Каракол	Ак-Суйский район. Иссык-Кульский областной центр	10.01.2003 (31.03.1999)	64 900
5.	Токмок	Чуйский район. Чуйский областной центр.	05.03.2003 (02.20.1999)	57 500
6.	Балыкчы	Иссык-Кульская область, городской центр	02.05.2001	41 500
7.	Талас	Таласская область, городской центр	02.05.2001	34 100
8.	Кызыл-Кия	Баткенская область, городской центр	02.05.2001	32 800
9.	Таш-Кумыр	Джалал-Абадская область, городской центр	02.05.2001	23 600
10.	Майлуу-Суу	Джалал-Абадская область, городской центр	02.05.2001	20 300
11.	Кара-Куль	Джалал-Абадская область, городской центр	02.05.2001	18 500
12.	Сулюкта	Баткенская область, городской центр	04.03.2000	13 800
		Города районного ЗНАЧЕНИЯ		
13.	Кара-Балта	Жайылский район, Чуйская область	23.06.1998	45 100
14.	Узген	Узгенский район, Ошская область	23.06.1998	43 000
15.	Нарын	Нарынский район, Нарынский областной центр	23.06.1998	41 400
16.	Кант	Кантский район, Чуйская область	23.06.1998	22 000
17.	Кара-Суу	Кара-Сууйский район, Ошская область	23.06.1998	20 800
18.	Исфана	Ляйлякский район, Баткенская область	26.02.2001	16 900
19.	Баткен	Баткенский район, Баткенская область	23.06.1998	11 900
20.	Кок-Жангак	Сузакский район, Джалал-Абадская область	31.03.1999	10 700
21.	Шопоков	Сокулукский район, Чуйская область	23.06.1998	9 100
22.	Чолпон-Ата	Иссык-Кульский район, Иссык-Кульская область	23.06.1998	9 000
23.	Ноокат	Ноокатский район, Ошская область	4.06.2003	13 500
24.	Кочкор-Ата	Джалал-Абадская область	2003	16 100
25.	Кербен	Джалал-Абадская область	2004	13 100

Для городов с двумя датами, последняя показывает, когда уровень подчинения был изменен.

Глава XI. Что такое фондовый рынок?

1. Особенности развития фондового рынка в Кыргызстане

- 1.1. Что означают понятия «фондовый рынок» и «рынок ценных бумаг»?
- 1.2. Приватизация как процесс становления фондового рынка.
- 1.3. Основные виды выпущенных и обращаемых в стране ценных бумаг.
- 1.4. Инвесторы или добросовестные приобретатели ценных бумаг.
- 1.5. Лицензируемые профессиональные участники рынка ценных бумаг.
- 1.6. Государственный регулятор отношений на фондовом рынке.
- 1.7. Законодательная база развития рынка ценных бумаг: практика применения и вопросы совершенствования.
- 1.8. Сравнительная оценка состояния и проблемы развития фондового рынка в Кыргызстане.

2. Будущее фондового рынка. Чего ожидать прессе?

- 2.1. Как решить проблему free-float (акции в свободном обращении) по «голубым фишкам»?
- 2.2. Когда начнет государство выпуск среднесрочных и долгосрочных государственных ценных бумаг и что это даст экономике?

3. Источники информации и полезные ссылки.

4. Контрольные вопросы.

1. Особенности развития фондового рынка в Кыргызстане

1.1. Что означают понятия «фондовый рынок» и «рынок ценных бумаг» ?

Происхождение понятия «фондовый рынок» берет свое начало с того времени, когда зарождались экономические отношения по купле-продаже ценных бумаг. Первые классические фондовые биржи появились в Англии и Америке. На английском языке stocks означают облигации, и именно они как первые ценные бумаги начали обращаться на Лондонской фондовой бирже в XVIII веке. В Америке под этим термином понимают акции, поэтому Нью-Йоркская фондовая биржа – это был рынок акций. Таким образом, под фондовым рынком при его зарождении понимали рынок акций и облигаций. Понятие «фондовый рынок», которое рассматривается в современной экономической литературе, как синоним понятия «рынок ценных бумаг». При этом сам фондовый рынок в системе финансового рынка работает в режиме взаимодействия с другими рынками капитала: банковским рынком, валютным рынком и рынком страховых и пенсионных активов. Поэтому его следует оценивать с двух позиций, как: а) сферу привлечения денежных средств из разных источников финансирования; б) сферу вложения свободных денежных средств в какой-либо рынок.

1.2. Приватизация как процесс становления фондового рынка

Зарождение фондового рынка в Кыргызстане происходило во время начавшегося в начале 90-х годов процесса приватизации. На первом этапе в 1991-1993 гг. была приватизирована сфера торговли и услуг. На втором этапе в 1994-1997 гг. приватизировались предприятия промышленности, строительства, транспорта и инфраструктурных отраслей. Третий этап предусматривал приватизацию стратегических крупных предприятий, он был начат в 1998 году, но не завершён до конца. Вместе с тем, согласно статистике, к концу 1998 года в стране было приватизировано свыше 70% государственных предпри-

Ключевые слова:

биржа, брокер, ценная бумага, фондовый рынок, акция, инвестиция, рынок ценных бумаг, эмитент, государственные казначейские векселя, инвестиционный фонд, приватизация, инсайдеры, миноритарии (мелкие акционеры), капитализация, Free Float, IPO, КФБ, Central Asian Stock Exchange (CASE) и фондовая биржа «Кыргызстан».



В плане эффективности проведения приватизации, здесь, конечно, возникает вопрос. Поскольку часть объектов первого и второго этапа была приватизирована «красными директорами» или теми людьми, которые в то время находились у руля управления данными компаниями, они же сами и прибрали эти компании. В большей степени эти компании не получили должного развития.

ятий. При этом полнокровное становление рынка ценных бумаг в независимом Кыргызстане закономерно связывают с началом проведения массовой приватизации, хотя понятия - акционер, акционерное общество, акция и облигация - в экономическом обиходе появились несколько ранее.

К началу 1995 года в республике уже работало около двух десятков инвестиционных фондов и более десятка брокеров. Апофеозом этого процесса стало создание в 1994 году Кыргызской фондовой биржи, как организованного рынка торговли, которая начала официально оперировать на рынке с 25 мая 1995 года. Первые торги прошли с акциями ОАО «Эдельвейс». В процессе массовой приватизации, когда он находился на самом пике своей реализации в 1997-1998 годах, к продаже на купонных аукционах были выставлены пакеты наиболее престижных и привлекательных компаний-монополистов, таких, как «Кыргызэнерго», «Кыргызтелеком», «Кыргыз аба жолдору», «Кыргызгазмунайзат».

К этому времени объем выпущенных акций в 1997 году был значительно выше, чем до и после, и поэтому неслучайно, что только в 1997 году соотношение объемов выпусков этих корпоративных ценных бумаг к валовому внутреннему продукту достигло отметки 37%. Уже в следующем, 1998 году, когда завершался процесс размещения и продажи акций монополистов, этот показатель составил 6,31%. Пока нет каких-то процессов, связанных с оспариванием приватизированных объектов. Но в плане эффективности проведения приватизации здесь, конечно, возникает вопрос. Поскольку часть объектов первого и второго этапа была приватизирована «красными директорами» или теми людьми, которые в то время находились у руля управления данными компаниями, они же сами и прибрали эти компании. В большей степени эти компании не получили должного развития. То, что касается третьего этапа приватизации, когда начали приватизироваться стратегические предприятия, можно считать, что этот этап также прошел, в принципе, успешно, хотя бы потому, что именно к ним был проявлен интерес крупных зарубежных инвесторов к нашей экономике, и акции этих компаний в последствии получили самое широкое обращение на бирже под названием «голубые фишки». Однако, как недостаток, можно отметить незавершенность этого процесса, потому что, начиная с 1998 года, то есть после продажи инвесторам небольших пакетов акций и по настоящее время, с этими объектами приватизации ничего пока не происходило в продолжение этого процесса.

1.3. Основные виды выпущенных и обращаемых в стране ценных бумаг

В самом начале давайте выясним, что представляют собой ценные бумаги как финансовые инструменты, какие из них являются эмиссионными и, наконец, какими видами ценных бумаг представлен рынок в Кыргызстане.

Корпоративные эмиссионные ценные бумаги:

Акция – эмиссионная (то есть, выпущенная эмитентом, размещаемая выпусками и предоставляющая равные по объему и срокам права владельцам) ценная бумага, удостоверяющая право ее держателя (акционера) на получение части прибыли акционерного общества в виде дивидендов, на участие в управлении делами акционерного общества и на часть имущества, оставшегося после его ликвидации. Акции могут быть только именными, свободно обращающимися, либо с ограниченным кругом обращений. В зависимости от права участия в управлении, акции бывают простыми обыкновенными и привилегированными, дающими право на обязательную выплату владельцам дивидендов в случае прибыльности компании.

Облигация - эмиссионная ценная бумага, удостоверяющая право ее держателя на получение от эмитента облигации, в предусмотренный в ней срок ее номинальной стоимости или иного имущественного эквивалента. Облигация предоставляет ее держателю также право на получение фиксированного в ней процента от номинальной стоимости облигации либо иного имущественного эквивалента. Облигации могут быть только именными, свободно обращающимися либо с ограниченным кругом обращения.

Согласно Закону КР «О рынке ценных бумаг», **«ЭМИТЕНТ** - юридическое лицо, несущее от своего имени обязательства перед владельцами ценных бумаг по осуществлению прав, закрепленных этими ценными бумагами». Вместе

с тем в дополнение к этому определению следует указать на то, что эмитент - это тот, кто выпускает и поставляет на фондовый рынок товар – ценные бумаги. Поэтому эмитент - участник фондового рынка, который заинтересован в выпуске и размещении ценных бумаг для привлечения через них инвестиционных средств. Эмитент как участник фондового рынка напрямую участвует в фондовых сделках только на первичном рынке, когда эмиссия выпущенных им ценных бумаг размещается на рынке среди инвесторов. Эмиссия ценных бумаг - установленная вышеуказанным законом последовательность действий эмитента по размещению ценных бумаг. Размещение ценных бумаг - отчуждение ценных бумаг эмитентом первым владельцам путем заключения гражданско-правовых сделок. В операциях на вторичном рынке эмитент принимает участие опосредованно, так как здесь уже происходит сделка между продавцом и покупателем, и в ее совершении принимается во внимание финансовый имидж эмитента и инвестиционные качества, выпускаемых им ценных бумаг.

Эмитенты ценных бумаг в КР классифицируются по различным признакам. Назовем наиболее распространенные из них:

- по организационно-правовой форме - государство в лице исполнительных органов и органов местного самоуправления, акционерные общества, общества с ограниченной ответственностью;
 - по секторам экономики и видам деятельности – предприятия промышленности (также относится строительство, агропромышленный комплекс и производственная инфраструктура), финансовый сектор (коммерческие банки, инвестиционные фонды и компании, страховые компании и пенсионные фонды), компании сектора услуг (торговля, социальная инфраструктура, сервис и др.);
 - по степени раскрытия информации для инвесторов – листинговые и нелистинговые эмитенты;
- Эмитентами могут быть:
- государство в лице исполнительных органов и органов местного самоуправления, акционерные общества, общества с ограниченной ответственностью;
 - предприятия промышленности;
 - финансовый сектор;
 - компании сферы услуг.

Государственные эмиссионные ценные бумаги:

Государственные казначейские векселя (ГКВ) - краткосрочные (3, 6, 12, 18, 24 мес.) дисконтные государственные ценные бумаги правительства Кыргызской Республики, погашаемые по номиналу. Номинал 1 ГКВ - 100 сомов. ГКВ выпускаются в бездокументарной форме, в виде записей на счетах, в целях регулирования текущего дефицита бюджета.

Эмитентом ГКВ является Министерство финансов Кыргызской Республики. Национальный банк Кыргызской Республики (НБКР) - генеральный агент по обслуживанию выпусков ГКВ. Размещение выпусков ГКВ производится еженедельно через аукционы, проводимые НБКР.

Ноты НБКР - это государственные краткосрочные ценные бумаги, которые выпускаются НБКР в бездокументарной форме (в виде электронной записи) и используются в качестве инструмента денежно-кредитной политики, предназначенного для регулирования денежной массы в обращении.

Номинальная стоимость одной ноты составляет 10 000 сомов. Ноты выпускаются в обращение на срок 7, 14, 28 дней и размещаются с дисконтом, а погашаются по номинальной стоимости. Размещение нот осуществляется на еженедельных аукционах. Право участия в аукционах имеют коммерческие банки, первичные дилеры, как это определено соответствующими положениями НБКР, и финансово-кредитные учреждения, лицензируемые НБКР, имеющие корреспондентские/текущие счета в НБКР. Правительство Кыргызской Республики не несет обязательств по нотам НБКР.

Государственные казначейские обязательства (ГКО) - государственные ценные бумаги, выпускаемые Министерством финансов в соответствии с утвержденным правительством Кыргызской Республики положением «О порядке выпуска, размещения, обращения и погашения казначейских обязательств Министерства финансов Кыргызской Республики». ГКО являются именными, документарными ценными бумагами.

Эмитентами могут быть:

- **государство в лице исполнительных органов и органов местного самоуправления, акционерные общества, общества с ограниченной ответственностью;**
- **предприятия промышленности;**
- **финансовый сектор;**
- **компании сферы услуг.**

Первичное размещение и регистрация сделок на вторичном рынке ГКО производится непосредственно Министерством финансов.

Государственные среднесрочные купонные облигации (ГСКО) являются обращающимися государственными ценными бумагами, сроком обращения 2, 3 года и 5 лет, с начислением и выплатой процентов (купонов) каждые 6 и 12 месяцев. Эмитентом ГСКО от имени правительства Кыргызской Республики является Министерство финансов Кыргызской Республики. Номинальная стоимость 1 ГСКО составляет 100 сомов. ГСКО выпускаются в бездокументарной форме в виде записей на счетах.

Размещение выпусков ГСКО осуществляется через аукционы. Все операции по размещению, обращению (купля/продажа на вторичном рынке) и ведению реестров владельцев производятся Национальным банком и уполномоченными им банками (первичными дилерами).

Владельцами ГСКО могут быть физические и юридические лица. До настоящего времени выпуск ГСКО еще не проводился.

Остальные виды выпущенных государством ценных бумаг не являются эмиссионными. К ним относятся:

Государственные ценные бумаги (урегулирования), выпущенные МФКР для реформирования задолженности правительства КР перед НБКР.

Возобновляемые государственные казначейские векселя (урегулирования) (ГКВу), выпускаемые МФКР новыми сериями в количестве, равном количеству находящихся в портфеле НБКР ГКВу, подлежащих погашению. НБКР имеет право использовать ГКВу для проведения РЕПО-операций (что это?) в целях денежно-кредитной политики.

Государственные казначейские обязательства серии НБКР (урегулирования) (ГКОу) являются среднесрочными купонными ценными бумагами, выпускаемыми в документарной форме, с плавающей купонной ставкой, для урегулирования задолженности правительства перед НБКР.

Вексель переводной – ценная бумага, выпущенная Министерством финансов КР, для компенсации вкладов населения в обанкротившиеся банки.

1.4. Инвесторы или добросовестные приобретатели ценных бумаг

Согласно Закону КР «О рынке ценных бумаг», «инвестор – физическое или юридическое лицо, осуществляющее вложение собственных средств в ценные бумаги». То есть инвестор – это участник фондового рынка, который является источником привлекаемого эмитентом капитала через покупку его ценных бумаг. В этой связи, для более правильного определения инвестора вводится понятие добросовестного приобретателя. Им считается лицо, которое добросовестно приобрело и оплатило ценные бумаги, и в момент приобретения не знало и не могло знать о каких-либо претензиях имущественного характера, о правах на них третьих лиц.

Инвесторов можно классифицировать по ряду следующих признаков: **по статусу** – физические лица, корпоративные и институциональные инвесторы, государство; **по цели инвестирования** – стратегические и портфельные инвесторы; **по отношению к риску** – консервативные, умеренные и агрессивные инвесторы; **по принадлежности к национальной экономике** – внутренние и внешние (иностранцы).

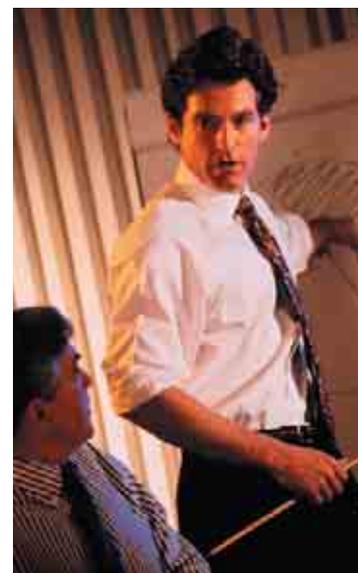
На рынке корпоративных ценных бумаг по численности преобладают физические лица. Большинство из них стали инвесторами во время массовой приватизации. В последнее время все большая часть населения страны стала инвестировать в акции. Корпоративные инвесторы в нашей стране в основном представлены рядом предприятий и компаний, а не банковским сектором как в других странах. Институциональные инвесторы в основном представлены теми институтами, которые по природе своей деятельности должны вкладывать свои денежные средства в ценные бумаги для накопления. Поэтому к ним, прежде всего, относятся инвестиционные и пенсионные фонды, инвестиционные и страховые компании. В ряде стран сюда относятся и банки. Государство по-прежнему остается крупным инвестором и практически собственником самых крупных акционерных обществ, ожидающих приватизации.

В этой связи к стратегическим инвесторам нужно в первую очередь отнести государство. В настоящее время из 68 ОАО, где имеется участие государства,

в 51 доля государства - от 51-100%. Только за 2007 год государство получило в виде дивидендов 270, 8 млн. сомов инвестиционного дохода. Другими стратегическими инвесторами в Кыргызстане являются зарубежные компании и банки. До 2003 года здесь преобладали инвесторы из дальнего зарубежья, но в последнее время здесь инициативу перехватили вначале казахстанские, а затем российские инвесторы. Следует подчеркнуть, что интерес стратегических инвесторов заключается в контроле над управлением компаниями. Тогда как интерес портфельных инвесторов заключается в поступательном развитии компании и получении устойчивых доходов от ценных бумаг. Интересы портфельных инвесторов больше отвечают политике государства по развитию экономики. Среди портфельных инвесторов в первую очередь нужно назвать институциональных и, конечно же, население страны. В последнее время активизировались зарубежные портфельные частные и институциональные инвесторы.

1.5. Лицензируемые профессиональные участники рынка ценных бумаг

Профессиональными участниками рынка ценных бумаг являются юридические лица, осуществляющие на фондовом рынке операции с ценными бумагами в собственных интересах и в интересах эмитентов и инвесторов, оказывая последним финансовые услуги на основании лицензий, дающих право ведения профессиональной деятельности по ценным бумагам. На рынке ценных бумаг могут осуществляться следующие виды профессиональной деятельности: 1) брокерская; 2) дилерская; 3) по доверительному управлению ценными бумагами; 4) клиринговая; 5) депозитарная; 6) инвестиционный фонд; 7) управляющий инвестиционным фондом; 8) инвестиционный консультант; 9) по ведению реестра владельцев ценных бумаг; 10) по организации торговли на рынке ценных бумаг. На 1 января 2006 года действовало в целом 108 лицензий на право профессиональной деятельности на рынке ценных бумаг. Количество действующих лицензий на 1 января 2008 года стало на 38 лицензий больше и составило 146. По видам профессиональной деятельности изменения выглядят следующим образом:



Виды деятельности:	На 1 января 2006 года	На 1 января 2008 года
	Количество	Количество
Доверительное управление ценными бумагами	20	27
Депозитарная деятельность	4	4
Ведение реестра владельцев ценных бумаг	15	20
Дилерская деятельность	21	28
Брокерская деятельность	22	32
Инвестиционный консультант	10	15
Управление инвестиционным фондом	8	12
Инвестиционный фонд	5	5
Организация торговли на рынке ценных бумаг	3	3
Итого:	108	146

В 2008 году профессиональную деятельность на рынке ценных бумаг осуществляют:

Организаторы торговли на рынке ценных бумаг. Деятельность по организации торгов с ценными бумагами осуществляют: 1) ЗАО «Кыргызская фондовая биржа»; 2) ЗАО «Фондовая биржа Кыргызстан-БТС»; 3) ЗАО «Central Asian Stock Exchange».

Депозитарии. Право на осуществление депозитарной деятельности имеют: 1) ЗАО «Центральный депозитарий»; 2) ЗАО «Фондовая биржа Кыргызстан-БТС»; 3) Инвестиционный акционерный коммерческий банк «Иссык-Куль»; 4) ЗАО «Central Asian Stock Exchange».

Брокерские и дилерские компании. На рынке ценных бумаг Кыргызстана имеют лицензии и зарегистрированы 32 брокерские и 28 дилерских компаний. Практически все брокерские компании осуществляют и дилерскую деятельность, то есть покупают для себя и за свой счет. Из них активно оперируют чуть более 20 брокерских юридических лиц.

Регистраторы. Лицензию на право ведения реестра владельцев ценных бумаг имеют 18 компаний.

Инвестиционные фонды. Деятельность акционерных инвестиционных фондов осуществляют следующие пять компаний: ОАО АИФ «Элесинвест», ОАО АИФ «Жаштык-Инвест», ОАО АИФ «Ала-Тоо-Инвест», Специализированная инвестиционная компания «Нур-Инвест» и ОАО АИФ «Береке-Инвест».

Также в настоящее время действуют два паевых инвестиционных фонда - (ПИФ) «Алтын Капитал» и «Бай Булак», которые созданы без образования юридического лица управляющими компаниями. Управляющей компанией ПИФ «Алтын Капитал» является BNC Asset Management, а управляющей компанией ПИФ «Бай Булак» - Profit Finance Investment.

1.6. Государственный регулятор отношений на фондовом рынке

Регулятором отношений на фондовом рынке КР является Служба надзора и регулирования финансового рынка Кыргызской Республики (далее - Финнадзор), являющаяся структурным подразделением правительства КР. Финнадзор возглавляет председатель, назначаемый президентом страны по предложению премьер-министра, а в его отсутствие - его заместитель, утверждаемый премьер-министром. В целях принятия согласованных решений по надзору и регулированию финансового рынка, в Финнадзоре функционирует Исполнительный совет. В состав Исполнительного совета входят: председатель и заместитель председателя Финнадзора, а также три члена по представлению председателя Финнадзора. Также в Финнадзоре создан и действует Экспертный совет с участием профессиональных участников, целью деятельности которого является совершенствование законодательства и практики работы.

1.7. Законодательная база развития рынка ценных бумаг: практика применения и вопросы совершенствования

Материалы проверок показывали, что подавляющее большинство нарушений законодательства КР по ценным бумагам связано с первичным распределением акций при приватизации предприятий, проведением общих собраний акционеров, а также невыплатой или неправильным начислением и выплатой дивидендов акционерам. Структура выявленных проверяющими организациями в 2000-2005гг. нарушений требования законодательства по ценным бумагам:

- несвоевременное прохождение государственной регистрации - 4%;*
- отсутствие лицензии - 2%;*
- нарушения по проведению общего собрания акционеров - 35%;*
- другие нарушения с операциями по ценным бумагам - 33%;*
- финансовые нарушения с ценными бумагами - 2%;*
- нарушения по ведению и хранению реестра акционеров - 14%;*
- нарушения по расчетам и выплате дивидендов - 10%.*

1.8. Сравнительная оценка состояния и проблемы развития фондового рынка в Кыргызстане

На конец 2006 года совокупная капитализация рынков корпоративных акций и облигаций (облигации в обращении) в развивающихся странах Азии, например, по данным АБР, составила около 4,5 триллиона долларов США. На

Показатели развития экономик и рынков капитала азиатских стран (2006 г.)

	ВВП	Население	ВВП на душу населения	Капитализация рынка акций		Корпоративные облигации в обращении	
	млрд. долл. США	млн. человек	долл. США	млрд. долл. США	% ВВП	млрд. долл. США	% ВВП
Центральная и Западная Азия							
Казахстан	77,2	15,3	5 050	56,6	70,4	12,2	15,0
Азербайджан	20,1	8,5	2 360	0,4	1,9	0,0	0,2
Узбекистан	17,2	26,5	650	1,6	10,2	0,0	0,2
Грузия	7,6	4,4	1 730	0,7	8,9	0,0	0,0
Армения	6,4	8,5	750	0,1	0,8	0,0	0,0
Кыргызская Республика	2,7	5,2	550	0,1	3,1	0,0	0,1
Другие страны Азии							
Китай	2668,1	1311,8	2 030	2426,3	90,9	397,9	14,9
Индия	906,3	1109,8	820	818,9	90,4	20,8	2,3
Индонезия	364,5	223,0	1 630	138,9	38,1	6,8	1,9
Таиланд	206,2	64,7	3 190	139,6	67,7	36,9	17,9
Малайзия	148,9	25,8	5 770	235,4	158,0	60,9	40,9
Пакистан	128,8	159,0	810	45,5	35,3	0,5	0,4
Филиппины	116,9	84,6	1 380	68,4	58,5	1,5	1,3
Вьетнам	60,9	84,1	720	9,1	15,0	0,4	0,7

Источник: Международный валютный фонд, Всемирный банк, государственные органы регулирования рынка ценных бумаг.

долю стран Центральной Азии и Кавказа пришлось всего около одного процента этой суммы. Это, безусловно, ниже, чем их доля в общей численности населения и в общем ВВП относительно других развивающихся стран Азии, которая составила два и три процента соответственно.

2. Будущее фондового рынка. Чего ожидать прессе?

2.1. Как решить проблему free-float (акции в свободном обращении) по «голубым фишкам»?

Практика свидетельствует, что интерес внутренних и внешних инвесторов к фондовому рынку Кыргызстана по большому счету проявляется через возможность приобрести здесь акции стратегических компаний Кыргызстана, которые мы называем «голубыми фишками». Однако удовлетворить этот интерес в настоящее время становится весьма затруднительным делом, потому что с предложением этих акций на рынке не густо. Основная беда здесь заключается в прерванном процессе приватизации и в том, что на третьем этапе приватизации в 2007 году в частные руки для свободного обращения на рынке попало акций электроэнергетических компаний, таких, как ОАО «Электрические станции», ОАО «Национальная электрическая сеть» и ОАО «Северэлектро» всего 6,35 %, акций ОАО «Кыргызтелеком» - всего 9,65 %, ОАО «Кыргызгаз» - 9,91%, ОАО «Международный аэропорт «Манас» - 12,49 % и ОАО «Кыргызнефтегаз» - 14,84 %. А если посмотреть, например, на отношение объема акций, находящихся в свободном обращении, или так называемый free-float, к общему количеству выпущенных акций по итогам торгов за 2007 год, то картина еще более показательная. Так, акций в свободной торговле на бирже (free-float) находится в ОАО «Электрические станции» только 0,05%, в ОАО «Национальная электрическая сеть» - 0,02%, в ОАО «Кыргызтелеком» - 0,43%, в ОАО «Международный аэропорт «Манас» - 0,44%.

Безусловно, то, что их акции практически не обращаются на фондовом рынке, отрицательно сказывается не только на инвестиционном климате, но и на эффективности деятельности самих компаний. В первую очередь такое положение также приводит к следующим негативным последствиям: информация по деятельности этих компаний не является общедоступной, хотя они являются открытыми АО; отсутствует рыночная стоимость акций, соответственно, невозможно оценить справедливую стоимость компании; имеется низкая ликвидность акций этих компаний ввиду ограниченности обращения.

В этой связи, Кыргызская фондовая биржа (КФБ) как инициативный институт фондового рынка, заинтересованный в его развитии, внесла в правительство предложения по повышению капитализации рынка, т.е. созданию в стране таких условий, когда акции «голубых фишек» свободно обращались бы на фондовой бирже, создавая инвестиционный имидж страны и обеспечивая широкие возможности для работы в стране инвестиционным и портфельным инвесторам, с одной стороны, и формируя индикативную базу для оценки реального развития экономики, - с другой. Предполагается, что реализация предложений может занять не более шести месяцев. Этот план нужен, т.к. повышается заинтересованность институциональных и портфельных инвесторов прозрачно и выгодно вкладывать средства на рынке ценных бумаг. И последнее, появляется опыт и возможность последующего привлечения компаниями средств с международных рынков. Реализуется этот план или нет, зависит от государства. Теперь же этот вопрос уже включен в проект стратегии страны до 2012 года. Поэтому следует надеяться, что да. Если да, то, по самым осторожным расчетам, это повысит объем свободно обращающихся на рынке акций в год на 3-4 млрд. сомов.



2.2. Когда начнет государство выпуск среднесрочных и долгосрочных государственных ценных бумаг и что это даст экономике?

Государство во все времена является одним из крупнейших заемщиков. Даже в Советском Союзе, несмотря на практически полную централизацию финансовых ресурсов в руках государства и отсутствие финансового рынка, тем не менее, осуществлялись выпуски облигаций государственных займов (так, за период с 1922 по 1957 г. в СССР было выпущено около 60 государственных облигационных займов, в 1957-1990 гг. – пять таких займов). Инвесторами

Источники информации и полезные ссылки:

- 1. Сайт Кыргызской фондовой биржи - www.kse.kg**
- 2. Госфиннадзор КР.**
- 3. РосБизнесКонсалтинг - www.rbk.ru**

Контрольные вопросы:

- 1. Что может означать резкое повышение/падение курса акций конкретного предприятия?**
- 2. Что может означать резкое повышение/падение объема торгов на бирже?**
- 3. Какова роль СМИ в защите населения от финансовых мошенников?**

этих займов было население. С обретением независимости Кыргызстан также проводит собственную финансовую политику, в которой долговая политика занимает значительное место. К примеру, в «Стратегии развития страны на 2007-2010 годы» определены принципы реализации стратегии управления государственным долгом и поставлены основные задачи. Выпуск среднесрочных и долгосрочных государственных ценных бумаг определен как одно из приоритетных направлений работы правительства в финансовой сфере. В результате реализации стратегии правительство должно достичь следующих результатов:

- провести замещение государственного внешнего долга внутренними заимствованиями;
- получить развитый рынок государственных ценных бумаг (ГЦБ) как инструментов рефинансирования;
- эффективно использовать привлеченные под государственные долговые обязательства средства для ускорения экономического роста и реализации национальных проектов;
- расширить использование инструментов долговой политики с целью осуществления дополнительной стерилизации излишней денежной массы и борьбы с инфляцией.

Однако на сегодня в обращении находятся только краткосрочные ГЦБ (ГКВ и ноты НБКР), а среднесрочные, и долгосрочные ГЦБ, выпущенные от имени правительства КР, не обращаются на рынке. Таким образом, поставленные в «Стратегии развития страны на 2007-2010 годы» задачи по развитию рынка госбумаг остаются нереализованными. Это не может не беспокоить нас, поскольку рынок среднесрочных и долгосрочных ГЦБ – это один из наиболее развитых сегментов фондового рынка, как видно на примере Казахстана, России, не говоря уже о других развитых рынках. В виде приоритетов государство, во-первых, должно использовать государственные облигации как инструмент привлечения капитала для решения более важных задач, таких, например, как выплата внешнего долга, что имеет место во многих странах. Чего у нас, к сожалению, нет. Во-вторых, государство могло бы выпускать облигации для реализации крупных национальных проектов. Да, мы много говорим о таком крупном инвестиционном проекте, как завершение строительства «Камбарата-2», но, между тем указываем, что для реализации этого проекта в бюджете уже закладывается чуть ли не 2 млрд. сомов. Такая практика с реализацией национальных проектов неэффективна и не оправдана. Такого рода крупные проекты нельзя решать за счет бюджета страны. Они должны реализовываться благодаря выпуску государственных облигаций среднесрочного характера со сроком 3–5 и более лет. Схема финансирования должна быть следующей. Государство выпускает облигации, привлекая денежные средства коммерческих банков и населения, и таким образом финансирует реализацию этих проектов, не создавая напряжения для бюджета. Выпуск облигаций рассчитывается на срок 3–5 лет по определенным ставкам, которые будут устанавливаться, исходя из финансовой ситуации на рынке. Если мы за счет таких инструментов будем решать приоритетные национальные проекты и программы, то сможем привлечь на наш рынок и наших соседей, прежде всего Казахстан и Россию, которые имеют пока переизбыток финансовых ресурсов, в том числе и государственных. Выпуск первых рыночных государственных облигаций должен произойти в 2009 году.

Об авторе



Элебаев Нурбек Беккулович - управляющий директор Финансово-консалтинговой компании «Нует-Аракет», Председатель Совета директоров Кыргызской фондовой биржи, заслуженный экономист Кыргызской Республики, кандидат экономических наук и опытнейший практик, один из известных в стране экспертов по вопросам развития фондового рынка и корпоративного управления, председатель Совета по развитию финансового рынка союза предпринимателей Кыргызстана.

Глава XII. Корпоративное управление: фокус интересов СМИ

1. **Корпоративное управление (КУ)**
 - 1.1. Миф об идеальной модели КУ.
 - 1.2. Совет директоров по-кыргызстански.
 - 1.3. Государственные директора.
2. **Корпоративные войны**
 - 2.1. АО «Бишкексут».
 - 2.2. АО «Электротехник».
 - 2.3. АО «Кадам».
 - 2.4. АО «Промстройбанк».
3. **Рейдерские захваты**
 - 3.1. Декларация и отличия рейдеров.
 - 3.2. Материальная цель рейдеров – земля.
 - 3.3. Методы рейдеров и защита от них.

1. Корпоративное управление (КУ)

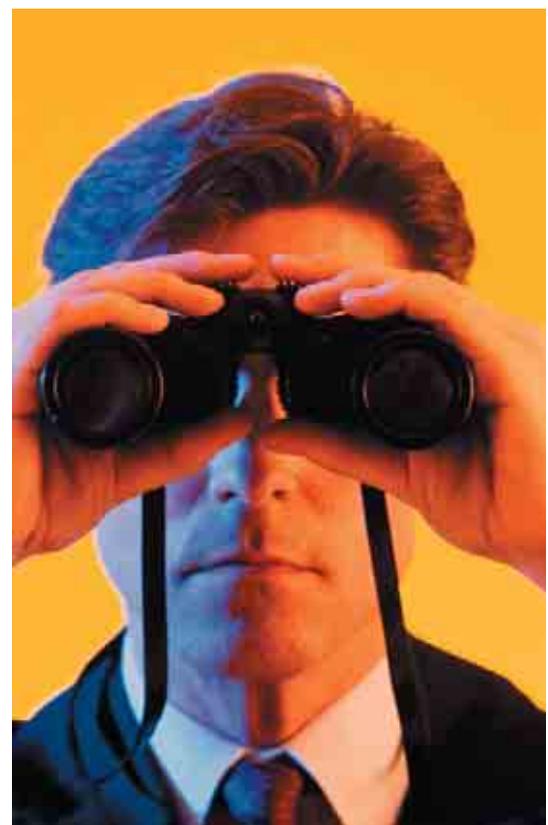
1.1. Миф об идеальной модели КУ

Идеальной модели КУ не существует. Собственно, КУ придумали стародавние мистеры твистеры, которые поняли, что необъятное им не объять. С одной стороны, они устали управлять заводами и пароходами, с другой - завод все-таки существенно отличается от парохода, и для управления им нужны разные профессионалы, наемные менеджеры. А еще капиталистам понадобились новые инструменты управления тысячами своих рабочих и служащих, чьи духовные запросы выросли пропорционально темпу прогресса, и одного лишь жалования в чистом виде им стало не хватать. Все хотели стать чуть-чуть собственниками того, что они делают.

Конечно, в учебниках по экономике приводятся совсем другие причины возникновения КУ (корпоративного управления): аккумуляция капитала потребовала новых форм управления, которые учитывали бы интересы всех собственников, вне зависимости от размера куска пирога. В нашем же обществе, где социальная справедливость стала мировоззрением миллионов, понятие корпоративного управления дополнительно отполировали гуманистическими идеалами и придали ему респектабельный вид справедливой и честной системы управления. И произошла странная вещь: подчиняясь необходимости «выглядеть прилично» в глазах абстрактного мирового сообщества, но вполне конкретного налогоплательщика и мелкого инвестора, корпоративное управление из уловки капитала трансформировалось в нечто противоположно иное. Оно стало не просто приобретать черты действительно прозрачной и справедливой, основанной на жестких правилах, системы управления, но и приобрело необратимые черты социальной справедливости.

В рамках корпоративного управления акционеры владеют ценными бумагами, а не имущественными долями, поэтому угроза передела собственности внутри предприятия, выдела какой-либо имущественной доли, если и есть, то минимальная. Корпоративное управление в этом смысле создает больше стабильности и гарантий для инвестора, чем в случае общества с ограниченной ответственностью, так как при возникновении спорной ситуации меньше угрозы для существования акционерного общества, из которого

Ключевые слова:
блокирующий пакет, совет директоров, брокеры, регистраторы, биржа и депозитарий, рейдерский захват, регистрационные сделки, Кыргызская фондовая биржа, Free float, поглощение, экспроприатор, миноритарий



**Журналист,
внимание!
Вопрос:**



Если компания претендует на публичное размещение ценных бумаг, важно знать, как у нее обстоят дела с корпоративным управлением. Поэтому следует выяснить следующие вопросы: есть ли в компании совет директоров? кто входит в совет директоров? место работы директоров? не являются ли директора акционерами данного акционерного общества?

нельзя выдернуть кусок имущества. По мнению кыргызстанских экспертов, приверженность или неприязнь к принципам корпоративного управления зависит от происхождения капитала. Легальный, прозрачный капитал любит акционерные общества и опасается обществ с ограниченной ответственностью. Другой вопрос в том, что в рамках корпоративного управления требуется дальнейшая отработка механизмов разрешения споров и конфликтов между акционерами и защиты прав мелких акционеров.

Сильный совет директоров осуществляет стратегическое управление компанией. Менеджер – тактическое управление. Директора получают вознаграждение в зависимости от доходов компании. Менеджер – от прибыли (стремится к сокращению расходов).

1.2. Совет директоров по-кыргызстански

В акционерных обществах Кыргызской Республики советы директоров пока работают плохо. Менеджер, который в идеале должен быть наемным управляющим, у нас зачастую является крупнейшим собственником. СД при этом носит номинальный характер. Члены СД в большинстве своем – инсайдеры, работники данного предприятия, которые зависимы от менеджера и подчинены ему. Сказывается также отсутствие внутренних процедур, наполняющих СД реальной властью. В стране нет списков независимых директоров, откуда акционерные общества могли бы выбирать себе директоров.

1.3. Государственные директора

Корпоративное управление в акционерных обществах с большой долей государственной собственности – вопрос вообще особый. Начнем с того, что, фактически заморозив приватизацию самых интересных объектов (вряд ли кто возьмется сейчас определить приватизационный этап, на котором мы находимся), государство задумалось о создании совершенно особенного способа коррупционного зарабатывания денег для немногочисленных чиновников – участие в советах директоров. Это в высшей степени привлекательная должность (или функция). Ведь некоторые акционерные общества с долей государства открыто закладывают в бюджет чуть ли не по миллиону долларов в год на представительские расходы совета директоров. Заметьте, представительские. Правильно, а какой чиновник согласится в открытую получать вознаграждения за работу в СД, во много раз превышающие его официальную зарплату – чревато, знаете ли. А представительские – это уже другой коленкор: поди, разбери, что там ушло на мебель для офиса, что на ресторан, а что в личные конверты для членов СД.

Хотя качественная работа в совете директоров – тяжелый и ответственный труд, требующий, помимо квалификации и ответственности, иногда и личного мужества. Этот труд должен оплачиваться и оплачиваться хорошо. Но не до такой же степени!

Аргументы сторонников ввода чиновников в советы директоров вновь банальны: защита государственных интересов и прочая. Только где чиновники, которые пеклись бы прежде о государственных, а потом о своих интересах? Да и как им защищать интересы абстрактного государства, когда им конкретные менеджеры положили такие вознаграждения?

Сейчас в СД от имени государства сидят бывшие чиновники, но их такое положение вещей не устраивает, и они хотят восстановить себя и в качестве государственных мужей, требуя узаконить совмещение членства в совете директоров коммерческого предприятия и должность на государственной службе. Понятно, что акционерному обществу это, возможно, и даст в краткосрочной перспективе какие-либо преференции со стороны «дружественного» государственного органа, но на конкурентной и деловой среде в целом скажется негативно. А и так там не слава богу. Бывает, правда, что в некоторые СД прорываются люди со стороны, из бизнеса. Формальные условия для этого есть: Госкомимущества, помнится, даже публиковал объявления о конкурсе на замещение вакансий государственных представителей в акционерных обществах. Да вот беда, выбирать по результатам конкурса оказывалось, как правило, особенно не из чего. Все – те же. С другой стороны, государству удобно назначать в СД своих или своих из бывших – они люди предсказуемые и управляемые, если не сказать манипулируемые.

2. Корпоративные войны

История нашего рынка ценных бумаг и корпоративного управления помнит несколько «войн», которые, на самом деле, - совершенно нормальное явление в мире корпоративных финансов и корпоративного управления. Во многих странах эти войны носят ожесточенный характер, сопровождаются насилием вплоть до кровопролития и становятся потрясением для общества, трагедией - для их участников. Корпоративные войны в Кыргызстане куда более мирные. Слава Богу, автоматных расстрелов акционеров у нас как-то не практикуется. И тем не менее войны остаются войнами, в которых кто-то нападает, а кто-то защищается. Причиной, естественно, является собственность.

2.1. АО «Бишкексут»

Российский холдинг «Вимм Билль Данн» (далее ВБД) в конце 90-х годов стремительно разрастался, покупая заводы по всей России. В планы компании входил выход на рынки стран СНГ. Главными товарными позициями ВБД были молочная продукция в широком ассортименте (около двухсот наименований) и сто тридцать пять видов соков.

Естественно, что в поле зрения инвесторов не мог не попасть Бишкекский гормолзавод - АО «Бишкексут». Ситуация на предприятии на тот момент была сложная. Некуда было разливать молоко - не хватало стеклотрубок (многие еще помнят голубоватые поллитровые и литровые молочные бутылки из толстого стекла с крышками из фольги, в которых продавалось заводское молоко) и взять их было неоткуда. Не хватало оборотных средств - с поставщиками сырья рассчитывались маслом по завышенным ценам. Руководство АО «Бишкексут» совершало некие телодвижения для поиска инвестиций и даже вело переговоры по поводу кредита Европейского банка реконструкции и развития, но этот проект касался лишь небольшого сектора молочного рынка - производства мороженого, хотя и был реальным. Но главные проблемы предприятия этот проект не решал.

Изначального намерения выкупать контрольный пакет АО «Бишкексут» у компании «Вимм Билль Данн» не было. Наиболее разумный, логичный и простой для инвестора путь - приобрести блокирующий пакет, затем войти в совет директоров и контролировать финансовое положение предприятия, в которое вкладываются деньги. Руководство АО «Бишкексут» об этой программе ВБД знало. Переговоры о сотрудничестве велись между ВБД и заводом около двух лет. Но процесс затянулся, и ВБД, отчаявшись заключить сделку с руководством завода, начал скупку пакета акций.

Осознав, что инвестор настроен серьезно вложить в предприятие большие деньги, директорат завода понял, что сохранить полный личный контроль над финансовыми потоками предприятия не удастся. Это стало понятно, когда один из самых крупных акционеров - крестьянское хозяйство «Рассвет» - продал свой пакет ВБД. Имеющий на руках тридцатипроцентный пакет акций АО «Бишкексут» ВБД с удивлением обнаружил, что о конструктивном сотрудничестве не может быть и речи. О цивилизованном входе в управление заводом через место в совете директоров приходится забыть. Что оставалось делать ВБД? Пакет куплен, деньги вложены. Имея серьезные намерения работать в Кыргызстане, ВБД решает купить теперь уже контрольный пакет. Это вполне естественное для инвестора поведение. Началась скупка оставшихся у мелких акционеров акций. В этой гонке присутствовали всякие методы. В том числе и не слишком приглядные и цивилизованные.

Но со стороны ВБД, как до, так и в процессе вхождения в АО «Бишкексут», велась и широкая цивилизованная пиар-кампания: раскрывались перспективы инвестирования, развития предприятия, проводились выставки и демонстрировались многочисленные виды продукции. Проводилась выставка в манеже физкультурного института, устраивалась раздача футболок, бейсболок и соков на площади «Ала-Тоо» в центре города, угощалось соками население СКХ «Рассвет». Целью этих промо-акций было изменение отношения населения к самой компании. Нужно было разрушить образ захватчика, продемонстрировав качество продукции и убедив народ, что производство таких продуктов в Кыргызстане - выгодно в первую очередь для страны. В это же время дирекция завода всячески нападала с помощью средств массовой информации

**Журналист,
внимание!
Темы:**



**Темы для статей
о государственных
директорах:**

- Система отбора.
- Совмещение с госслужбой.
- Вознаграждения.
- Списки независимых директоров (решение проблемы представителей государства).
- НЕЛЬЗЯ – юристов, банкиров и консультантов.
- МОЖНО – профессионалов в ответственной и смежной отраслях.

на инвестора и брокера, ведущего для него скупку акций. В чем только их не обвиняли, и в первую очередь, конечно, в продаже родины, непатриотизме, враждебном отношении к трудовому коллективу и ... к отечественному молоку. Журналисты не слишком вникают в суть происходящего, с радостью хватаясь за любой повод раздуть скандал. И эта первая корпоративная война вновь, к сожалению, подтвердила экономическую безграмотность нашей прессы. ВБД отказался от сотрудничества с журналистами.

Прекратил нападки журналистов на ВБД и брокеров тогдашний премьер-министр Амангельды Муралиев, который видел в ВБД не агрессора, пытающегося отнять у страны завод, а инвестора. Хотя поддержка премьера была исключением, нежели правилом. В целом органы государственного управления ничем инвестору не помогли. Да и не могли, наверное. Ведь это была корпоративная война!

В результате сложилась патовая ситуация. Часть пакета была в руках директора и коллектива завода, часть у ВБД, часть придержала директор СКХ «Рассвет», у которой тоже были свои интересы в игре. Свободных акций на рынке практически не осталось. Стороны на время умолкли, а потом поняли, что кроме как договариваться, иного выхода у них просто нет. Директор завода полетела в Москву договариваться с руководством ВБД. Результатом этой корпоративной войны стали обещанные инвестиции, модернизация завода, нормализация работы коллектива. Никто не пострадал и не проиграл. Это была «здоровая» корпоративная война.

2.2. АО «Электротехник»

В рамках этой корпоративной войны разыгрывались настоящие брокерские сражения, сопровождавшиеся атаками и контрнаступлениями, обильными нарушениями и большими деньгами. Дошло до того, что стороны передвигались по городу исключительно в сопровождении личной охраны, у служебных машин прокалывались колеса, звучали взаимные угрозы. А однажды у представителя одной из сторон до того сдали нервы, что он позволил себе применить физическую силу в отношении своего оппонента. Отбирались лицензии и выносились судебные решения, менялись правила биржевой торговли и признавались ничтожными уже заключенные и оплаченные сделки. Брокеров, регистраторов, биржу и депозитарий трясло и лихорадило. Среди их сотрудников сновали адвокаты, следователи и оперативники. Людей таскали на допросы и очные ставки. В общем, все по правилам войны. Некоторые участники тех событий оценивают

произошедшее как рейдерский захват. Однако теперь представляется, что «чистого» рейдерства там было мало, рейдеры все-таки действуют через судебные решения и собрания акционеров, а не через скупку акций. Хотя цели были вполне рейдерские – завладеть оборудованием, а именно специальной дорогостоящей машиной по производству металлических цоколей для электрических ламп накаливания. «Электротехник» являлся уникальным на территории СНГ предприятием, обеспечивающим производство этих весьма дорогих машин, которые ставились на всех электроламповых заводах.

Не в пользу версии рейдерства говорит также тот факт, что конфликтующие стороны до объявления войны вполне мирно сотрудничали, являясь крупными акционерами предприятия и даже выполняя совместные контракты. Просто в какой-то момент они не поделили властные полномочия, заподозрили друг друга в нечестных намерениях, и все полетело под откос. Одна из сторон, не выдержав нервного напряжения и опасаясь планов другой стороны, нарушила соглашение о неувеличении пакета и начала скупку. По правилам рынка, делалось это через профессиональных участников – брокеров. В результате бывшее руководство завода утратило контроль над предприятием. Но победа другой стороны благополучия предприятию не принесла. Время показало, что ни один из брокеров не сражался на «правой» стороне. «Правой» стороны в истории с АО «Электротехник» не было как таковой. Это все было частью одного большого громкого международного дела, связанного с переделом сфер влияния в светотехнической отрасли СНГ и окончательно не завершено до сих пор. Даль-



нейшие боевые действия переместились на юг и продолжились в отношении Майлууусуйского электролампового завода.

Единственный, кто, пожалуй, смог выиграть в этой истории - некоторые бывшие акционеры предприятия. Ведь стоимость акций за время скупки выросла в сто раз, с пятидесяти до пяти тысяч сомов!!! Зато теперь они никому больше не нужны.

Суть брокерского конфликта заключалась в том, что одна из сторон фактически покупала акции по цене ниже, чем могла заплатить вторая сторона. В то время это запрещалось правилами биржевой торговли. Брокер обязан был ввести приказ на продажу в биржевую систему, и акции автоматически должны были достаться тому покупателю, который платит больше. Это не давало возможности совершать прямые сделки. То есть, если гражданин Иванов хочет продать свои акции гражданину Ибрагимову и никому другому, при этом гражданин Ибрагимов согласен заплатить Иванову меньше, чем гражданин Шульц, то такая «прямая» или «регистрационная» сделка будет признана недействительной. По существовавшим тогда правилам, гражданин Иванов будет обязан продать акции гражданину Шульцу, даже если это его заклятый враг. Но один из брокеров пошел на это нарушение, придерживая у себя поручения на продажу и выплачивая покупателям за акции суммы меньше, чем они определялись в тот момент биржевой системой. Очень быстро информация об этом просочилась к конкурирующей стороне, которая инициировала проверку и суд. Суд признал эти сделки ничтожными, а регулятор лишил брокера, виновного в регистрационных сделках, лицензии.

История с «Электротехником» сильно повлияла на Кыргызскую фондовую биржу, где в результате были разрешены регистрационные сделки - то есть сделки, при которых продавец продает акции по цене, обговоренной с покупателем, а не по наивысшей цене, которую в данный момент предлагает рынок. Это человеческое право продавца - продать именно этому покупателю и именно по этой цене. Вообще вопрос о регистрационных сделках остается открытым. С одной стороны, они дают держателям акций это человеческое право - продать акцию «своему» покупателю, с другой - могут создать условия для обмана продавца и совершения сделки по заведомо заниженной цене.

«Война» вокруг «Электротехника» стала тренингом. Но тренингом болезненным. Главный урок истории заключается в том, что брокеры не могут быть лишь хладнокровными нотариусами, фиксирующими волеизъявление сторон при заключении сделки, они должны отдавать себе отчет - кто их клиенты и каковы их цели. Но и эмитенты должны понимать, что требования прозрачности и открытости, подробной информации о клиенте - это не прихоть брокера, не праздный интерес и уж тем более не досье ради досье, а защита клиента и самозащита брокера.

2.3. АО «Кадам»

Здесь брокерского сражения как такового не было, и история имеет все признаки рейдерского захвата собственности через правоохранительную систему и манипулирование голосами во время собрания акционеров. Руководство акционерного общества утратило свои позиции в силу собственной небрежности, невнимательности к вопросам корпоративного управления и определенной «мягкотелости», которая не позволила дать достойный отпор посягательствам на собственность акционерного общества. Были, конечно, и некоторые внешние факторы, способствующие захвату. Бывшие собственники слишком поздно спохватились и слишком вяло организовали оборону. Собственно, оборона началась только тогда, когда захватчик уже купил блокирующий пакет, - сорок процентов акций предприятия. Дальше все было делом техники. В ход пошло использование несовершенных норм закона в отношении проведения общих собраний акционеров и так называемого повторного внеочередного собрания. Рейдеры воспользовались разбродом и шатанием внутри основной группы акционеров, ловко вбили дополнительный клин между группой недовольных акционеров и руководством, и процесс прошел как по маслу. Историю АО «Кадам» можно приводить в качестве классического примера рейдерского захвата.



2.4. АО «Промстройбанк»

Это – история неудавшейся попытки захвата, когда менеджмент банка сумел отстоять свою собственность. К 2003 году «Промстройбанк» представлял собой акционерное общество с несколькими тысячами акционеров, при этом сколь-нибудь крупных пакетов не было ни у кого, даже у фактического руководителя банка. При этом в компании был монопольный, гениальный и авторитарный менеджмент. Управляться с такой кучей акционеров помогал знаменитый принцип «разделяй и властвуй». Долго сохраняться такая ситуация не могла, и рано или поздно нашлись бы желающие либо скупить большой пакет и поучаствовать в прибылях, либо просто «потрепать нервы» менеджменту, а потом продать ему акции по спекулятивной цене. Так и вышло. Нашелся инвестор, который в результате всех манипуляций скупил до сорока процентов акций банка. При этом стоимость акций банка на рынке резко выросла. Так, до интервенции одна акция банка при номинале в пятьсот сомов продавалась по 150, а в процессе скупки дошла до 800 сомов. Выиграли те акционеры, кто вовремя продал акции.

Кстати, мелкие акционеры и брокеры – именно те группы участников рынка, кто вообще-то чаще всех остается в выигрыше в случае корпоративных войн.

Многие акционеры банка являлись одновременно его сотрудниками и получали акции в качестве поощрений на дивиденды, то есть не покупали их за «живые» деньги, а потому не слишком дорожили этими активами. Такое отношение ряда акционеров позволило «атакующим» относительно легко скупить значительный пакет. Когда со стороны менеджмента стали предприниматься контрмеры, развернулась затяжная судебная война, продолжавшаяся полтора года. Ситуация усугублялась некоторыми особенностями тогдашнего политического расклада в стране: руководитель банка Муратбек Мукашев не был, мягко говоря, горячим сторонником президента Акаева, зато был депутатом парламента. И с той, и с другой стороны применялись самые разнообразные меры защиты и нападения, использовались все виды ресурсов, включая административный и политический. В конце концов на ситуацию повлияли события марта 2005 года. Хотя признаки стабилизации наблюдались уже в декабре 2004-го, когда структура акционерного капитала поменялась, и вместо множества очень маленьких пакетов было сформировано меньшее количество более крупных.

В целом корпоративные войны могут приносить скорее пользу, чем вред в отношении развития рынка в целом. Они обучают всех его участников практическому использованию принципов корпоративного управления и приносят барыши той части из них, которая лучше ориентируется в мутном море нашего корпоративного законодательства. Но, задумывая корпоративную войну, нужно помнить, что она потребует, кроме больших знаний, больших денег, большого терпения, и большой наглости.

Но, несмотря на всю полезность «тренинга», корпоративная война, как любой передел собственности, вредна для самого рынка ценных бумаг как такового. Наши директора продолжают стремиться удерживать контрольные пакеты, тогда как «Дженерал Электрик» или «Форд» управляются акционерами, владеющими пакетами не более пяти процентов акций. Наши-то боятся корпоративных войн. Отсюда и нехватка свободно обращающихся акций на рынке - того самого free float, о котором, кстати, сетуют все профучастники. Нет у нас в достаточном объеме ценных бумаг на рынке, нечем брокерам торговать. И портфельным инвесторам нечего делать на нашем рынке, потому как они тоже не могут использовать free float, которого у нас практически нет. Боятся, боятся менеджеры увеличивать долю free float. Так как «фри» она быть перестанет сразу, как только найдется желающий покуситься на их корпоративное царствование. Через корпоративную войну. Вот был у «Промстройбанка» free float, и что вышло? Нет уж, думают менеджеры, лучше «все свое носить с собой».

3. Рейдерские захваты

3.1. Декларация и отличия рейдеров

Чем рейдерство отличается от недружественного поглощения? Поглощение, все равно, дружественное или недружественное является по сути присоединением чужого бизнеса. Оно чаще встречается среди конкурирующих компаний, когда более активная, даже агрессивная компания законными или

СОВРЕМЕННЫЙ РЕЙДЕР РОДИЛСЯ В РОССИИ

• В 2005 году стоимость российских бизнес-активов, насильственно сменивших хозяев, составила от 120 до 200 млрд. рублей.

• В 2006 году оборот рейдерства в РФ вырос на 30-40%.

• Рентабельность этого «бизнеса» в диапазоне от 200 до 500 %.

ОТЛИЧИЯ РЕЙДЕРА

• Использует несовершенство законодательства.

• Использует нарушения закона на объекте.

• Использует правоохранительные и любые контролирующие органы.

• Использует судебную систему.

• Боятся гласности, избегает или обманывает СМИ.

незаконными методами захватывает конкурента, а после захвата так или иначе сохраняет профиль бизнеса. Либо преобразует захваченный объект в свое подразделение, либо сохраняет его в виде отдельного хозяйствующего субъекта. И даже когда объект разбирается по винтику, а винтики потом используются по своему назначению, но на другом месте – такой захват все равно остается поглощением, пусть и недружественным. Кстати, недружественное поглощение начинается обычно лишь после того, как компании пытались, но не смогли договориться.

Природа рейдерства – иная. В основе всех декларируемых целей рейдерства лежит лишь одна первичная цель – разрушение или сиюминутное обогащение в ущерб всему остальному, что по сути, то же разрушение. Рейдер подобен пьяному галлу, который жжет древние римские книги, чтобы зажарить кусок мяса. Те, кто обладает стратегическим мышлением, оделены наследием цивилизации, облагорожены тысячелетней культурой человечества, видят эту сущность рейдерства и не могут приветствовать его ни в каких формах. Тех, кто этого не видит, остается только пожалеть. Ибо, как свидетельствует логика развития человеческого в человеке, они неизбежно падут жертвами своих «собратьев по оружию» и от этого же оружия. Рано или поздно.

Осторожно! Декларация рейдеров:

- Кыргызстанские рейдеры декларируют свою роль: «социальную», «экономическую» и «политическую»:
 - «Социальная» - итоги приватизации несправедливы.
 - «Экономическая» - «красные» директора неэффективны. Новый собственник – эффективен.
 - «Политическая» же позиция связана с бывшим президентом и его окружением, после бегства которых нужно срочно все у всех отобрать и заново поделить.

Ни «социальная», ни «экономическая», ни «политическая» позиции критики не выдерживают. Это не правовой подход. Это подход тех, кто берет штурмом, разрушает старое до основания и экспроприирует экспроприаторов. Это мы уже проходили. Амплуа же «санитаров бизнеса» носит и вовсе пиратский, бандитский характер и подобает лишь исповедникам принципа «прав тот, у кого сила» под пиратским флагом – «Веселый Роджер».

Цели рейдеров:

- захватить добычу;
- порвать ее на куски;
- куски продать цепочке покупателей, на конце которой окажется «добросовестный» заказчик (причем очень часто бывает, что интересуется даже не весь комплекс предприятия, а его отдельный кусок, часть).

3.2. Материальная цель рейдеров – земля

В историях кыргызстанских рейдерских захватов, за редким исключением, подлинной целью рейдеров становится городская земля. Землю, городской землей, свободной и пригодной под коммерческую застройку, становится все меньше, и она становится все дороже и дороже. И это ситуация, которая не изменится в обозримом будущем. Это процесс, который растянется на долгие, долгие годы, потому как способов увеличения количества земли в ограниченном городском пространстве нет и нигде в мире не придумано. Поэтому наши рейдеры похожи на этаких конкистадоров, отбирающих у туземцев их земли силой. В роли туземцев первыми выступили акционерные общества, преобразованные из бывших заводов и фабрик, расположенные непосредственно в городе, особенно в центре. Многие предприятия можно считать действующими весьма и весьма условно, так все их «действия» ограничиваются безмятежным сидением в куске административного здания, большая часть которого сдается разнообразному коммерческому люду за сумму, позволяющую директору, бухгалтеру, иногда еще секретарше и водителю безбедно обеспечивать свои умеренные запросы. Территория же предприятий, измеряемая иногда гектарами, пустует. В лучшем случае, частично используется небольшими кустарными производствами. Так долго не бывает. Спрос на землю есть и спрос большой. Удерживать таким примитивным способом в собственности

**Журналист,
внимание!
Вопрос**



Журналисты – орудия и участники корпоративных войн. Они могут заработать деньги, если будут просто продаваться воюющим сторонам. Они могут заработать политический капитал и доверие будущих рекламодателей, если займут объективную позицию. Они могут ничего не заработать, если не разберутся в ситуации и напишут глупости, как это произошло в истории с АО «Бишкексут». Результатом этой войны для прессы стало то, что ВБД почти не работает с кыргызстанской прессой.

Журналисты могут предотвратить или остановить рейдерский захват. Основной ресурс рейдеров – судебная и правоохранительная системы, взятки. Люди в этих системах боятся шума, огласки. Своевременный сигнал в прессе о попытке захвата может его остановить.

гектары и гектары земли вечно не получится. Рынок так или иначе приспособит эти земли под более эффективное использование, что мы собственно, уже всюду видим на примере территории «Шампанвинкомбината», где в скором будущем будут построены элитные жилые комплексы. Сам же комбинат благополучно переехал в пригород.

Кстати, если бы Бишкекский гормолзавод не купил в свое время российский инвестор, то его рано или поздно постигла бы судьба жертвы рейдерского захвата, но цель была бы уже не само производство, а исключительно его территории.

Мишени рейдеров в Бишкеке по форме

- Останки крупных промышленных производств в черте города – гектары городской земли.
- Мелкий бизнес: магазины, кафе, парикмахерские, площадью от 300 до 1000 кв. м, сейчас пользуются наибольшим спросом у сетевых компаний.

Мишени рейдеров в Бишкеке по сути

- Самой лакомой добычей рейдеров становится компания, нарушившая права миноритариев в ходе приватизации и консолидации акций.

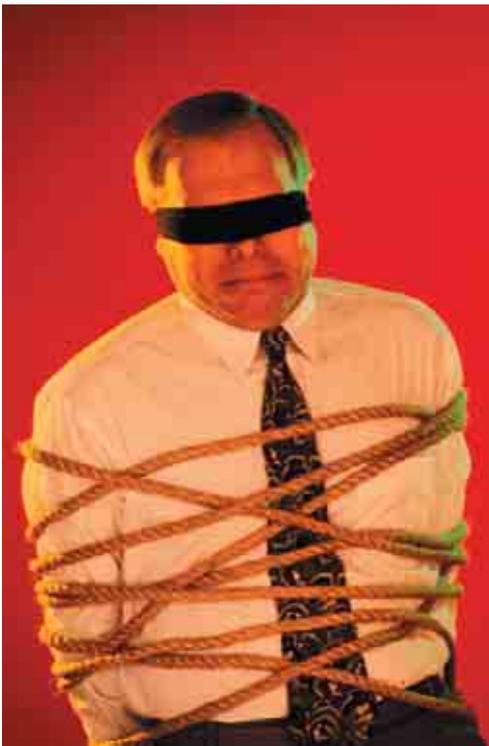
3.3. Методы рейдеров и защита от них

Предприятию – потенциальной жертве рейдеров - нужно: во-первых, срочно выявить свои слабые места, найти те «жабры», в которые готов вцепиться рейдер. Естественно, проверить реестр (список) акционеров, «вычислить» и «обезвредить» тех, кто способен «сдать». Тут же, не медля, выяснить, какова цель захватчиков, и понять: объект интересен им как бизнес или как набор имущества. Если как бизнес, то нужно найти заказчика, скорее всего, конкурента, попытаться с ним договориться или подготовиться к обороне, если переговоры не будут успешными. Кстати, когда речь идет о перспективном бизнесе, само понятие «рейдерство» не всегда применимо. Уместнее сказать, поглощение. А вот какой оно будет носить характер – дружественный или недружественный, во многом зависит от владельца этого бизнеса.

Другое дело, если «клиент» заинтересовал рейдера как набор некоторого имущества. Тут способов нападения – миллион. Рейдеру, в отличие от доброкачественного «поглотителя», глубоко наплевать на финансовое состояние предприятия и возможные последствия насильственных, силовых методов. Поэтому в ход может идти любая, даже крошечная зацепка во внутренних или внешних документах компании. Главное здесь – получить доступ к информации. В умах некоторых профессиональных участников рынка ценных бумаг Кыргызстана даже бродила бредовая идея создать компанию, которая, купив по одной акции интересных предприятий, шаталась бы по кабинетам менеджеров и «мочила» бы их в своих интересах или в интересах заказчиков. Идея бредовая, с точки зрения морали. С точки зрения выгоды - вполне даже рациональная и не такая уж фантастическая.

Вообще захват на законной основе изначально родился на почве того, что поначалу в акционерных обществах творился бардак. Для того чтобы обезопасить предприятие от подобных нападков, для начала нужно навести порядок в структуре предприятия. Ну и кроме того, чтобы защитить компанию от «захватчиков», нужно все держать под контролем. Следить за всеми источниками информации, касающимися бизнеса, отмечать изменения в составе акционеров, вести мониторинг положения дел у конкурентов. Если на рынке появилась угроза захвата, необходимо сконцентрировать силы для предотвращения возможного внедрения в компанию. Следует освободить какого-то менеджера от текущих дел и поручить ему заниматься только контролем ситуации и действиями по защите предприятия. Как правило, если параллельно с текущими делами менеджмент пытается защититься от рейдеров, компания проигрывает. Текущие дела катятся вниз, а рейдерам все-таки удается захватить компанию.

Автор: Надежда Добрецова



Выражение признательности

Составители и редакторы пособия выражают глубокую благодарность за плодотворное сотрудничество группе авторов - экспертов, а также преподавателям высших учебных заведений Кыргызской Республики, принявших участие в обсуждении этого проекта.

Информация о составителях



Добрецова Надежда Николаевна - в экономической журналистике России и Кыргызстана с 1991 года. Автор шести книг, двух пособий, нескольких тренинговых курсов, сотен публикаций в периодической печати. Работала руководителем пресс-службы Национальной комиссии по рынку ценных бумаг при президенте Кыргызской Республики, шеф-редактором журнала "Рынок капиталов", специалистом по информационной политике международного проекта. Возглавляет Агентство маркетинговых коммуникаций (Marketing Communication Agency).



Бостонова Парида Зиябековна - к.п.н., профессор, зав.кафедрой Экономической журналистики и рекламы Кыргызского Технического Университета им.И.Раззакова. Автор более 90 научно-методических работ, в том числе четырех учебных пособий с грифом МОиН. Отличник народного образования Киргизской ССР, 1994 г. Проекты: Internews, «Освещение вопросов экономики и бизнеса в СМИ», 2003; Стажировка в Международном центре для журналистов (ICFJ), 2003, Вашингтон, США; Стажировка в МГУ им. М.Ломоносова, факультет журналистики – сертификат «Менеджмент СМИ», 2001, Москва; Программа развития малого и среднего бизнеса в Кыргызстане Тасис, «Обучение бизнес-журналистов», 2001 - 2002; Проект «Национальный конкурс «Лучший журналист года» Программа ЕвропЭйд, 2002-2003; стажировка в Канзасском университете, 1997, США.



Прояева Элеонора Александровна - и. о. руководителя программы «Массовые коммуникации» Американского университета в Центральной Азии. Работала литературным критиком, журналистом. Участвовала в международных проектах ACCELS, FTI / IFES / OSCE, SOROS Foundation, в том числе в проектах, связанных с оценкой качества образования.

Информация об исполнителе проекта

Логотип МДС

Международный деловой совет (МДС) — бизнес-ассоциация, включающая широкие круги представителей отечественного и международного бизнеса, чьи инвестиции в экономику Кыргызстана составляют в общей сложности более миллиарда долларов США. Наряду с продвижением общих интересов инвесторов и предоставлением своим членам соответствующей информации и консультаций, миссией МДС является создание привлекательного инвестиционного климата в Кыргызстане путем продвижения необходимых законодательных актов и эффективных деловых методов, совместной работы с правительством Кыргызской Республики, а также различными местными и иностранными организациями.

МДС поддерживает десять принципов Глобального соглашения ООН, устанавливающих основные ценности в области защиты прав человека, трудовых стандартов, окружающей среды и антикоррупции, а также поддерживает своих членов в принятии и осуществлении этих принципов в пределах их сферы влияния. МДС сотрудничает с правительством, местными и международными организациями в борьбе против коррупции, в изменении законов и практики, препятствующих социально-экономической справедливости.



ОРГАНИЗАЦИЯ ПО БЕЗОПАСНОСТИ И СОТРУДНИЧЕСТВУ В ЕВРОПЕ. ЦЕНТР В БИШКЕКЕ

Приветствуя готовность Правительства Кыргызской Республики углубить деятельность ОБСЕ в стране, Постоянный совет ОБСЕ решил, что Центр ОБСЕ в Бишкеке будет выполнять следующие задачи:

- продвижения и внедрения принципов и приверженностей ОБСЕ, а также сотрудничества с Кыргызской Республикой в рамках структуры ОБСЕ, с особым акцентом на региональный контекст во всех подразделениях ОБСЕ, включая экономические, экологические, человеческие и политические аспекты безопасности и стабильности;
- упрощения контактов и содействия обмену информацией с Председателем Офиса, иными учреждениями ОБСЕ и странами-участницами ОБСЕ, а также сотрудничество с международными организациями и учреждениями;
- установления и поддержки контактов с местными властями, университетами, исследовательскими и неправительственными организациями;
- помощи в проведении региональных мероприятий ОБСЕ, региональных семинаров и визитов делегаций ОБСЕ в регион, а также иных мероприятий с участием ОБСЕ;
- выполнения иных задач, которые Председатель Офиса либо иное учреждение ОБСЕ считает необходимыми, по соглашению между Кыргызской Республикой и ОБСЕ.

ВОЕННО-ПОЛИТИЧЕСКАЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ. Центр ОБСЕ направляет свои усилия на укрепление потенциала политических институтов. Центр также продолжает работу с существующими и новыми политическими партиями для улучшения и укрепления их связей с гражданами и гражданским обществом. Центр в Бишкеке продолжает следить за ситуацией в зонах с повышенным риском, возникновения конфликтов, другими вопросами, относящимися к этой области, а также установлением диалога между гражданским обществом, общественной и исполнительной властями; поддерживать региональные и местные инициативы, фокусирующиеся на конфликтах и/или возможности сотрудничества; следует также уделять внимание межэтническим отношениям и представительством интересов национальных меньшинств.

СОДЕЙСТВИЕ ОРГАНАМ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ КЫРГЫЗСКОЙ РЕСПУБЛИКИ. В январе 2005 года Государственная комиссия по реформированию милиции при Президенте приняла концепцию, определяющую основные принципы стратегического реформирования правоохранительных органов Кыргызстана. Основным элементом комплексной реформы милиции является трансформация милиции в современный правоохранительный орган к 1 января 2011 года. Миссией новой милиции станет служение населению Кыргызстана и в интересах их нужд и прав.

ЭКОНОМИЧЕСКО-ЭКОЛОГИЧЕСКАЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ. В эти социо-экономические приоритеты входят поддержка малого и среднего предпринимательства и создание лучшего инвестиционного климата, укрепление роли бизнес ассоциаций и увеличение экономических возможностей уязвимых групп населения. В рамках улучшения инвестиционного и бизнес климата борьба с коррупцией остается приоритетной задачей для Центра в Бишкеке. Экологические риски являются основной угрозой для благосостояния Кыргызстана и его населения. Природные бедствия, связанные с вырубкой лесов, деградацией почвы, последствиями урановых хвостохранилищ, промышленным загрязнением, деградацией ирригационной и санитарной системы, остаются главным приоритетом для Министерства экологии и чрезвычайных ситуаций. Центр в Бишкеке продолжает деятельность для поддержания материально-технической базы министерства.

ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ В ОБЛАСТИ ПРАВ ЧЕЛОВЕКА. Центр в Бишкеке продолжает поддерживать Кыргызстан в приведении национального законодательства (Уголовного кодекса и Кодекса о выборах) в соответствие с конституционными положениями. Кроме этого, Центр продолжит оказывать помощь в продолжающуюся реформу пенитенциарной системы с целью гуманизации всей системы в соответствии с международными стандартами.

ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ ПО РАЗВИТИЮ СМИ И СВОБОДЫ ПРЕССЫ. Центр ОБСЕ в Бишкеке проводит постоянный мониторинг условий развития СМИ и наблюдение за осуществлением права на свободу СМИ. Программа Центра ОБСЕ в Бишкеке поддержки СМИ в данный момент сфокусирована на следующих направлениях: развитие СМИ в регионах страны, улучшение доступа к Интернету в регионах и юридическая и профессиональная помощь журналистам. Задачами Центра поддержки СМИ являются: продвижение свободы слова; защита прав и свобод журналистов; обучение и повышение квалификации журналистов и сотрудников СМИ; ресурсная поддержка, такая как подписка, литература, доступ к Интернету.

АКАДЕМИЯ ОБСЕ. Академия ОБСЕ представляет собой институт, предназначенный для продвижения принципов и целей ОБСЕ в Центральной Азии. Расположенная в Бишкеке Академия ОБСЕ, широко работает в Центрально-Азиатском академическом и политическом контексте и придерживается регионального подхода.

Добрецова Н. Н., Бостонова П. З., Прояева Э. А.

ОСВЕЩЕНИЕ ЭКОНОМИЧЕСКИХ ТЕМ В СРЕДСТВАХ МАССОВОЙ ИНФОРМАЦИИ (экономическая журналистика)

Учебное пособие для вузов

Подписано в печать __ декабря 2008 г.

Гарнитура Times. Усл. п. л. 26. Тираж 500 экз.

Отпечатано в типографии _____.