



102

Владислав Ермакович, Юлиан Панькув

*Приватизация в Кыргызстане
в 1992-1996 гг.*

Перевод с польского Елены Козаржевской

Варшава, декабрь 1996 г.

Материалы, публикуемые в настоящей серии, имеют рабочий характер и могут быть включены в будущие издания. Авторы высказывают свои собственные мнения и взгляды, которые не обязательно совпадают с точкой зрения Фонда CASE.

Данная работа подготовлена в рамках проекта «Поддержка экономической трансформации в странах бывшего СССР», финансируемого **Фондом им. Стефана Батория**, Варшава, Польша.

Редактор *Петр Козаржевский*

© CASE — Центр социально-экономических исследований, Варшава 1996 г.

ISBN 83-7178-014-1

Издатель:

CASE — Центр социально-экономических исследований
Польша, 00-585 Warszawa, ul. Bagatela 14

тел.: (48-22) 628-09-12, 629-43-83

факс: (48-22) 628-65-81

e-mail: case@case.com.pl

Содержание

1. ВВЕДЕНИЕ.....	5
2. ЮРИДИЧЕСКИЕ РАМКИ ПРИВАТИЗАЦИИ.....	6
3. ОРГАНИЗАЦИЯ ПРИВАТИЗАЦИОННОГО АППАРАТА	9
4. ЦЕЛИ, СТРАТЕГИЯ И РЕЗУЛЬТАТЫ ПРИВАТИЗАЦИИ	11
4.1. Первый этап приватизации (1992-1993 гг.)	11
4.2. Второй этап приватизации (1994-1995 гг.)	14
4.3. Массовая приватизация	19
4.4. Программа приватизации на 1996-1997 годы.....	23
Графики и таблицы	26

Данная работа является результатом продолжения начатой в 1993-94 гг. деятельности Фонда CASE в Кыргызстане. Предварительная оценка первого этапа приватизации в Кыргызской Республике в 1993-1994 гг. была представлена в публикации: В. Ермакович, Ю. Панькув *Приватизация в Кыргызстане*, «Исследования и анализы», № 27, CASE, Варшава, 1994. В 1995 и 1996 гг. во время приездов Ю. Панькува в Бишкек статистические данные неоднократно проверялись и дополнялись. Окончательная проверка и уточнение проводились в мае-июне 1996 г., поэтому последние статистические данные, приведенные в настоящей публикации, относятся к первому полугодью 1996 г.

Авторы считают своим долгом выразить свою благодарность руководству Фонда государственного имущества Кыргызстана за открытость и создание благоприятных условий для работы. Кроме того, мы благодарим представителей международных организаций, занимающихся проблемами приватизации в Кыргызстане, в особенности — Всемирного банка и Программы развития ООН, за постоянную и неоднократно подтвержденную на практике готовность к сотрудничеству. Авторы выражают глубокую признательность Фонду Джорджа Сороса за финансовую поддержку, без которой осуществление данного проекта было бы невозможно.

1. Введение

На пятом году экономических преобразований Кыргызстан по основным показателям достиг несомненных успехов в перестройке структуры собственности в народном хозяйстве. Приватизация и денационализация охватили около 60% общего числа государственных предприятий, действовавших в республике в 1992 г.¹ Малая приватизация практически закончена, близок к завершению процесс массовой приватизации.

На этом фоне неблагоприятно выглядит приватизация средних и крупных предприятий, осуществляемая по индивидуальным проектам. Этим методом до сих пор удалось приватизировать всего несколько объектов. Это основная задача, которую придется решать в ближайшее время органам, ответственным за процесс приватизации в Кыргызстане. Не менее важной является задача проведения глубокой структурной перестройки предприятий госсектора, а также тех частично приватизированных предприятий, которые в силу различных причин не имеют стратегического инвестора. В таких случаях государство волей-неволей вынуждено принимать меры по структурной перестройке предприятия уже после его приватизации. Определенные шаги в этом направлении уже сделаны, хотя достигнутые результаты далеки от намеченной цели. То же самое можно сказать и о процедурах признания несостоятельности и банкротства предприятий.

Для решения вышеупомянутых проблем необходимо безотлагательное приведение в порядок уже существующей юридической базы. Это, впрочем, относится не только к сфере преобразования форм собственности, но в равной мере и вообще к экономической деятельности в широком понимании этого слова. Часть

¹ К сожалению, мониторинг процесса приватизации в Кыргызстане, несмотря на заметный в последнее время прогресс, до сих пор далек от совершенства.

Во-первых, вслед за Российской Федерацией для описания процесса преобразования собственности параллельно используются два термина: приватизация и денационализация (а иногда еще и разгосударствление), причем авторы достаточно непоследовательны в применении этих терминов, видимо не всегда осознавая разницу значений. Это касается как юридических документов, так и статистических данных. Как правило денационализацией называют формальное изменение организационно-юридического статуса, т. е. чаще всего преобразование госпредприятия в акционерное общество. Однако этим же термином обозначают и заключение менеджерского договора на управление фирмой или предприятием без его акционирования. В сущности, когда заходит речь о денационализации, имеется в виду обретение государственными предприятиями относительной самостоятельности от государственной администрации. «Относительной», поскольку вместо бывших отраслевых министерств были созданы либо квази-холдинговые государственные структуры, либо концерны, частенько решительно вмешивающиеся в деятельность предприятий.

Во-вторых, при работе со статистическими данными никогда не известно, по какому принципу подсчитывается число приватизируемых предприятий. Иногда за основу берется общее число предприятий, существовавших в Кыргызстане к моменту начала приватизации, в других случаях — число предприятий, подлежащих приватизации вообще, либо на данном этапе. Первое из этих чисел меняется в связи с постоянными реорганизациями, второе же — в результате решений, принимаемых правительством (а ранее — парламентом) для каждого этапа приватизации в отдельности.

ныне действующих законодательных актов была принята в начале девяностых годов, и в результате законодательство в целом отличается непоследовательностью, незавершенностью, множеством юридических пробелов. Весьма неудовлетворительно качество нормативной основы на уровне исполнительных актов, положений и постановлений различных органов государственной власти.

Существенные изменения произошли в системе организации приватизационного аппарата. Весной 1996 г. Фонд госимущества принял на себя функции, связанные с координацией политики привлечения иностранных инвестиций. Ранее, в 1995 г., в сферу деятельности этого органа были включены проблемы структурной перестройки, а также несостоятельности и банкротства предприятий. В результате в настоящий момент Фонд по сравнению с аналогичными приватизационными органами в других странах обладает беспрецедентными формальными возможностями осуществления приватизационной политики.

2. Юридические рамки приватизации

Юридической основой процесса преобразования форм собственности является «Закон о разгосударствлении и приватизации в Кыргызской Республике» от 12 января 1994 г. Закон возлагает на правительство обязанность регулярной (каждые два года) разработки стратегии очередных этапов приватизации, заключенной в «Концепции разгосударствления и приватизации государственной собственности в Республике Кыргызстан». Данный документ должен быть представлен на рассмотрение парламенту. После утверждения концепции парламентом Фонд госимущества разрабатывает на основе концепции «Программу разгосударствления и приватизации государственного имущества Республики Кыргызстан», охватывающую тот же отрезок времени. Осуществление программы начинается после ее утверждения правительством. Программа приватизации на данный отрезок времени рассматривает проблему приватизации как в отраслевом, так и в региональном аспекте, перечисляет категории объектов, как подлежащих, так и не подлежащих приватизации, указывает методы и технику проведения приватизации, содержит прогноз доходов от приватизации. Закон 1994 г. полностью исключает возможность приватизации земли, месторождений, лесных, водных и прочих природных ресурсов. Косвенным образом закон устанавливает критерий, по которому определяется понятие частного юридического лица. Так, закон запрещает приобретение приватизируемых объектов (акций приватизируемых фирм) тем юридическим лицам, в капитале которых доля государства превышает 25%.

Согласно закону обязательным условием участия в процессе приватизации становится представление приватизационного проекта (данное требование не касается лишь предприятий, продаваемых на аукционе). Приватизационный проект может быть представлен любым физическим или юридическим лицом;

исключение, как уже ранее отмечалось, составляют компании, в которых доля государственного капитала превышает 25%. Окончательное решение о принятии данного приватизационного проекта принимает правление Фонда в расширенном составе; по отношению к объектам, приватизация которых находится в ведении правительства, решение принимает правительство.

Закон регулирует и методы проведения неэквивалентной массовой приватизации. Учитывая отрицательный опыт, накопленный в ходе проведения первого варианта массовой приватизации, предпринятого еще в 1992 г., и основанного на введении именных приватизационных счетов и так называемых «специальных платежных средств», Закон от 12.01.1994 г. вводит новый вид ценных бумаг — купоны. Купоны являются средством свободного обращения. Они могут быть предметом продажи, дарения, неограниченной передачи третьим лицам. В процессе приватизации государственной собственности купоны могут быть использованы на приобретение акций приватизирующихся предприятий, акций специальных инвестиционных фондов, либо на выкуп жилья. В целях обеспечения купонов достаточным количеством акций закон предусматривает, что при акционировании госпредприятий не менее, чем 25% акций предприятия отводится на нужды массовой приватизации.

В законе оговариваются социальные гарантии, предоставляемые работникам приватизируемых предприятий. Так, в частности, в результате акционирования предприятия условия труда работников не могут ухудшиться, а увольнения запрещены законом в продолжение всего периода приватизации предприятия.

В законе только в общих чертах намечены рамки преобразований форм собственности: не уточнены ни пути, ни методы приватизации. В то же время закон регулирует процедуры инициирования и принятия решения о приватизации. Основным достоинством этих процедур является их эластичность, позволяющая каждому негосударственному субъекту, желающему приобрести часть приватизируемой государственной собственности, выступить с приватизационной инициативой. Единственное условие — подготовка приватизационного проекта.

Все конкретные меры, касающиеся путей проведения приватизации, оговариваются в очередных «Концепциях разгосударствления и приватизации», утверждаемых парламентом, а также в «Программах разгосударствления и приватизации», утверждение которых является прерогативой правительства.

В данных документах определяется принцип выбора метода приватизации: приватизационный метод зависит от величины предприятия, точнее — от количества занятых. Предприятия с числом занятых до 100 чел. должны быть приватизированы главным образом через аукционы, и лишь в порядке исключения — путем конкурсов.

Средние предприятия, т. е. предприятия с числом занятых от 100 до 1000 чел., будут приватизированы в два этапа. Первый этап — акционирование, второй — продажа всех акций (точнее говоря, 70% акций, поскольку 30% акций

предназначены для сотрудников предприятия и на осуществление проекта массовой приватизации) или части пакета акций инвесторам.

Первым шагом приватизации крупных предприятий, т. е. предприятий с числом занятых более 1000 чел., должна стать их денационализация. Денационализация крупных предприятий, подлежащих приватизации на данном этапе, состоит в их акционировании. Предприятия, приватизация которых намечена на более поздний срок, должны быть денационализированы путем введения корпоративного управления без преобразования предприятия в акционерное общество.

Пять процентов акций всех предприятий, преобразованных в акционерные общества, бесплатно передаются их сотрудникам.

В соответствии с программой приватизации, 70% акций могут быть распределены следующим образом:

- продажа инвесторам;
- продажа через фондовую биржу²;
- продажа путем инвестиционного конкурса;
- продажа руководству предприятия;
- продажа поставщикам и заказчикам предприятия.

Упомянутые правила очень точно определяют требования, которым должны соответствовать приватизационные проекты, содержание этих проектов, а также процедуру их рассмотрения. Приватизационный проект должен содержать элементы бизнес-плана, инвестиционные обязательства, концепцию приватизации, равно как и предлагаемую цену. Таким образом, процедура рассмотрения приватизационного проекта имеет характер инвестиционного конкурса, причем не предполагает возможности ведения непосредственных переговоров при участии заинтересованных сторон.

В соответствии с программой все доходы от приватизации поступают на особый банковский счет Госимущества. Госимущество отчисляет 7% своих комиссионных, остаток суммы перечисляется в бюджет.

Кроме основных законодательных актов, регулирующих процесс преобразования форм собственности, существенное влияние как на процесс приватизации, так и на его результаты, оказывают общие юридические рамки, определяющие разнообразные аспекты хозяйственной деятельности. Мы имеем в виду, прежде всего, право на собственность, гарантированное конституцией, контрактное законодательство, регулирующее все виды сделок, а также законодательство, определяющее условия выхода на рынок и ухода с рынка хозяйственных субъектов.

Конституция Кыргызской Республики провозглашает равноправие всех форм собственности и защиту права на собственность. Однако частная собственность на землю до сих пор запрещена. Это является несомненным препятствием в процессе преобразования форм собственности.

² Что не означает публичной продажи и котировки акций на бирже: в данном случае фондовая биржа является лишь организатором конкурса.

Существенным достижением в юридической области является принятый в июне 1996 г. Гражданский кодекс (Часть 1), в котором содержатся важные с точки зрения трансформации собственности разделы, помогающие в определении юридических субъектов, прав собственности, а также взятия обязательств.

Ведется фундаментальная переработка закона о банкротстве — на основании предыдущей редакции этого закона не удалось возбудить ни одного дела.

Несмотря на достигнутые значительные успехи, в кыргызском законодательстве остается множество существенных пробелов. В безотлагательном пересмотре нуждается уже устаревший закон об акционерных обществах. Вместо данного закона имеет смысл ввести принципиально новый закон о частных компаниях (действующий закон об акционерных обществах касается исключительно акционерных обществ). До сих пор не урегулированы административные (внесудебные) процедуры ликвидации. Закон о приватизации не дает никакой возможности связать процесс преобразования форм собственности с развитием фондового рынка. В создании юридической базы нуждается процесс заключения менеджерских контрактов с последующей приватизацией.

3. Организация приватизационного аппарата

Главным административным органом, ответственным за приватизацию в Кыргызской Республике, является Фонд государственного имущества (Госимущество), созданный в июле 1992 г. Структура и положение фонда, равно как и его функции, на протяжении четырех лет существования этого органа неоднократно и существенно менялись. Первоначально фонд подчинялся непосредственно Верховному Совету, т. е. парламенту, хотя председатель фонда являлся членом правительства в ранге вице-премьера. Поначалу в обязанности фонда входила разработка стратегии приватизации, осуществление приватизации и контроль за процессом; кроме того, фонд выступал в качестве представителя собственника (т. е. государства) по отношению к госпредприятиям, подлежащим приватизации, и частично приватизированным объектам.

ФГИ был ответственен за:

- подготовку проектов законодательных актов и нормативных документов по приватизации;
- осуществление политики, направленной на преобразование форм собственности;
- обеспечение максимально эффективного использования государственного и коммунального имущества;
- защиту прав государства как собственника;
- подготовку международных договоров, касающихся распоряжения государственным имуществом.

Начиная с весны 1995 г., одновременно с началом деятельности вновь созданного Департамента реорганизации и ликвидации предприятий, в круг

обязанностей фонда были включены и проблемы структурной перестройки предприятий (исключение составляют 28 крупных предприятий, входящих в программу PEASAC).

В результате очередной реорганизации в апреле 1996 г. в функции ФГИ входят практически все аспекты процесса преобразования форм собственности, что в значительной мере выходит за рамки собственно приватизации. В состав ФГИ были включены учреждения, ранее входившие в состав Генеральной дирекции, которая являлась исполнительным органом созданной в 1992 г. Государственной комиссии по иностранным инвестициям и экономической помощи Республике Кыргызстан (Госкоминвест). К таковым относятся:

1. Государственное агентство по техническому сотрудничеству, созданное с целью координации и надзора за технической помощью и осуществлением проектов с участием международных организаций.

2. Агентство по продвижению проектов, созданная с целью привлечения иностранных инвестиций, обслуживания как республиканских, так и иностранных инвесторов, а также для поддержки кыргызских инвестиционных проектов.

3. Агентство по привлечению прямых иностранных инвестиций, возникшее на месте органа, созданного для обслуживания программы PEASAC; задачей агентства являются поиски и обслуживание потенциальных партнеров, заинтересованных в инвестировании в конкретные крупные приватизируемые госпредприятия.

Следует заметить, что четвертая организация, а именно Консультационное агентство по международным закупкам, занимающееся вопросами организации конкурсов по реализации различных приватизационных проектов, их обслуживанием и финансовыми проблемами, не вошло в состав Госимущества, а находится в непосредственном подчинении у Госкоминвеста.

Кроме всего прочего, Госимуществу была передана сеть из шести центров по организации аукционов, которая была создана при поддержке Агентства по международному развитию США (USAID) в рамках осуществления программы массовой приватизации. Поскольку проведение массовой приватизации близится к концу, было решено в будущем использовать эти центры при осуществлении других мероприятий, связанных с приватизацией и развитием рынка капиталов.

В результате реорганизаций и в связи с расширением функций Фонд государственного имущества в настоящее время представляет собой сложную структуру, обладающую значительным организационным, кадровым и финансовым потенциалом. Главными задачами ФГИ на данном этапе является, с одной стороны, внутренняя координация деятельности многочисленных организационных подразделений и большого числа функций, а с другой — определение средне- и долгосрочных приоритетов политики трансформации собственности, разработка стратегии их реализации, последовательное осуществление этой политики, а также приведение механизмов и инструментов управления оставшимся государственным сектором в соответствие с принципиально новыми условиями.

4. Цели, стратегия и результаты приватизации

Ход преобразований собственности в Кыргызской Республике можно разделить на три этапа, соответствующих трем очередным программам приватизации.

4.1. Первый этап приватизации (1992-1993 гг.)

Целью принятой правительством Кыргызстана в январе 1992 г. первой программы приватизации было радикальное преобразование структуры собственности в кыргызской экономике. Реализации этой цели должна была служить быстрое разгосударствление и приватизация предприятий во всех секторах народного хозяйства Кыргызстана. Программа также предусматривала, что процесс трансформации собственности приведет к формированию рыночных механизмов, что, в свою очередь, будет способствовать переменам в сознании и поведении населения. По плану в течение двух лет предполагалось приватизировать объекты, стоимость основных фондов которых составляла 35% стоимости основных фондов всего государственного сектора республики.

По официальным данным, на конец 1993 г. приватизация охватила свыше 33% основных фондов в государственном секторе, что составляло 94% запланированных объемов приватизации. Тем не менее результаты приватизации оказались сильно дифференцированы в зависимости от сектора и региона. Так, наибольших успехов в области приватизации удалось добиться в секторе услуг (приватизировано почти 100% объектов) и торговле (свыше 80%), хорошие результаты были получены в строительстве (свыше 67%), средние — в коммунальном хозяйстве (44%), сельском хозяйстве (свыше 41%) и промышленности (40%). В то же время ниже среднего уровня оказались результаты приватизации на транспорте (около 25%) и в остальных отраслях народного хозяйства (менее 6%). Результаты приватизации по отдельным секторам экономики отражают как принятую стратегию приватизации, так и «пробивную силу» отдельных групп интересов и их отношение к приватизации. Не вызывает удивления успешная приватизация услуг и торговли (за исключением оптовой торговли) — это соответствует общей тенденции, характерной для малой приватизации в большинстве стран. То, что для проведения малой приватизации не требуется значительного капитала, а сами объекты малой приватизации характеризуются низкой степенью концентрации, способны относительно легко приспособиться к рыночным условиям и их среда является конкурентной, позволило быстро завершить это направление приватизации. И хотя роль объектов малой приватизации в области удовлетворения потребностей населения огромна, все же стои-

мость их приватизированных основных фондов составила лишь 2% общей стоимости государственного имущества во всем народном хозяйстве.

Слабые результаты приватизации на транспорте были, прежде всего, связаны с тем, что по закону транспортные средства можно было приватизировать только после их полной амортизации. Не слишком удовлетворительные результаты приватизации самых главных секторов кыргызской экономики — промышленности и сельского хозяйства — были в значительной степени связаны с сопротивлением со стороны как центральной, так и местной администрации³.

Очень большие различия наблюдаются в территориальном разрезе. Самые хорошие результаты приватизации были достигнуты в столице (свыше 47% приватизированного имущества), где, кстати, наблюдается самая высокая концентрация хозяйственных субъектов; меньше всего имущества приватизировано в нарынской (18%) и таллацкой (13%) областях.

Программа приватизации на 1992-1993 гг. предусматривала следующие методы приватизации и разгосударствления:

- продажа предприятия на аукционе;
- продажа предприятий на тендере, обычно ценовом, иногда также с предоставлением тезисов упрощенного бизнес-плана;
- долгосрочная аренда с последующим выкупом;
- преобразование в акционерное общество (акционирование) с последующей продажей акций (от 25% до 75%) работникам и руководству акционируемого предприятия;
- прямая продажа частным лицам;
- прямая продажа всего предприятия трудовому коллективу;
- безвозмездная передача имущества.

По состоянию на 1.01.1994 г. преобразованиями было охвачено 4428 предприятий. Распределение по методам приватизации было следующим:

- на тендерах — 28,6%;
- прямая продажа предприятия трудовому коллективу — 28,2%
- прямая продажа частным лицам — 21,3%;
- акционирование — 18,0%
- аренда с последующим выкупом — 1,5%;
- остальные методы — 2,4%.

Эти пропорции касаются количества предприятий. Если принимать во внимание стоимость приватизированных объектов (измеряемую стоимостью основных фондов), то эти пропорции значительно изменяются. Почти две трети государственного имущества, в статистических отчетах считающегося приватизированным, — это имущество акционированных предприятий, что, как известно, еще не является приватизацией, а всего лишь шагом в этом направлении.

³ Эти данные почерпнуты из правительственного документа «Об итогах разгосударствления и приватизации в 1991-1993 годах». Они начинают вызывать сомнение, если их сравнивать с данными по всему народному хозяйству. Скорее всего, речь идет не о стоимости приватизированных основных фондов, а о количестве объектов, приватизированных в отдельных секторах.

Больше всего это касалось промышленности, причем 4 из 5 акционированных предприятий переходили в руки их трудовых коллективов. Средняя величина пакета акций, переданного работникам и руководителям промышленных предприятий, была необычайно высокой — 53%.

На противоположном полюсе с точки зрения стоимости приватизированного имущества оказались аукционы и тендеры. С помощью этих чисто конкурентных методов было продано всего лишь чуть более 1% государственного имущества, причем исключительно в сфере торговли и услуг, охваченных малой приватизацией.

Широкомасштабный и быстро осуществляемый первый этап приватизации кыргызской экономики не привел к перелому в области улучшения эффективности охваченных преобразованиями предприятий. Причин тому было несколько.

Прежде всего, непоследовательный подход к приватизации не привел к формированию эффективной структуры собственности на приватизируемых предприятиях. С одной стороны, в руках государства осталась в среднем почти половина акций этих предприятий. Находящиеся в собственности государства акции передавались в управление различным структурам, которые, независимо от своего формального статуса, являлись более или менее закамуфлированными наследниками отраслевых министерств. Эти структуры оказались не в состоянии выработать новые механизмы воздействия на предприятия и по-старому вмешивались во все сферы их деятельности — от определения профиля производства, установления цен, определения поставщиков и получателей до принятия решений по распределению финансовых средств. С другой стороны, не дошло до формирования однозначно определенных новых собственников, которые взяли бы на себя роль стратегических инвесторов. Акции, формально переданные трудовым коллективам, не попали в руки рядовых работников. Очень редко дело доходило до формальной эмиссии акций и их регистрации. Контроль за пакетами акций, формально принадлежавшими трудовым коллективам, оказывался в руках руководства акционерных обществ, кадровый состав которого с доприватизационных времен не претерпевал изменений. Неудивительно, что за исключением единичных случаев на приватизированных предприятиях не предпринималось никакой деятельности по реструктуризации и адаптации к новым условиям. Дополнительным препятствием на пути формирования здоровой структуры собственности был закрытый характер акционерных обществ, что делало невозможным свободное обращение акциями и исключало появление внешних инвесторов.

Во-вторых, сам процесс приватизации был отягощен многочисленными грехами бюрократизма и субъективизма. С одной стороны, планы приватизации составлялись в тиши столичных кабинетов, без учета реальной ситуации на предприятиях. Затем эти планы конкретизировались для отдельных секторов и регионов в виде определенного набора показателей, за достижение которых отвечали органы государственной администрации более низкого уровня, подготавливавшие квартальные отчеты. С другой стороны, решение о способе прива-

тизации каждого конкретного предприятия принималось руководством Фонда государственного имущества, причем решения по цене предприятия, способе оплаты, структуре собственности и количеству акций, передаваемых трудовому коллективу, носили чисто субъективный характер.

В-третьих, далеки от совершенства были и правовые рамки приватизации, что было связано в основном с объективными причинами. Многие правовые документы создавались уже в ходе приватизации; многие решения, которые было необходимо срочно принять, не имели под собой достаточной правовой базы, не хватало и необходимых подзаконных актов.

Учитывая все обстоятельства, следует признать, что в количественном отношении результаты первого этапа приватизации были, в общем, удовлетворительными. И хотя они не привели к ожидавшемуся перелому в реструктуризации кыргызской экономики и к началу адаптационной деятельности на приватизированных предприятиях, все же они пробили брешь в существовавшей ранее структуре собственности и создали предпосылки для дальнейшей реформы предприятий Кыргызстана.

4.2. Второй этап приватизации (1994-1995 гг.)

Программа приватизации на следующие два года создавалась в значительной степени с учетом критического анализа опыта предыдущего этапа.

Главной целью программы должна была стать структурная перестройка экономики и создание слоя частных собственников, отождествляющих свои интересы с осуществляемыми рыночными реформами. С этой целью предполагалось:

- пересмотреть определение методов приватизации: вместо субъективных решений органов, ответственных за приватизацию, ввести ясные, конкурентные методы приватизации;

- изменить принципы неэквивалентной приватизации: вместо форсирования коллективной собственности и широкого применения привилегий для трудовых коллективов начать осуществление программы массовой приватизации, охватывающей все социальные слои. По замыслу авторов программы это должно было способствовать росту общественной поддержки глубоких экономических реформ и, в частности, преобразований собственности;

- в связи с практически полным отсутствием отечественного капитала создать наиболее благоприятные условия для участия иностранного капитала в приватизации.

Все эти шаги должны были привести к улучшению качества процессов трансформации собственности. При этом качество приватизации считалось более важным, чем ее скорость. В этом заключалось коренное отличие новой программы от программы первого этапа приватизации. Тем не менее, количественные планы приватизации были достаточно амбициозными, поскольку предполагалось в течение двух лет приватизировать еще 20-25% государствен-

ного имущества с тем, чтобы к концу 1995 г. преобразованиями было охвачено свыше половины государственного сектора экономики.

Были упрощены методы приватизации. Выбор метода зависел от величины предприятия, измеряемой прежде всего количеством работников (кроме того, допускалось применение критерия стоимости фондов, приходящихся на одного работника). Подлежащие приватизации предприятия были разделены на следующие категории:

– предприятия, на которых работало до 100 чел., предполагалось продавать на аукционах и только в исключительных случаях — посредством коммерческих конкурсов (если этого требовали конкретные условия);

– предприятия, на которых работало от 100 до 1000 чел., предполагалось, как правило, акционировать, а затем — приватизировать путем продажи пакетов акций. В случае, если стоимость фондов на одного занятого не превышала определенной суммы (50 сомов, что в 1994 г. составляло около 5 долл. США), предусматривалась прямая продажа инвестору, проект приватизации которого победил на конкурсе;

– предприятия с числом занятых свыше 1000 чел. предполагалось на период одного года передавать в корпоративное управление менеджерским группам. В задачу этих групп входила реструктуризация предприятия и разработка индивидуального проекта приватизации. Часть предприятий этой группы подлежала акционированию, а в остальных предусматривалось введение корпоративного управления, т. е. формирование органов, характерных для хозяйственного товарищества без преобразования самого предприятия. В программе не уточнялось, какие предприятия следовало акционировать, а какие — нет.

Согласно программе 25% акций каждого предприятия должно быть зарезервировано для нужд массовой приватизации.

Были резко ограничены привилегии работников приватизируемых предприятий. В соответствии с программой, в ходе приватизации трудовые коллективы получили право безвозмездно получить только 5% акций.

Особое внимание в программе было уделено вопросам участия иностранного капитала в преобразованиях собственности в Кыргызстане. В общем и целом иностранным инвесторам были гарантированы те же права, что и отечественным. В частности, программа предусматривала:

– участие иностранных инвесторов в аукционах и коммерческих конкурсах, на которые выставлялись объекты государственной собственности;

– покупку иностранными инвесторами пакетов акций акционируемых предприятий, в том числе приобретение всего пакета акций данного предприятия (надо понимать, который остался после безвозмездной передачи акций работникам и созданию резерва на нужды массовой приватизации);

– передачу иностранному инвестору принадлежащего государству пакета акций в рамках менеджерского контракта, с правом последующего выкупа иностранным инвестором всего пакета или его части;

– передачу иностранному инвестору прав собственности на государственное имущество на определенный период времени (концессия).

Уже в феврале 1994 г. правительство приняло ряд решений, которые должны были способствовать осуществлению принятой программы. Было проведено массовое акционирование предприятий, в том числе преобразование всех акционерных обществ закрытого типа⁴ в акционерные общества открытого типа. Правительство отказалось от слишком частого (как это было на первом этапе приватизации) наложения на инвесторов обязательств по сохранению профиля деятельности предприятия после приватизации. Государственные пакеты акций были переданы из отраслевых министерств в Фонд государственного имущества.

Несмотря на эти и другие шаги, процесс преобразований собственности в 1994 г. оказался в настолько очевидном кризисе, что правительство было вынуждено, по сути, пересмотреть программу приватизации. В течение 10 месяцев осуществления программы преобразования собственности охватили всего лишь четверть предприятий, которые было намечено приватизировать в течение двух лет. Анализ, проведенный в конце 1994 г., показал, что падение темпов приватизации было вызвано следующими факторами:

- крайне ограниченным набором методов приватизации, продажа осуществлялась почти исключительно на аукционах;
- завышенными коэффициентами, применявшимися при определении стоимости приватизируемого имущества, что приводило к завышению продажной цены;
- приостановкой подготовки объектов к приватизации в связи с подготовкой и внедрением программ их реструктуризации;
- недостатком средств на подготовку приватизации объектов и рекламу;
- отсутствием системы инвентаризации имущества, предназначенного для приватизации;
- отсутствием возможности проведения аудиторской проверки приватизируемых предприятий;
- слабой информационной системой;
- недоразвитостью рынка капиталов;
- отсутствием системы практической защиты прав собственности;
- отсутствием стимулов к приватизации на всех уровнях управления;
- отсутствием адаптационного поведения предприятий по отношению к рыночным условиям⁵.

Постановление правительства Кыргызской Республики № 835 от 24.11.1994 г. ввело изменения в законодательную базу, регулируемую процессы преобразований собственности. На всех предприятиях, не подлежащих приватизации (вообще или в рассматриваемый период), была введена корпоративная система управления. Все остальные предприятия, подлежащие

⁴ Т. е. с ограничением свободы оборота акциями, для которого требовалось согласие акционеров; в других странах такие ограничения свойственны товариществам с ограниченной ответственностью.

⁵ Постановление от 24 ноября 1994 г. № 835 «О ходе выполнения Программы разгосударствления и приватизации государственного имущества Кыргызской Республики на 1994-1995 годы и дальнейших мерах по развитию процесса разгосударствления и приватизации».

приватизации, были обязаны в течение одного месяца представить анализ деятельности основных сфер предприятия. На основе этого анализа предприятия должны были выбрать один из следующих вариантов преобразований.

1. Акционирование предприятия:

– приватизация по методу конкурирующих проектов; этот вариант применим, если предприятие является настолько перспективным, что будет в состоянии привлечь инвесторов;

– прямая продажа крупных, по 30-40%, пакетов акций управленческим кадрам предприятия и инвесторам; этот вариант можно применять, если предприятие характеризуется стабильным финансовым положением, его экономические показатели растут, либо когда реструктуризация, предпринятая новым руководством предприятия, привела к улучшению ситуации;

– продажа на аукционе (в том числе за «специальные платежные средства» — см. ниже) больших (до 70%) пакетов акций, если предприятие имеет слабые экономические и финансовые показатели;

– продажа крупных пакетов акций поставщикам или потребителям продукции предприятия, если зависимость по поставкам 1-2 видов продукции предприятия по крайней мере на 40% зависит от одного контрагента.

2. Продажа всего имущества или его части с использованием метода конкурирующих проектов без предварительного акционирования.

3. Разгосударствление путем введения корпоративного управления с разработкой индивидуального проекта приватизации.

4. Заключение на конкурсной основе менеджерского контракта с руководством предприятия или с внешней управляющей фирмой⁶.

5. Прямая продажа конкретному инвестору⁷.

6. Продажа всего имущества или его части на аукционе или по конкурсу. Это касается предприятий, на которых работает не более 100 чел., причем рекомендуется применять этот метод тогда, когда на этот объект есть спрос или когда он приносит убытки и его санация и реструктуризация нецелесообразны.

Насколько произведенная корректировка подхода к приватизации позволила достигнуть цели, поставленные в программе на 1994-1995 гг.?

Согласно официальным данным в 1994-1995 гг. преобразованиями было охвачено 1437 предприятий. Среднегодовая стоимость их основных фондов составила 215,3 млн. сомов⁸.

За весь период проведения приватизации преобразования охватили 59% предприятий (от численности предприятий на 1.01.1991 г.).

⁶ Как следует из комментариев, речь идет о контракте с возможностью приватизации. Не очень ясна разница между пунктами 3 и 4, т. к. из формулировки не следует, заключается ли контракт на управление акционерным обществом, или же его заключение не требует предварительного акционирования предприятия.

⁷ Как следует из дополнительного разъяснения, по сути это должна быть продажа на оговоренных условиях. Элемент конкуренции заключается в том, что приглашение на переговоры должно иметь открытый характер или же быть адресовано до более, чем одного инвестора.

⁸ Постановление от 28 февраля 1996 г. № 82 «О Программе разгосударствления и приватизации государственного имущества в Кыргызской Республике на 1996-1997 годы».

Успехи преобразований собственности по отдельным отраслям экономики Кыргызстана выглядят следующим образом:

- промышленность — 77%,
- строительство — 53,4%,
- транспорт — 46,1%,
- торговля и общественное питание — 95,5%,
- услуги — 100%,
- сельское хозяйство — 40%,
- остальные отрасли — 16%.

В результате приватизации сформировались следующие пропорции между различными формами собственности:

- около 2000 объектов было продано физическим лицам;
- около 2000 объектов было передано в коллективную собственность;
- 153 предприятия преобразовано в товарищества с ограниченной ответственностью.

Около половины (48,3%) акционированных предприятий были затем полностью приватизированы. На остальных акционированных предприятиях средняя величина государственного пакета акций составляла 59,5%.

Акционирование было основным методом преобразований на транспорте (88% случаев), в промышленности (74%) и строительстве (71%). Также в сельском хозяйстве этот метод применялся довольно часто (было акционировано 37% объектов).

Далеко не все акционированные предприятия выполнили все условия, связанные с этой формой преобразования собственности. По данным Государственного агентства по надзору за операциями с ценными бумагами (Госценбумаг), из 1310 образованных акционерных обществ только 319, т. е. менее 1/4, прошло обязательную процедуру государственной регистрации⁹. Это означает, что по меньшей мере каждая четвертая полностью приватизированная фирма не зарегистрирована. Основной причиной, по-видимому, является неспособность акционеров внести 50% акционерного капитала, что является условием регистрации¹⁰.

Доходы от приватизации в 1991-1995 гг. составили 165 млн. сомов. Эти средства были распределены следующим образом:

- 130 млн. сомов поступило в республиканский и местные бюджеты;
- 11,5 млн. сомов поступило в Фонд гарантийных обязательств;
- 6,5 млн. сомов было направлено в Государственный фонд предпринимательства;
- 10,6 млн. сомов осталось в распоряжении приватизационного аппарата в специально созданном Приватизационном фонде;
- оставшиеся 6,4% будет поделено между бюджетом и фондом предпринимательства.

⁹ Эти данные значительно отличаются от приведенных выше данных Госкомимущества.

¹⁰ Фреюк Г. В., Элебаев Х. Б. *Особенности приватизации в Кыргызстане и создание инвестиционной среды* (рукопись).

Совокупные доходы от приватизации не превысили 1% ВВП. Это означает, что не оправдались надежды на то, что приватизация сможет ощутимо способствовать улучшению крайне сложной бюджетной ситуации. Сравнительно низкий уровень доходов от приватизации был связан как со вполне очевидным отсутствием средств у населения, так и с применяемыми в первый период методами приватизации — прежде всего с участием работников и руководителей предприятий, а также с большой долей малых, относительно дешевых объектов приватизации.

4.3. Массовая приватизация

Второй этап преобразований собственности в Кыргызстане в значительной степени проходил под знаком массовой приватизации. Реализация первоначального варианта программы массовой приватизации началась еще в 1992 г. Были введены именные приватизационные счета («специальное платежное средство» — СПС), с которых должны были оплачиваться приватизационные сделки. Все граждане республики имели право получить СПС; их стоимость была дифференцирована и выражена в рублях (национальная кыргызская валюта сом была введена в мае 1993 г. уже в ходе реализации программы). Стоимость СПС, получаемых работающими лицами и пенсионерами, зависела от величины их зарплаты и трудового стажа; все остальные граждане республики могли получить СПС на сумму 1000 руб. СПС были именными и не могли быть переданы или проданы другим лицам (за исключением близких родственников). СПС могли быть предложены к оплате приватизируемого имущества, приобретаемых акций, а также жилья. До конца 1993 г. (когда истекал первоначально установленный срок подачи заявлений на получение СПС, впоследствии продленный до 1.09.1994 г.) СПС получило свыше 3/4 населения. В то же время до конца 1993 г. не более, чем 5% владельцев СПС воспользовались ими как платежным средством, в основном для приватизации жилья и участия в приватизации предприятий, на которых они работали. Причина практически полного провала первой попытки проведения массовой приватизации заключалась как в отсутствии соответствующего предложения приватизируемых предприятий, так и в ограничениях, связанных с механизмом оплаты с помощью СПС, а также в отсутствии свободного оборота СПС.

С тем, чтобы спасти идею всеобщей приватизации, президент Кыргызстана подписал в конце 1993 г. указ, вводящий новые принципы массовой приватизации¹¹.

Указ предусматривал замену СПС на приватизационные купоны, стоимость которых была выражена в очках, причем на один сом стоимости СПС начислялось 100 очков. В свою очередь, 1 сом равнялся 200 рублям. Купоны были ценной бумагой на предъявителя. Их можно было использовать следующим образом:

¹¹ Указ «О совершенствовании механизма реализации специальных платежных средств Кыргызской Республики» от 1 декабря 1993 г.

- обменять на акции приватизируемых предприятий;
- обменять на акции специализированных инвестиционных фондов, созданных для обслуживания программы массовой приватизации;
- оплатить приватизацию жилья.

В отличие от СПС, купоны могли продаваться и покупаться безо всяких ограничений.

Распределение купонов, т. е. обмен СПС на купоны, было возложено на Кыргызский сберегательный банк и 50 его региональных центров.

Для того, чтобы удовлетворить спрос на приватизируемое имущество, возникший в результате введения купонов, все акционируемые предприятия обязаны были зарезервировать не менее 25% своих акций на нужды массовой приватизации. Эти акции выставлялись на специальных купонных аукционах, которые были основным инструментом, обслуживающим реализацию купонов, т. е. их обмен на акции. Были приняты следующие принципы проведения купонных аукционов:

- все заявки на покупку акций должны быть удовлетворены. Если сумма очков в полученных заявках превышает стоимость акций, выделенных на данный аукцион, то акции должны быть раздроблены (сплит) на акции меньшего номинала;

- акции продаются по фактической цене сделки;
- непроданные акции возвращаются продавцу и в случае еще одной неудачной попытки их продать за купоны подлежат продаже на денежных аукционах¹².

Для организации купонных аукционов были созданы специальные центры: столичный в Бишкеке и пять областных. Эта сеть подчиняется столичному центру.

До конца первого полугодия 1996 г. купонные аукционы организовывались 30 раз, причем аукционы как правило проходили одновременно во всех центрах. Таким образом, фактически было проведено около 180 купонных аукционов¹³.

По состоянию на 1.07.1996 г. на купонные аукционы были выставлены акции 946 предприятий, что составляло свыше 96% всех предприятий, охваченных программой массовой приватизации. На графике 1 представлены данные по количеству предприятий, акции которых были выставлены на купонные аукционы, а также число реализованных на этих аукционах купонов (выраженное в очках).

На графике хорошо видна неравномерная динамика реализации купонов. Самая высокая динамика наблюдалась на 13-18 аукционах, затем (особенно начиная с 25 аукциона) темпы реализации купонов стали снижаться. Это связано, прежде всего, с тем, что в последнее время на купонных аукционах выставляются акции все менее привлекательных предприятий, что снижает

¹² Подробное описание функционирования купонных аукционов см. в: В. Ермакович, Ю. Панькув *Приватизация в Кыргызстане*, «Исследования и анализы», № 27, CASE, Варшава, 1994.

¹³ Поначалу аукционы проводились не во всех центрах, поскольку некоторые из них только организовывались.

число потенциальных инвесторов. Как правило, это небольшие предприятия, о чем свидетельствует график 2, на котором отражено число работников предприятий, акции которых были выставлены на купонных аукционах.

Общие данные по количеству купонов и их распределению содержатся в таблице 1. Из нее следует, что до середины 1996 г. населением было получено свыше 3/4 всех купонов. Из этого числа было использовано 2/3 купонов, т.е. почти половина всех выпущенных купонов. Подавляющее большинство купонов (свыше 98%) было использовано для обмена на акции предприятий, 1,5% пошли на приобретение имущества и только ничтожная доля была использована на приватизацию жилья. Только каждый пятый купон был инвестирован в акции предприятий при посредничестве одного из восемнадцати инвестиционных фондов. Число акционеров этих фондов составило около 180 тыс. чел. Остальные 80% купонов были использованы на аукционах непосредственно физическими и юридическими лицами, которые тем или иным путем стали владельцами купонов. По оценкам Госимущества, до конца 1995 г. в аукционах приняло участие около 1 300 тыс. человек¹⁴.

Результаты массовой приватизации не поддаются однозначной оценке. Оправдались некоторые надежды на то, что новая модель массовой приватизации будет иметь ряд преимуществ. И это следует оценить позитивно.

Во-первых, следует положительно оценить гибкость, с которой авторы программы подошли к радикальной модификации принципиальных положений программы в ходе ее реализации. Действительно, принцип распределения купонов и механизм их использования как средства платежа за приватизируемое государственное имущество оказался ясным и относительно простым, особенно по сравнению с введенными поначалу СПС.

Во-вторых, снятие всех ограничений на оборот и возможность свободного распоряжения купонами, несомненно, способствовали росту их ликвидности. Правда, на основании имеющихся данных нельзя сказать, какая часть купонов на самом деле стала объектом купли-продажи; известно только, что возможностью продажи купонов инвестиционным фондам воспользовались владельцы лишь 1/5 купонов (в России — 1/3). Это не значит, что остальные 80% купонов было обменены на акции приватизированных предприятий непосредственно первыми владельцами купонов: индивидуальные сделки не регистрировались.

В-третьих, то, что почти 78% населения получило купоны, свидетельствует, с одной стороны, о значительном интересе в обществе к программе массовой приватизации, а с другой — о эффективном проведении операции по распределению купонов. Кроме того, в определенной степени был учтен идеологический фактор: создание для всех граждан равных возможностей для участия в приватизации.

Таковы положительные результаты программы. Однако некоторые результаты были менее однозначными.

¹⁴ См. «Программа разгосударствления и приватизации государственной собственности в Кыргызской Республике на 1996-1997 годы».

Во-первых, степень использования купонов (около 64% от числа распределенных) довольно ясно указывает на недостаточное предложение акций, привлекательных для владельцев купонов.

Во-вторых, не очень большая доля инвестиционных фондов в реализации купонов означает, что не оправдались надежды на то, что осуществление программы массовой приватизации будет способствовать ускорению развития рынка ценных бумаг.

В-третьих, в значительной мере иллюзорными оказались надежды на то, что одноразовое участие граждан в приватизации государственного имущества приведет к созданию широкого слоя частных собственников. У нас нет обобщенных данных на этот счет, однако из фрагментарных данных следует, что скупкой купонов у населения часто занимались представители предприятий, акции которых предполагалось выставить на купонные аукционы и именно они и приобретали впоследствии эти акции. Таким образом массовая приватизация, вопреки воле авторов программы, часто оказывалась косвенным, довольно сложным и весьма дорогостоящим, вариантом приватизации в пользу дирекции и трудовых коллективов приватизируемых предприятий.

В-четвертых, принцип, согласно которому на нужды массовой приватизации направляется не менее 25% акций приватизируемых предприятий, не способствует улучшению их функционирования. Такой пакет акций, даже если он перейдет в руки одного инвестора, не дает ему ни реальных, ни формальных возможностей по проведению сколько-нибудь радикальных действий по реструктуризации или адаптации предприятия к новым условиям. Более того, ответственность за состояние предприятия по-прежнему лежит на государстве, поскольку у него остается в среднем около 70% акций.

Комплементарной по отношению к купонным аукционам частью программы массовой приватизации являются денежные аукционы. На денежные аукционы выставляются:

– акции предприятий, 25% акций которых были реализованы на купонных аукционах. Если эти предприятия были акционированы в ходе второго этапа приватизации, то величина выставляемого на денежном аукционе пакета акций достигала 70% (5% было безвозмездно передано трудовому коллективу);

– оставшиеся в руках государства пакеты акций предприятий, приватизированных на первом этапе. В среднем это было 20-30%, в зависимости от величины пакетов, полученных работниками и управленческими кадрами.

До конца 1995 г. по всей республике было проведено 68 денежных аукционов. Их эффективность оказалась довольно ограниченной: покупателей нашли акции только 353 предприятий из 721 предприятия, выставленного на аукционы, что составило около 49%. Так же, как и в случае купонных аукционов, не слишком высокий интерес к денежным аукционам был связан прежде всего с низкой привлекательностью объектов, акции которых выставлялись на аукционах.

4.4. Программа приватизации на 1996-1997 годы

Главной целью новой программы приватизации является преобразование крупных предприятий и других структур в основных секторах кыргызской экономики, в том числе объектов, занимающих монопольное положение на рынке, на основании индивидуальных проектов приватизации.

Стратегия приватизации направлена на:

- внедрение новых, эффективных методов управления государственной собственностью, в том числе с помощью менеджерских контрактов;
- завершение в 1996 г. массовой приватизации;
- активное применение методов реструктуризации и процедур ликвидации неплатежеспособных предприятий;
- привлечение инвесторов, в том числе иностранных, к участию в приватизации государственной собственности;
- интенсификацию приватизации непромышленной сферы, в том числе бюджетной¹⁵.

Программа приватизации на 1996-1997 гг. не предлагает практически никаких новых методов приватизации по сравнению с теми, которые были введены в ходе внесения изменений в предыдущую программу приватизации в конце 1995 г. Немногочисленные новшества выражаются в следующем:

– введено понятие «золотой акции», которого нет в действующем законодательстве: ни в законе об акционерных обществах, ни в первой части недавно принятого нового Гражданского кодекса. В отличие от принципов и практики, принятых в других странах, согласно кыргызской программе приватизации «золотая акция» не дает права вето по отношению к отдельно взятым решениям, а дает возможность государству принимать важные, стратегические решения и, кроме того, может выступать в качестве залога при получении кредита;

– что касается привилегий для трудовых коллективов, то по решению правительства в конкретных случаях доля акций, безвозмездно передаваемых работникам предприятия, может быть меньше 5%;

– точно также в отдельных случаях правительство может уменьшить пакет акций (с 25%), направляемый на массовую приватизацию.

Согласно программе, доля приватизированных предприятий по отношению общей численности предприятий по состоянию на 1.01.1991 г. должна возрасти до 65%. Доходы от приватизации должны составить 160 млн. сомов. Снижение запланированных доходов от приватизации по сравнению с предыдущим периодом связано с тем, что, во-первых, часть объектов будет только акционирована, а собственно приватизация состоится позднее, а во-вторых — объекты непромышленной сферы в принципе имеют меньшую рыночную стоимость, чем приватизированные ранее объекты сферы материального производства.

Выполнение программы в первом полугодии 1996 г. не дает достаточных оснований для прогнозирования дальнейшего хода процесса приватизации. Весной 1996 г. в организационной структуре приватизационного аппарата про-

¹⁵ См. там же.

изошли значительные изменения, которые в определенной степени способствовали замедлению и так уже не очень высоких темпов приватизации. И хотя по-прежнему организуются купонные и денежные аукционы, эффективность обеих форм аукционов снижается уже на протяжении длительного времени. Предполагается выставить на аукционы пакеты акций некоторых объектов инфраструктуры, что должно привести к поглощению оставшихся неиспользованными купонов и окончательному завершению затянувшейся программы массовой приватизации.

Основные усилия нового руководства Госимущества сосредоточены, однако, на подготовке индивидуальных проектов приватизации, которые были бы достаточно привлекательными для потенциальных инвесторов, в том числе иностранных. С этой целью идет подготовка проектов для около 100 предприятий, в основном средних и крупных. Ведутся поиски стратегических инвесторов, располагающих средствами на проведение глубокой реструктуризации, необходимой на большинстве предприятий, остающихся пока в руках государства. Эффективность этой деятельности зависит от целого ряда факторов.

Во-первых, от решимости правительства сделать процесс преобразований собственности предельно ясным и стройным. Многие уже сделано в этом направлении, улучшился имидж Кыргызстана как хорошего партнера в бизнесе, были упрощены процедуры приватизации. Тем не менее, по-прежнему часть решений по приватизации имеет волевой характер, не все процедуры являются конкурентными.

Во-вторых, необходим отход от жестких цен, назначенных исходя из «исторической» балансовой стоимости и от других подобных нерыночных методов.

В-третьих, не отрицая необходимости борьбы за создание стратегического инвестора, мы считаем, что там, где это не удастся, следует разрешать продавать выделенные части объектов, что потребует принять определенные меры в области демонополизации и реструктуризации.

В-четвертых, следует строго контролировать процесс перехода собственности в руки трудовых коллективов и руководителей предприятий, которые используют самые разнообразные, в том числе незаконные, методы, чтобы в ходе приватизации не допустить на предприятие внешних инвесторов, даже тогда, когда эти инвесторы уже приобрели пакеты акций. Это не означает, что работники должны быть полностью отстранены от участия в приватизации предприятий, на которых они работают. Имеется в виду, что это участие было бы возможно исключительно на общих, конкурентных основаниях.

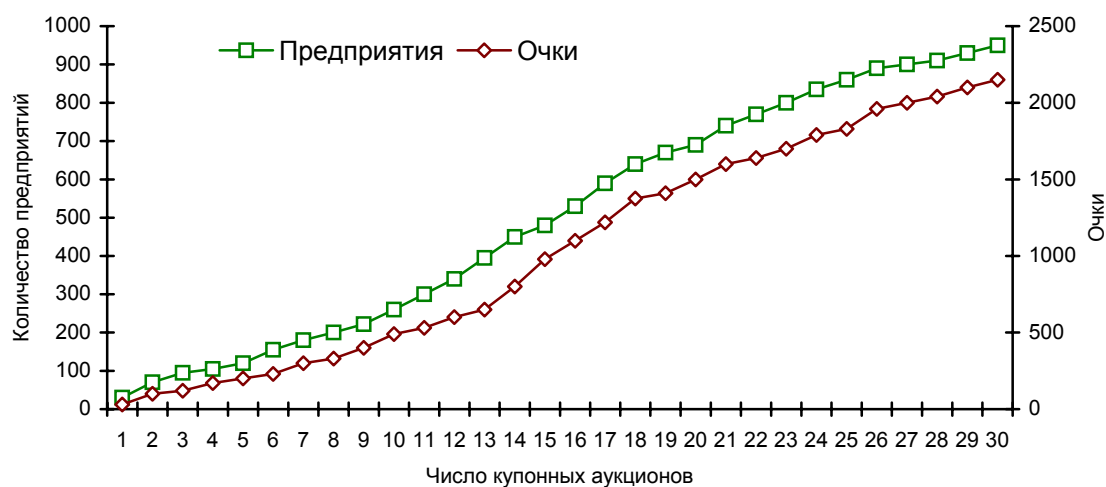
В-пятых, в связи с тем, что в обозримой перспективе государство будет вынуждено играть активную роль в экономике, в том числе как собственник, прогресс в области разработки механизмов и инструментов воздействия государства на принадлежащую ему собственность явно недостаточен. Весьма ограничено применяется метод менеджерских контрактов, практически не используются контракты с последующей приватизацией. Вместо проверенных в других странах корпоративных методов управления, воздействия на акционерное об-

щество через его органы, в том числе наблюдательный совет, предлагается применение сомнительных средств вроде «золотой акции», которая, если вообще должна применяться, то только в крайнем, исключительном случае, причем для наложения вето, а не для принятия решений.

Графики и таблицы

График 1

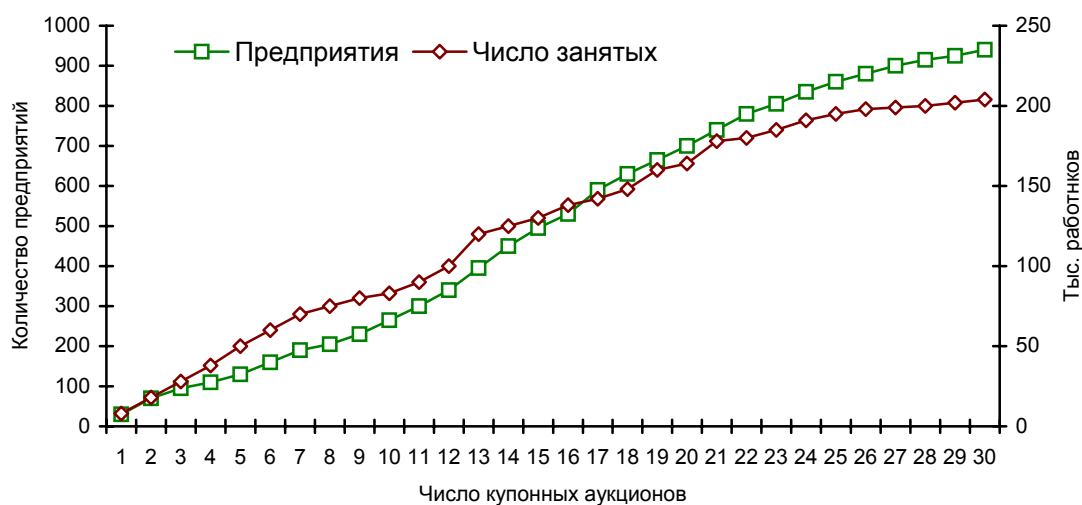
Результаты купонных аукционов по числу предприятий и использованных купонов (нарастающим итогом)



Источник: Bishkek Coordination Auction Center.

График 2

Результаты купонных аукционов по числу предприятий и занятым на них работникам (нарастающим итогом)



Источник: Bishkek Coordination Auction Center.

Таблица 1

Распределение приватизационных купонов (по состоянию после 30-го купонного аукциона, на 1 июля 1996 г.)

	Количество купонов (в очках)	Проценты		
Всего купонов	4.422.500.000			100,00
Купоны, распределенные среди населения	3.083.463.100			
Дополнительное распределение купонов	11.719.400			
Купоны, проданные на купонных аукционах	337.014.200			
Купоны для пострадавших вкладчиков	85.903.900			
Всего распределено купонов	3.432.196.700		100,00	77,61
Всего инвестировано в предприятия	2.142.608.200	100,00	62,43	48,45
Купоны, инвестированные на аукционах инвестиционными фондами	428.276.300	19,99	12,48	9,68
Купоны, инвестированные на аукционах физическими и юридическими лицами	1.714.331.900	80,01	49,95	38,76
Использовано для приватизации жилья	8.844.000		0,26	0,20
Использовано для покупки собственности	31.825.000		0,93	0,72
Всего использовано купонов	2.183.277.200		63,61	49,37
Распределенные, но не инвестированные купоны	1.248.919.500		36,39	28,24
Не распределенные купоны	990.303.300			22,39

Источник: Bishkek Coordination Auction Center.