

И с с л е д о в а н и я и а н а л и з
S t u d i e s & A n a l y s e s

Центр социально-
экономических исследований



Center for Social
and Economic Research

100

Казимеж Клёц

*Реорганизация и ликвидация
государственных промышленных
предприятий в Кыргызстане*

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 83-7178-009-5

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. ВСТУПЛЕНИЕ	5
2. ПОЛОЖЕНИЕ ПРОМЫШЛЕННОСТИ В КЫРГЫЗСТАНЕ В 1991-1995 ГОДАХ	7
3. ФУНКЦИОНИРОВАНИЕ ПРОМЫШЛЕННЫХ ПРЕДПРИЯТИЙ КЫРГЫЗСТАНА В УСЛОВИЯХ КРИЗИСА	14
3.1. Программа приватизации	14
3.2. Попытки привлечь иностранный капитал.....	17
3.3. Поведение предприятий.....	18
4. НЕРЕНТАБЕЛЬНЫЕ ПРОМЫШЛЕННЫЕ ПРЕДПРИЯТИЯ И ПРОБЛЕМА ИХ РЕОРГАНИЗАЦИИ ИЛИ ЛИКВИДАЦИИ – ПРОГРАММА <i>PESAC</i>	21
5. РЕАЛИЗАЦИЯ ПРОГРАММЫ <i>PESAC</i> В 1996 ГОДУ	28
6. ВЫВОДЫ.....	32
Таблицы.....	34

1. Вступление

Для периода трансформации одним из наиболее характерных явлений является сокращение внутреннего валового продукта (ВВП). Хотя это и относится ко всем сферам производства, однако в наибольшей степени происходит в промышленности. Во всех странах Центральной и Восточной Европы и бывшего Советского Союза, проходящих этап экономической трансформации, в первой половине девяностых годов отмечается значительное сокращение производства промышленной продукции.

Сокращение ВВП, а в рамках его сокращение объема промышленной продукции, в ряде упомянутых государств началось еще до начала проведения хозяйственных реформ, направленных на изменение командно-распределительной системы экономики на рыночные механизмы. Экономическая несостоятельность системы, управляемой в централизованном порядке, привела к появлению адаптационных процессов, вызывающих сокращение производства независимо от того, начаты ли в данной стране экономические реформы. Зато реализация этих реформ привела к появлению адаптационных процессов, вызывающих дальнейшее падение ВВП, при одновременном возникновении явлений, способствующих началу экономического роста.

Глубина этого падения и его продолжительность были (и есть) разными в различных странах. Это вызывается разнообразием комбинаций факторов, влияющих на изменение спроса и предложения, степенью зависимости экономики данной страны от функционировавшего ранее «социалистического разделения труда» (разрыв кооперационных связей в рамках СЭВ и дезинтеграция внутренних рынков вследствие распада государств, имевших федеральную структуру) и последствиями проводимой в последние годы экономической политики.

В целом, во всех странах проявились схожие причины снижения объема производства промышленной продукции. Начало изменения механизма функционирования экономики — результат осуществления программы либерализации и макроэкономической стабилизации. Либерализация цен, снижение темпов инфляции, введение унифицированного курса обмена валют, процессы либерализации, происходящие во внешней торговле, воздействует на основные изменения в соотношениях спроса и предложения. Со стороны спроса исчезает типично потребительское поведение, характерное для предшествующей хозяйственной системы. При «экономике дефицита», дополнительно «усиленной» инфляцией или гиперинфляцией, существует спекулятивный спрос и стремление потребителей избавиться от денег, закупаая всевозможные товары. По мере прогресса стабилизации подобное поведение исчезает и появляются противоположные тенденции: увеличение склонности к накоплению денежных средств. Либерализация во внешнеторговой сфере приводит к импорту промышленных и потребительских товаров, которые составляют серьезную конку-

ренцию отечественной продукции. Потребители все чаще покупают товары либо более дешевые, либо лучшего качества, ограничивая спрос на приобретаемые ранее товары отечественного производства. Успехи политики снижения темпов инфляции приводят к снижению и дифференциации доходов отдельных групп населения, что оказывает непосредственное влияние на изменение структуры спроса. Часть производимой до сих пор продукции из-за этого не приобретается, поскольку ее давние покупатели либо не в состоянии уже приобрести ее, либо предпочитают покупать аналогичную продукцию лучшего качества.

Столь же существенные изменения происходят и в области предложения — в основном, они касаются издержек производства. Приближение цен на электроэнергию, топливо и сырье к фактическому уровню издержек производства оказывает непосредственное влияние на рост себестоимости производства у отечественных производителей. Вызванный этим рост цен доходит до верхней границы цен на импортную продукцию либо до барьера спроса. На рост затрат влияет также постепенная ликвидация государственного дотирования промышленных предприятий или отдельных направлений производственной деятельности. Приближенная к реальности высокая цена кредита резко тормозит инвестиционный спрос. Ликвидируются также всевозможные формы косвенных дотаций (например, льготные курсы обмена валют, прямые экспортные субсидии). Все эти изменения, называемые «твердыми бюджетными ограничениями», делают производственные затраты более реальными и вынуждают предприятия предпринимать меры, направленные на их сокращение, улучшение качества и конкурентоспособности своей продукции (то есть, говоря в общем, на реструктуризацию производства). Отсутствие подобной деятельности производителей приводит к ограничению рынка сбыта и масштабов производства продукции.

Помимо изменений структуры спроса и предложения на внутреннем рынке, на снижение уровня производства влияет ограничение кооперационных связей, существовавших ранее в рамках бывшего СЭВ и в рамках единых до тех пор государств (распад СССР, Югославии, Чехословакии). Большая часть заводов, связанных кооперационными связями, оказалась в разных странах. Приближение внешнеторговых цен к фактическому уровню часто означало потерю имевшихся потребителей производимых комплектующих и запасных частей. Углублению этого явления способствовала большая степень «милитаризации» промышленной продукции в странах бывшего социалистического лагеря. Этот внешний шок в наибольшей степени почувствовали государства, возникшие после распада СССР.

Вызванное указанными выше факторами падение внутреннего валового продукта (и, что понятно, производства промышленной продукции) нашло свое отражение в опубликованных статистических данных. Согласно этим данным дифференциация упомянутого падения для отдельных стран составляла от немногим более десяти (Чехия, Венгрия, Польша) до нескольких десятков процентов (Литва, страны Закавказья, некоторые страны Центральной Азии). Необходимо, однако, помнить, что статистические данные, относящиеся к степени снижения ВВП, во всех странах завышены. Это вызвано, главным образом, двумя явлениями. Первое связано с повсеместно применяемой практикой зани-

жения хозяйственными субъектами своих результатов, чтобы избежать повышенного налогообложения. Это поведение четко обратно поведению хозяйственных субъектов в предыдущей системе, когда конечные производственные результаты завышались в целях получения дополнительных премий и наград за превышение плана. Второе явление связано с развитием так называемой теневой экономики. За незначительным исключением сфера теневой экономики развивалась во всех странах, в которых происходила трансформация экономической системы. Незарегистрированное производство, услуги, экспорт и импорт достигают значительных размеров, в определенной степени скрывая фактические масштабы производства в стране. Если принять, что сфера теневой экономики в разных странах охватывает от 10 до 30% ВВП, то окажется, что фактические экономические результаты лучше, чем вытекает из статистических данных. По отношению к промышленному производству это означает, что его сокращение не было столь сильным, как это показывает статистика.

Последний фактор, оказывающий воздействие на глубину и продолжительность падения ВВП и промышленного производства, в частности, связан с проведением правительством последовательной экономической политики. Опыт последних пяти лет однозначно показал, что чем более комплексна и стабильна политика трансформации, тем быстрее данная страна вступает на путь экономического роста и тем короче период падения объема промышленного производства. В сумме продолжительность «трансформационного кризиса» является производной трех явлений: последствий проведения политики реформ, направленных на стабилизацию экономики, изменения в структуре производства и изменения форм собственности во всей экономике, а также степени разрыва сложившихся ранее хозяйственных связей. В государствах, возникших после распада СССР, этот последний фактор играет особенно большую роль.

2. Положение промышленности в Кыргызстане в 1991-1995 годах

Положение промышленности в Кыргызстане очень тяжелое. В течение пяти лет, прошедших с момента провозглашения независимости, непрерывно шел процесс падения этой отрасли экономики. Согласно оценкам, в 1991-1994 гг. уровень промышленного производства снизился на 60% и в конце 1994 года было произведено лишь 40% от объема промышленной продукции в 1993 и 1994 годах. В это время объем производства в этой сфере экономики ежегодно снижался приблизительно на 25% по сравнению с объемом предыдущего года¹. В следующем, 1995 году темпы падения несколько уменьшились; объем произведенной промышленной продукции сократился по сравнению с предыдущим годом уже только примерно на 12%. Однако даже тогда производство

¹ *Kyrgyz Republic — Economic Memorandum*, The World Bank, April 1995, p. 3.

отечественных потребительских товаров сохранило высокие темпы сокращения (около 25%)².

Только к концу 1995 года удалось затормозить это падение. Согласно официальным статистическим данным, валовая продукция промышленности в декабре 1995 г. составляла 101,6% по сравнению с декабрем 1994 г. Статистические данные на конец 1995 года позволяют предполагать, что процесс сокращения производства был приостановлен. Однако можно допустить, что это означало его стабилизацию на низком уровне. На это указывают данные за первое полугодие 1996 года, сопоставленные с аналогичными данными за 1995 год. Объем ВВП за этот период был почти такой же, как в первой половине 1995 года — 100,3%³.

Более оптимистические выводы можно сделать, анализируя статистическую информацию о промышленном производстве за 6 месяцев 1996 года. Темпы его роста по сравнению с соответствующими месяцами 1995 г. заметно увеличились и составили 113,2%⁴. Продолжение этой тенденции будет означать приостановление тенденции сокращения промышленного производства.

Резкое падение производства было вызвано рядом факторов. В первую очередь следует отметить последствия разрыва кооперационных связей и потерю имевшихся рынков сбыта в рамках бывшего СССР. В первом случае комплектующие элементы и узлы, производимые на предприятиях, расположенных в Кыргызстане, уже не приобретались бывшими контрагентами, внезапно оказавшимися за границами республики. Не намного лучше дело обстояло и с конечной продукцией — кыргызский рынок для нее был мал, а приспособленная к советским стандартам продукция не могла найти покупателей за пределами бывшего СССР. Примером здесь может служить огромный завод, производивший для всего Советского Союза 35 тысяч больших зерноуборочных комбайнов в год.

Но даже продукция, пользующаяся спросом, не всегда могла выпускаться. Производство сокращалось из-за, например, отсутствия возможности финансирования импорта сырья, перерабатываемого в Кыргызстане. Во времена существования Советского Союза 80% промышленного сырья и электроэнергии поступало из других республик СССР. Одновременно с возникновением суверенных государств и появлением в них аналогичных экономических неурядиц (инфляция, бюджетный дефицит, падение производства) этот обмен существенно снизился из-за большого роста цен.

Следующая причина сокращения или ликвидации производства — значительный рост производственных затрат. Это связано с упомянутым выше процессом приближения цен на сырье и энергоресурсы к реальному уровню. Например, согласно оценкам в 1991-1993 гг., цены на нефтепродукты и природный газ выросли приблизительно в 1000 раз. Одновременно на внутреннем

² «Статистический бюллетень», № 12, Национальный статистический комитет Кыргызской Республики, декабрь 1995 г., с. 1.

³ *Социально-экономическое положение Кыргызской Республики: первое полугодие 1996 г.*, Национальный статистический комитет Кыргызской Республики, Бишкек, 1996, с. 3.

⁴ *Социально-экономическое положение Кыргызской Республики в 1996 году*, Национальный статистический комитет Кыргызской Республики, Бишкек, 1996, с. 11.

рынке снижение производительности труда оценивалось примерно в 25%. Оно вызывалось и вызывается физическим и моральным износом машин и оборудования, а также падением уровня квалификации работников. Повышение цен на производимую продукцию, при неизменном ее качестве, уменьшило спрос на производимые ранее товары.

Снижение спроса на отечественную продукцию производства было вызвано также сильной либерализацией внешнеторговой деятельности. Импорт более дешевой продукции легкой промышленности и потребительских товаров — таких как сигареты, алкогольные напитки, одежда, обувь, — производимый (главным образом, из азиатских стран) частными лицами (так называемыми «челноками»), составил серьезную конкуренцию для отечественных производителей. Типичным примером может быть отечественное производство тканей и кож. Импорт дешевых товаров привел, в частности, к резкому сокращению производства на огромной текстильной фабрике в г. Ош, на которой было занято почти 13 тысяч человек.

На глубину кризиса влияли также последствия проводимой в бывшей империи централизованной промышленной политики. Промышленность Кыргызстана была построена и приспособлена к потребностям, определяемым в масштабах всего Советского Союза. Огромные промышленные предприятия строились не для удовлетворения внутреннего спроса республики, а с мыслью о специализации производства в рамках всего Союза (либо, по крайней мере, советской Средней Азии). Промышленные гиганты, являвшиеся гордостью местных властей, стали неприятным балластом при возникновении границ и, прежде всего, когда цены приблизились к рыночному уровню. Это становится особенно заметно при более детальном анализе отраслевой структуры промышленного производства.

При анализе уровня промышленного производства в отдельных отраслях (см. таблицу 1) обращает на себя внимание тот факт, что наиболее упало производство в отрасли «машиностроение и металлообработка». Принимая объем произведенной в 1991 году в этой отрасли продукции за 100%, мы отмечаем падение до уровня в 15%. Темпы сокращения производства в этой отрасли в 1995 году снизились, и по сравнению с объемом производства в 1994 году составили лишь 15%.

Такое же резкое падение производства в большой степени наблюдается и в оборонной промышленности. Согласно оценкам специалистов, 45% кыргызской промышленности во времена СССР были связаны с производством для нужд армии и вооружения. Значительную долю этой продукции составляли комплектующие изделия и узлы, позднее монтируемые в единый продукт на других предприятиях вне Кыргызстана. Одновременно на территории этой бывшей советской республики производились и отдельные виды вооружения (в частности, гранатометы, торпеды, подводные мины и т. д.).

В обоих случаях, то есть и при производстве комплектующих изделий, и при выпуске конечной продукции, возможность дальнейшего сбыта этой продукции в Россию и другие страны бывшего Советского Союза резко снизилась. Сокращение военных расходов во всех странах СНГ вызвало уменьшение заказов, а вследствие этого — падение спроса на данную продукцию. Спустя не-

сколько лет, при отсутствии проведения дальнейших исследований, разработок и совершенствования продукции, часть ее безнадежно устарела.

Японские и британские фирмы, специализирующиеся на исследовании предприятий и изучившие кыргызскую оборонную промышленность, предложили прекратить производить продукцию для военных целей и там, где это возможно, перейти на производство для гражданских целей. Однако руководство Кыргызстана планирует ее сохранить, особенно там, где производилась конечная продукция. Ожидается, что рынки сбыта найдутся в соседних странах СНГ (Казахстан и Узбекистан) и в некоторых странах бывшего Варшавского договора (например, в Болгарии). Идут также поиски покупателей в Китае и Пакистане. Одновременно руководство Кыргызстана предложило России выкупить по очень низким ценам крупные пакеты акций этих промышленных предприятий. В сентябре 1995 года правительство Кыргызстана приняло решение предложить России конвертировать долги своей страны Москве на акции предприятий оборонной промышленности. До сих пор Россия не выражала заинтересованности в такого типа конверсии. При этом явная заинтересованность в этом производстве, проявленная инвесторами из Турции, Пакистана и Ирана, со стороны руководства Кыргызстана положительного отзыва не встретила⁵.

Отраслью, наименее почувствовавшей последствия глубокого регресса, является производство электроэнергии. Можно утверждать, что шесть гидроэлектростанций, расположенных на территории Кыргызстана, составляют крепкую базу для всей экономики страны. Производство электроэнергии в 1993 году по сравнению с 1991 годом сократилось на 16%. Это единственная отрасль производства, продукция которой с 1994 года не сокращается, а даже понемногу растет. Соответствующие показатели роста (по сравнению с предыдущим годом) составляли в 1994 г. — 107,5%, а в 1995 г. — 101%. В 1995 г. в Кыргызстане было произведено 12,3 млрд. квт./ч электроэнергии⁶. На внутренние нужды использовано несколько более 10 млрд. квт./ч. Избыток энергии экспортировался главным образом в Казахстан. Договор, заключенный с этой страной, позволил Кыргызстану увеличить экспорт энергии на 70%, причем по более выгодным ценам. Это соглашение, однако, на практике не принесло увеличения доходов от экспорта, поскольку Казахстан за поставку электроэнергии в 1994 году не заплатил. Задолженность по этой статье в настоящее время достигает 60 млн. долларов США. В этой ситуации руководство Кыргызстана, принимая во внимание возможность увеличения производства электроэнергии до 16 млрд. квт./ч благодаря введению в действие новых блоков на электростанции в Нарыне, ищет новые направления экспорта. В августе 1995 г. правительство Кыргызстана подписало с Пакистаном соглашение о поставке 6 млн. квт./ч (по 5 центов за 1 квт./ч). Поставка электроэнергии должна была проходить по территории Китая. Соглашение с Пакистаном предусматривает также возможность удвоения поставок в последующие годы. Китай рассматривается в качестве следующего потенциального покупателя и с ним на эту тему уже ведутся переговоры.

⁵ *Annual Review – 95 and Prospects for 96*, Analytical Report, «Focus Central Asia», 1996, p. 76.

⁶ «Статистический бюллетень», с. 8.

Благополучное состояние этой отрасли промышленности отнюдь не означает, что у нее нет серьезных проблем. Они заключаются, в основном, в том, что цены на электроэнергию (так же, как и цены на хлеб) до сих пор регулируются государством. Установленные в последний раз в июле 1994 года, они низки на внутреннем рынке и еще более низки для населения. Это приводит к чрезмерному потреблению электроэнергии и перенапряжению плохих с технической точки зрения распределительных сетей, что приводит к частым авариям и перерывам в электроснабжении, особенно в сельской местности. Низкие тарифы и неплатежи по счетам обусловили то, что Кыргызская народная холдинговая энергетическая компания, объединяющая электростанции страны, не в состоянии улучшить и расширить распределительные сети, что необходимо в связи с повышением спроса на электроэнергию. Это становится все более важным, поскольку в стратегических планах руководства страны энергетический комплекс рассматривается как одно из четырех приоритетных направлений развития промышленности. Одной из долгосрочных целей является замена системы теплоснабжения, пользующейся, в основном, импортным топливом, на систему, опирающуюся на использование электроэнергии.

В отличие от производства электроэнергии, в глубоком кризисе оказалась другая отрасль производства энергетического сырья — угольная. Перед распадом Советского Союза в Кыргызстане добывалось 2,6 млн. т угля. В значительной мере это был бурый уголь, служивший топливом для ТЭЦ в Бишкеке и соседних республиках (Казахстан и Узбекистан). С закрытием электростанций, работавших на буром угле, шахты потеряли свои рынки сбыта как в Кыргызстане, так и в соседних республиках, ставших суверенными государствами. Бурый уголь был вытеснен каменным, добываемым в Казахстане.

Сокращение спроса на уголь было обусловлено также высокими ценами на это сырье из-за больших транспортных затрат. В результате всех этих изменений добыча угля в Кыргызстане сократилась до 20% от уровня производства в 1991 г., достигнув в 1995 г. лишь около 475 тыс. тонн. Столь значительное уменьшение добычи угля означает необходимость в закрытии большинства шахт. Четыре крупнейшие шахты были включены в особую «программу ликвидации». Это породило целый ряд проблем социального характера. В результате правительство пока не приняло окончательного решения по этому вопросу.

По другим видам топлива Кыргызстан зависит от импорта. Собственная добыча покрывает потребности республики в продуктах нефтепереработки примерно на 40%, а на природный газ — приблизительно на 3%. На территории Кыргызстана находятся богатые месторождения обоих видов ресурсов. Запасы месторождений сырой нефти оцениваются в 80 млн. тонн, в то время как ее добыча в 1995 г. едва достигала 88,5 тыс. тонн. Аналогично положение с газом, запасы которого оцениваются в 5-6 млрд. м³, а добыча в 1995 г. составляла 35,7 млн. м³. Решение проблемы увеличения добычи собственного сырья встречается с серьезными проблемами, связанными с инвестированием и окупаемостью затрат.

По многим другим видам сырья, имеющимся на территории Кыргызстана, проблемы аналогичны. Здесь, в частности, имеются богатые залежи сурьмы (очень чистой), ртути, свинца, золота, меди, цинка и урана. Добыча сурьмы и

ртути достаточно хорошо развиты. Экспорт этих полезных ископаемых является, помимо электроэнергии, основным источником доходов во внешней торговле. Производство сурьмы в Кыргызстане удовлетворяет 15% мирового потребления этого элемента, а ртути — 20%. Более половины добычи этих двух видов полезных ископаемых экспортируется в Китай. Их общий экспорт в сумме приносит Кыргызстану 120 млн. долларов США в год. Увеличение добычи этих видов сырья требует больших капиталовложений, которых Кыргызстан сам осуществить не в состоянии и может надеяться только на помощь иностранных инвесторов. Однако пока они проявляли интерес лишь к одному металлу.

Самый крупный инвестиционный проект с участием иностранного капитала относится к добыче золота. Проект предусматривает развитие золотодобывающего прииска, запасы золота на котором оцениваются примерно в 500 тонн. Соглашение о строительстве этого прииска было подписано между правительством Кыргызстана и канадской фирмой «Самесо» в августе 1992 г. Этот договор вызвал бурные дискуссии в кыргызском парламенте и в конце концов привел к отставке правительства. Это дело, названное оппозицией «Кумторгейт», имело далеко идущие политические последствия (обвинение правительства и президента в подписании невыгодного контракта, позже — проведение референдума, изменившего форму парламента, и т. д.).

В 1992 г. парламент оценил контракт, заключенный с «Самесо», как крайне невыгодный для республики. Были подвергнуты острой критике принципы распределения добываемого золота, содержащиеся в этом договоре. Согласно договору, кыргызская сторона должна была получать 40% фактически добываемого золота, а остальные 60% причитались бы канадской стороне. Парламент предложил установить обратные пропорции.

Вторым принципиальным моментом в заключенном контракте, вызвавшим критику, было то, что добыча золота должна была сконцентрироваться на поверхности и в легко доступных местах, игнорируя менее доступные жилы. «Более легкие» для добычи залежи позволили бы получить примерно 300 тонн золота при суммарном его количестве, оцениваемом в 500 тонн. В соответствии с договором были бы разработаны только поверхностные золотоносные слои. Третьим моментом было отсутствие обязательства добычи сопутствующих химических элементов.

В общей сложности в раскритикованный договор было введено около 70 поправок. Новый договор, учитывающий большинство претензий кыргызской стороны, был подписан в 1995 г. Созданное на его базе совместное предприятие имеет капитал, объединяющий долю канадской фирмы «Самесо» и долю государственной фирмы «Кыргызалтын», и названа «Kumtor Operating Company». В договоре предусмотрено финансирование проекта стоимостью 360 млн. долларов США. 40 млн. долл. перечислит Chase Manhattan Bank, 45 млн. долл. обеспечивает канадская фирма «Самесо», а остальное предоставит Европейский банк реконструкции и развития и Международная финансовая корпорация.

С момента подписания нового договора начаты инвестиционные работы на прииске, а также начато строительство инфраструктуры, связанной с реализацией всего проекта. Предполагается, что в 1997 году будет добыто 12,5 тонны золота, а начиная с 1998 года добыча составит 15 тонн в год. Для сравнения

следует добавить, что годовая добыча золота в соседнем Узбекистане составляет 40 тонн.

Кумтор — не единственное место в Кыргызстане, где находятся разведанные месторождения золота. Запасы второго прииска — Джеруй в Талайском районе — оцениваются в 200 тонн. Для эксплуатации этих жил был заключен договор с другой канадской фирмой — «Morrison Knudsen». В нем предусмотрено, что затраты, необходимые для начала добычи золота, составят 120 млн. долларов США. Кроме этих двух месторождений в Кыргызстане есть еще два-три места, где возможна добыча золота. Предварительная договоренность о разведке и оценке этих месторождений была заключена с американской фирмой «Santa Fe Pacific». Еще одно соглашение было заключено осенью 1995 года с голландско-американской фирмой — предполагается провести разведку и начать эксплуатацию месторождений золота в провинции Ош⁷. Богатые месторождения золота, несомненно, являются одним из козырей Кыргызстана.

Прочие отрасли промышленности — такие, как легкая и пищевая — находятся в намного более трудном положении. Падение производства в этих отраслях составляет по отдельным группам товаров от 90 до 50% от объема продукции, произведенной в 1991 году. Кыргызская легкая промышленность базируется, главным образом, на переработке сырья: шерсти, хлопка, шелка и шкур. Основной проблемой для этой отрасли является низкая степень технологической переработки этих видов сырья и как следствие этого — невысокая конкурентоспособность изделий. Сокращение производства, кроме ряда подотраслей (например, производство ковров), продолжалось и в 1995 году. На внутреннем рынке продукцию легкой промышленности вытеснял и продолжает вытеснять импорт, осуществляемый частными лицами («челноками»).

Серьезные трудности переживает также пищевая промышленность. Она специализировалась на производстве табака, мясных и молочных продуктов, на консервировании фруктов и овощей. Потеря сложившихся рынков сбыта, конкуренция со стороны импортных продуктов питания и снижение спроса на внутреннем рынке вызвали очень сильное сокращение этого производства. Согласно оценкам, производство мясных изделий и консервов снизилось до уровня 40-х годов, а масла, молочных продуктов, сахара, различных круп, муки и сыров соответствует уровню конца 50-х годов⁸.

Даже столь краткий обзор состояния основных отраслей промышленности показывает существование глубокого регресса в большинстве из них. Опубликованные в начале 1996 года статистические данные указывают на замедление (и даже приостановку) падения промышленного производства. Прогнозируя развитие экономики в 1996 году, руководство страны рассчитывает на ее стабилизацию. Дифференцированные уровни снижения производства в отдельных производственных отраслях создали новую структуру промышленного производства. Как видно из таблицы 2, доминирующее положение заняло производство электроэнергии (24% в 1995 году). Для сравнения обратим внимание, что в 1991 году его доля в общем объеме промышленной продукции

⁷ «Focus Central Asia», No. 20, October 31, 1995, p. 25.

⁸ Чотонов У. *Суверенный Кыргызстан*, Бишкек, 1995, с. 109.

составляла лишь 3%. В настоящее время на втором и третьем местах стоят легкая (14%) и пищевая (15%) промышленность. Обе потеряли свои позиции, занимаемые в 1991 г., когда их доля в общем объеме промышленной продукции составляла почти 37% (легкая промышленность) и 22% (пищевая промышленность). Удельный вес продукции такой отрасли, как машиностроение и металлообработка, упал с 18% в 1991 году до 6% в 1995 году.

Произошедшие в первой половине девяностых годов изменения структуры производства показывают, какие направления развития кыргызской промышленности возможны в будущем. Правительственные программы, со своей стороны, предполагают развитие тех отраслей промышленности, которые будут в состоянии выдержать конкуренцию с продукцией иностранного происхождения. Определены в общем виде приоритеты, относящиеся к легкой и перерабатывающей отраслям промышленности, которые должны работать на отечественном сырье, к развитию топливно-энергетического комплекса и сохранению части машиностроительной промышленности и производства электроники. Будущее покажет, насколько правительственные прогнозы окажутся реальными.

3. Функционирование промышленных предприятий Кыргызстана в условиях кризиса

Приведет ли описанный выше кризис традиционных отраслей промышленности к более глубоким изменениям в формах собственности, к реорганизации и реструктуризации предприятий в Кыргызстане? В реализуемую в течение нескольких последних лет концепцию экономической политики были заложены намерения быстро провести приватизацию и создать благоприятные условия для притока иностранного капитала. Оба этих направления должны были способствовать проведению реструктуризации промышленности и приспособлению ее к условиям рыночной экономики.

3.1. Программа приватизации

До начала реализации программы приватизации в 1991 году количество государственных хозяйственных субъектов составляло почти 10 тысяч, в том числе около 650 — государственные промышленные предприятия⁹.

Программа приватизации была осуществлена в Кыргызстане в два этапа. На первом этапе, проводимом в 1992-1993 гг., планировалось приватизировать 35% государственного имущества (по стоимости). Было запланировано семь различных методов продажи или передачи государственного имущества: открытые торги (аукционы), коммерческие или инвестиционные конкурсы, аренда с последующим выкупом, передача акционерным обществам (то есть, так назы-

⁹ Данные Национального статистического комитета («Слово Кыргызстана», 27 октября 1994г., 19 января 1995 г.).

ваемая коммерциализация, предполагающая продажу от 25 до 75% акций менеджерам и «трудовым коллективам»), непосредственная продажа физическим или юридическим лицам, непосредственная продажа трудовым коллективам и освобожденная от выкупа передача средств¹⁰.

В программу приватизации не были включены предприятия социально-культурного назначения, авиационный и железнодорожный транспорт, предприятия, основную часть продукции которых составляет военная продукция, и горнодобывающая промышленность. Не подлежала приватизации также земля. Кроме земли, упомянутые ограничения относились также к таким важным отраслям, как добывающая промышленность, а также машиностроение и металлообработка.

Принятая программа приватизации была — рассматривая проблему формально — выполнена почти на 94%. К июню 1994 г. было приватизировано более 4700 государственных предприятий. В наибольшей степени это относилось к сфере торговли и услуг (3584 предприятий). Согласно статистическим данным, из общего количества около 650 государственных промышленных предприятий приватизировано 280, что составляло почти 40% от их числа и 5,8% от общего количества приватизированных хозяйственных субъектов. Зато если учитывать стоимость «разгосударственных» фирм, промышленность занимала первое место (37% стоимости приватизированного государственного имущества относились к этой отрасли экономики)¹¹.

Фактически использованные в промышленности формы изменения собственности ограничились, главным образом, созданием акционерных обществ (товариществ) с участием управленческого персонала и рабочих (трудовых коллективов). Из 280 приватизированных предприятий этой формой были охвачены 217 заводов и фабрик (77,5%); 31 промышленное предприятие было полностью передано трудовым коллективам (11%), а взято в аренду — 7 (2,5%). Другие формы приватизации промышленных объектов были применены по отношению к 25 фирмам (9%)¹².

Преобразование государственных предприятий в акционерные общества не повлияло на повышение эффективности их функционирования. Фактически форма государственной собственности была заменена формой коллективной собственности. Действующее законодательство предусматривало, что доля трудовых коллективов в стоимости имущества предприятий должна составлять 35%. Одновременно по решению трудового коллектива управленческие кадры имели право приобрести от 5% до 15% акций. Еще 25% акций резервировались на осуществление программы массовой приватизации. Оставшиеся 25% оставались в руках государства. В целом же государственные органы распоряжались половиной акций такой фирмы. Эти акции оставались в руках отраслевых министерств, либо передавались государственным трестам (или холдингам) соответствующих отраслей. Таким образом, отраслевые органы государственного

¹⁰ W. Jermakowicz, J. Packyw *Privatization in the Kyrgyz Republic*, (in:) *Economic and Financial Transformation in Kyrgyzstan*, «Russian and East European Finance and Trade», November-December 1995, vol. 31, No. 6.

¹¹ «Слово Кыргызстана», 25 января и 9 февраля 1994 г.

¹² *Economic Reforms in Kyrgyzstan*, p. 285.

управления имели непосредственное влияние на функционирование «приватизированных» предприятий.

Наличие половины акций у трудового коллектива и управленцев фактически означало переход контроля за предприятием в руки управленческого персонала. В действительности же управленческие кадры часто имели большие пакеты акций, чем это предусмотрено в действующем законодательстве. Такому положению дел часто благоприятствовала примененная форма акционерного общества «закрытого типа». Это означало, что работник не мог продать своих акций кому-либо «на стороне». Если он уходил с данного предприятия, то должен был «вернуть» свои акции «коллективу».

Получая контроль за предприятием, его руководство не располагало никаким новым капиталом и придерживалось старого стиля управления производством. Оно не было в состоянии провести реструктуризацию предприятия, которая требовала капитальных затрат и соответствующих менеджерских знаний. В результате большинство акционированных таким образом предприятий пассивно реагировали на изменения условий хозяйствования. Реакцией на падение спроса было продолжение производства не пользующейся спросом продукции «на склад». При потере рынков сбыта ограничивался объем производства, а работников отправляли в длительные (как правило, неоплачиваемые) отпуска. Такое поведение приводило к ускорению процесса взаимной задолженности предприятий, а эту проблему, в свою очередь, пытались разрешить путем получения банковских кредитов. Вновь созданные акционерные общества крайне незначительно отличались от типичных государственных предприятий.

В этой ситуации второй этап приватизации, охвативший 1994-1995 гг., проходил, опираясь на новые принципы. Главной целью приватизации было признано создание условий для развития предпринимательства сразу же после изменения формы собственности. В этих целях были изменены пропорции продажи акций. Трудовые коллективы могли бесплатно получить только 5% стоимости учредительного капитала; 25% оставалось для нужд массовой приватизации, а 70% предполагалось продавать на аукционах на конкурсной основе за деньги или купоны (в России эти купоны назывались ваучерами). Новая программа приватизации установила количество промышленных предприятий, предназначенных для приватизации в течение этих двух лет: 344 объектов. Среди них — 50 средних и крупных заводов и фабрик. Выполнение этой программы к марту 1995 года охватило только 71 предприятие. Несмотря на принятые положения, только 20 из них были приватизированы на тендерной основе, либо были проданы частным лицам¹³.

подавляющее большинство из них перешли акционерным обществам с преобладающей долей участия работников (рабочих и управленческого персонала), либо были целиком проданы трудовым коллективам. Это было вызвано, главным образом, тем, что только эти группы выступили на аукционах со своими проектами и предложениями. Потенциальных внешних инвесторов не удалось склонить к приобретению акций предприятий, выставленных на продажу.

¹³ *Kyrgyz Republic. Economic Memorandum*, World Bank, April 1995, p. 19; *Кыргызская Республика. Последние тенденции в экономике*, Международный валютный фонд, 16 марта 1995 г., с 13, 66.

В общем, проходившие до сих пор преобразования форм собственности не создали условий для проведения реструктуризации этих предприятий. И государственные, и акционированные предприятия, и те из них, которые полностью были переданы трудовым коллективам, находятся в одинаково трудном положении. Как правило, они не предпринимают никаких самостоятельных активных действий, которые помогли бы им приспособиться к изменившимся условиям хозяйствования (смена профиля или ассортимента продукции, реорганизация предприятия, поиски новых рынков сбыта, стратегических инвесторов, значительное снижение издержек производства и т. д.). Независимо от формы собственности, ими руководят либо ведомства или другие государственные органы власти, либо они «плывут по течению», пассивно приспосабливаясь к новым условиям.

3.2. Попытки привлечь иностранный капитал

Вторым элементом программы приспособления промышленности к изменившимся условиям хозяйствования являлось создание условий для привлечения иностранного капитала. Для иностранных инвесторов в Кыргызстане были созданы особо выгодные условия деятельности. Так, например, горнодобывающие предприятия с участием иностранного капитала были освобождены от налогообложения сроком на три года; притом льготное налогообложение начинается не с момента, когда такая фирма начинает свою деятельность, а лишь когда она начинает получать прибыль. Минимальный размер уставного фонда для фирмы с участием иностранного капитала составляет 1000 долларов США. Кроме того, согласно новым принципам, принятым в программе приватизации, иностранные инвесторы могли приобретать до 70% акций приватизированных предприятий. Благодаря этому кубинская фирма приобрела акции предприятия «Бакай», производящего сахар. А фирмы из США и Узбекистана основали совместно с кыргызской фирмой «Зханар» совместное предприятие и занимаются, в частности, сборкой компьютеров.

Благоприятные правовые и налоговые условия, однако, пока что не вызвали массового притока иностранного капитала. Начиная с 1991 года было зарегистрировано 630 совместных фирм. Из этого количества только 128 функционирует до сих пор. Главными партнерами кыргызской стороны в этих предприятиях являются предприниматели из Китая, Турции, Афганистана, Германии и Великобритании. Более половины из них действует в торговле. Затем идут финансовые организации и транспортные предприятия. И последнее место занимают фирмы с иностранным капиталом, действующие в сфере промышленного производства. Доля иностранного партнера в общем капитале в более чем 100 случаях с точки зрения экономики Кыргызстана незначительна. И лишь в четырех случаях уставной фонд созданного совместного предприятия превышает 1 млн. долларов США. Это относится к фирмам, занимающимся производством бензина, сахара, алкоголя и добычей золота. Руководство Кыргызстана объясняет столь мизерную степень заинтересованности иностранного капитала двумя причинами: отсутствием права на частную

собственность на землю и отсутствием информации о финансовом состоянии приватизированных предприятий¹⁴.

Слабый ручеек притока иностранного капитала частично компенсируется привилегиями Кыргызстана при получении кредитов от международных организаций — главным образом, от Всемирного банка и от Международного валютного фонда. Гарантированные кредиты для Кыргызстана в 1996 году в сумме составляли 800 млн. долларов США. Эта помощь стала возможной благодаря достижению этой республикой финансовой стабилизации. Радикальное снижение инфляции и стабилизация курса сома должна была создать условия для притока иностранных инвестиций. Отсутствие этих инвестиций задерживает еще более экономический рост страны. Помощь в форме кредитов предназначена, главным образом, на поддержание макроэкономической стабилизации (финансирование бюджетного дефицита). Кроме того, эта помощь косвенно способствовала поддержке до конца 1994 года «на плаву» некоторых промышленных и сельскохозяйственных предприятий.

3.3. Поведение предприятий

Как уже говорилось выше, промышленные предприятия пассивно отреагировали на новую ситуацию. Вначале они, несмотря на отсутствие спроса, лишь незначительно ограничили масштабы своей деятельности, производя продукцию «на склад». Если «неприятности» продолжались (а так было в большинстве случаев), производство продукции ограничивалось в еще большей степени, а работников отправляли в вынужденные отпуска (часто без сохранения содержания). Если задержки продлевались до нескольких месяцев, то частично сокращалось количество занятых, при этом предприятие старалось одновременно продолжать производство продукции, но в сокращенном объеме и уменьшенном ассортименте. В конце концов часть предприятий вынуждена была полностью прекратить свою деятельность. Эта ситуация в течение последних четырех лет постепенно нарастала. В результате в середине 1996 года из общего числа 573 крупных и средних промышленных предприятий (на которых занято более 100 работников) только 260 (45%) в полной мере продолжало свою деятельность либо даже расширяло ее. Зато 108 промышленных предприятий (20%) уже полностью остановились. Остальные 205 предприятий (35%) в различной мере сокращали свое производство. Из них 128 заводов и фабрик ограничило производство до 50%¹⁵.

Основными причинами продолжающегося до конца 1995 года спада и значительного ограничения производства были трудности со сбытом готовой продукции и связанной с этим нехватки (и даже полного отсутствия) оборотных средств, необходимых для продолжения производства. Это непосредственно влияло на финансовое состояние большинства предприятий. Нарастало явление взаимных неплатежей и роста задолженности банкам, бюджету и работникам. В начале 1996 года взаимная задолженность промышленных предприятий со-

¹⁴ *Annual Review – 95 and Prospects for 96*, p. 79, 82.

¹⁵ *Социально-экономическое положение Кыргызской Республики за первое полугодие 1996 года*, Бишкек, 1996, с. 70.

ставляла 2323 млн. сомов (15% ВВП, что все же не слишком много). В то же самое время задолженность этой отрасли экономики банкам достигла 2254 млн. сомов. На складах предприятий накопилось не реализованных товаров на 541 млн. сомов. Треть этой суммы составляла продукция машиностроительных предприятий, а 20% — предприятий легкой промышленности¹⁶.

В большинстве случаев промышленные предприятия легко получали в коммерческих банках (формально уже приватизированных) кредиты с процентами ниже уровня инфляции. Такое положение могло продолжаться лишь временно. Последствием его стал кризис банковской системы, который начал нарастать с 1994 года. Особенно трудным было положение банков, ранее обслуживавших определенные отрасли экономики (промышленность, сельское хозяйство, социальную сферу). Они сконцентрировали в своих портфелях почти все кредиты, предоставленные предприятиям ранее. В 1995 году общий финансовый результат всех коммерческих банков был отрицательным — потери составили 95 млн. сомов. В этой ситуации они ограничили кредитование большинства предприятий. Одновременно с этим центральный банк начал реализацию программы санации банков.

Эта грустная картина, демонстрирующая ситуацию в промышленности (и во всей экономике) Кыргызстана, еще сложнее, если принять во внимание сферу упомянутой выше так называемой теневой экономики. При том, что половина предприятий Кыргызстана нерентабельна, растет объем незарегистрированной хозяйственной деятельности. Отток сил и средств в «теневую сферу» происходит в нескольких плоскостях — это и нелегальный импорт (например, сигарет), и нелегальный экспорт (например, цветных металлов), и осуществление транспортировки наркотиков из Азии в Европу; это и занижение и сокрытие предприятиями доходов для того, чтобы не платить налогов, и незарегистрированное («подпольное») производство продукции и ее реализация на внутреннем и внешнем рынках. Согласно оценкам Министерства внутренних дел, нелегальный оборот в «теневой экономике» резко возрос в 1995 г.: если в 1994 г. его уровень оценивался в 100 млн. сомов, то в 1995 г. — уже в 750 млн. сомов. Масштабы оборотов в теневой сфере экономики соответствуют 5% зарегистрированного ВВП. Однако, по нашему мнению, эти оценки сильно занижены. По оценкам МВФ, теневая экономика охватывает 20% ВВП. Быстрое развитие нелегальной экономической деятельности в большой степени связано с коррупционностью аппарата государственной власти и хозяйственников¹⁷.

Кроме того, согласно оценкам, многие промышленные предприятия, особенно акционированные, связаны с «теневой экономикой». Они скрывают свои доходы, чтобы избежать уплаты налогов. Руководство страны пытается противодействовать этому явлению при помощи административных мер. Так, например, в августе 1995 г. президент Кыргызстана А. Акаев снял с занимаемой должности 20 директоров крупных промышленных предприятий, не выполнивших своих обязательств перед государственным бюджетом. В то же самое время прокуратура одного из районов столицы по отношению к предприятиям, не

¹⁶ Там же, с. 12.

¹⁷ *Annual Review – 95 and Prospects for 96*, p. 81.

платившим налогов, применила средства налоговой конфискации. Была начата кампания по конфискации дорогих легковых автомобилей (как правило, «иномарок»), принадлежащих руководителям этих предприятий. Этот радикальный метод привел к тому, что обладатели дорогих «престижных» автомобилей обещали погасить задолженность перед бюджетом в течение двух недель¹⁸.

Многие директора предприятий и фирм, в свою очередь, утверждают, что правительство толкает их к тому, чтобы заниматься «теневой» деятельностью, применяя невероятно высокие ставки подоходного налога (от 30 до 50%), налога с оборота (5%), НДС (20%) и иных обязательных отчислений и платежей налогового типа (например, на строительство и модернизацию дорог и отчисления в фонд чрезвычайных ситуаций). Критика системы налогообложения, действующей в Кыргызстане, привела к разработке и утверждению нового Налогового кодекса, который действует с 1 июля 1996 года. В нем, в частности, предусмотрен единый подоходный налог с предприятий в размере 35%.

Ограничение или приостановка производства на многих предприятиях не повлекли за собой массовой безработицы. Согласно официальным данным, в середине 1996 года зарегистрировано 80 тыс. человек, имеющих статус безработного. Уровень безработицы по отношению к количеству занятых во всей экономике республики составляет 4,6%¹⁹. По сравнению с 1994 годом, официально зарегистрированная безработица выросла более чем в три раза²⁰.

Приведенные данные не дают, однако, полной картины масштабов проблемы. Во-первых, упомянутое количество официально зарегистрированных безработных необходимо увеличить на число работников, пребывающих в вынужденных отпусках, а по официальным данным в подобной ситуации к концу 1995 года пребывало почти 10 тыс. человек²¹. Кроме того, следовало бы учесть, в определенной пропорции, тех работников, которые заняты часть рабочего дня, что связано с ограничением производства продукции на их заводе. Суммарное количество работников, пребывающих в вынужденном отпуске и занятых лишь часть рабочего времени, составляет 94 тыс. чел. Из них 56 тыс. человек «работает» в промышленности²². Другие, независимые источники информации оценивают скрытую безработицу примерно в 140 тыс. чел²³. Таким образом, можно утверждать, что фактические масштабы безработицы (зарегистрированной и скрытой) охватывают в Кыргызстане около 200 тысяч человек (примерно 12% рабочей силы).

Острота проблемы безработицы в Кыргызстане была ослаблена благодаря эмиграции русскоязычного населения. В течение пяти последних лет отрицательный баланс миграции для Кыргызстана составил 325 тыс. человек, то есть около 8% населения республики. Выезжали прежде всего русские и немцы. В качестве главной причины эмиграции в Россию они называли экономические трудности и более низкий (по сравнению с Россией) уровень жизни (уровень

¹⁸ «Focus Central Asia», No. 15, August 15, 1995, p. 3.

¹⁹ *Социально-экономическое положение Кыргызской Республики*, с. 34.

²⁰ «Статистический бюллетень», № 12, декабрь 1995, с. 3.

²¹ Там же, с. 25.

²² *Социально-экономическое положение Кыргызской Республики*, с. 33.

²³ «Focus Central Asia», p. 83.

потребления в Кыргызстане на 40% меньше, чем в России). Кроме того, высказывались политические аргументы — нежелание жить в суверенном Кыргызстане.

Сокращение масштабов безработицы, отток населения вызвал возникновение новых проблем: экономика Кыргызстана лишилась большого числа квалифицированных кадров. Руководство Кыргызстана пробовало задержать эмиграционный поток квалифицированных специалистов, предприняв ряд шагов политического характера. В частности, русский язык был признан вторым официальным языком, в Бишкеке был открыт Славянский университет, с Россией был заключен таможенный союз и соглашение, регулирующее проблемы гражданства.

4. Нерентабельные промышленные предприятия и проблема их реорганизации или ликвидации — программа PESAC

По оценкам специалистов, половина предприятий Кыргызстана дефицитны. Опубликованные статистические данные частично подтверждают этот тезис (таблица 3).

Как видно из приведенных данных, больше всего проблем возникло на нерентабельных крупных и средних предприятиях. К концу 1995 года таких предприятий было 161. С точки зрения отраслей промышленности, больше всего подобных предприятий было в машиностроении и металлообработке (40 предприятий), пищевой (40) и легкой (28) промышленности. Общая сумма потерь от их функционирования достигала более 70 млн. сомов. Стоимость нереализованной продукции, произведенной этими предприятиями, превышала 100 млн. сомов. На крупных и средних дефицитных фирмах было занято в общей сложности более 37 тысяч работников, в том числе почти 10 тысяч человек пребывало в вынужденных отпусках. Кроме того, эти предприятия задолжали своим работникам выплату заработной платы на сумму в 21,5 млн. сомов²⁴.

Многие промышленные предприятия были нерентабельны уже в течение ряда лет. Несмотря на это, на них не предпринималось никаких существенных попыток реструктуризации или реорганизации. Они пассивно приспосабливались к изменениям ситуации, либо, в конце концов, приостанавливали свою деятельность. Это, однако, не было связано с применением ни программ санации, ни процедур по их ликвидации. Сложившаяся ситуация была связана с нежеланием администрации производить какие либо изменения и с отсутствием соответствующих законодательно установленных регуляторов, касающихся ликвидации и санации предприятий.

Только в январе 1994 года в Кыргызстане было утверждено постановление «О банкротстве», в котором были определены процедуры и этапы ликвидации

²⁴ «Статистический бюллетень», № 12, декабрь 1995, с. 24-27.

нерентабельных хозяйственных субъектов. Для государственных предприятий в постановлении предусмотрены определенные дополнительные гарантии против ликвидации (по сравнению с частными фирмами). Они, в основном, заключались во введении для государственного предприятия до возможной его ликвидации этапа санации (оздоровления). Это решение было занесено в раздел VII упомянутого постановления под названием «Специфика ликвидации государственных предприятий». Согласно положениям этого раздела, суд, получивший распоряжение провести процедуру ликвидации такого предприятия, должен письменно уведомить об этом соответствующий учредительный орган. Орган управления, которому подчинено данное предприятие, обязан уведомить суд о целесообразности либо нецелесообразности введения программы санации. Гарантии со стороны государственного органа, что кандидат в банкроты может возобновить производственную деятельность, дает возможность суду принять решение о санации нерентабельного предприятия. В этом случае суд определяет период санации (от 6 до 12 месяцев) и назначает руководителя предприятия. Только после этого установленного судом периода «исправления» в случае, если предприятие продолжает быть нерентабельным, суд может — в соответствии с существующим законодательством — принять решение о его ликвидации.

Слишком запоздавшее принятие постановления «О банкротстве» и, на его основе, других нормативных актов, а также отсутствие опыта подобной «ликвидаторской» деятельности (в том числе, у судов) было причиной того, что пока ни одно государственное предприятие ликвидировано не было. По отношению к другим формам собственности предприятий принятое постановление также фактически не применяется. Единственное исключение — банковская сфера, где в течение последних двух лет было ликвидировано 5 банков. Однако процедура ликвидации банков опирается на дополнительную инструкцию «О специфике применения постановления „О банкротстве“ для банков», разработанную Национальным банком Кыргызской Республики и утвержденную в декабре 1994 г.

Постоянно ухудшающееся положение промышленности и отсутствие реальных действий, ведущих к реструктуризации промышленных предприятий и к приспособлению их к условиям рыночной экономики, вызвали принятие правительством в мае 1994 года программы *PESAC*. Программа, разработанная совместно со Всемирным банком, преследовала следующие цели:

- ускорение процесса приватизации предприятий;
- реорганизация крупных государственных предприятий;
- смягчение социальных последствий процесса реструктуризации и реорганизации крупных государственных предприятий;
- приспособление правовой базы и создание основ организационной структуры, необходимых для реализации этих целей.

Важнейшей частью разработанной программы должно было стать проведение реорганизации или ликвидации около 30 самых крупных дефицитных промышленных предприятий. Всемирный банк выделил на эти цели кредит в размере 60 млн. долларов США на очень выгодных условиях: кредит был предоставлен на период 40 лет с годовыми процентами в размере 0,75%. Погашение кредита должно начаться после 10-летнего периода отсрочки.

Из полученных на реализацию программы *PESAC* 60 млн. долларов США предполагалось 10 млн. долларов использовать на социальную помощь — обеспечение средств на выплату заработной платы работникам предприятий, в которых было приостановлено или ограничено производство, а также на оплату труда лиц, занятых на консервации и охране закрываемых объектов. Остальные 50 млн. долларов должны быть израсходованы на проведение диагностики и разработку программы реорганизации и перепрофилирования производства, приобретение топлива на период отопительного сезона, а также на содержание объектов, находящихся на балансе предприятия, но не связанных с основным профилем его производственной деятельности. В программе *PESAC* не было предусмотрено средств на инвестиции, связанные с реструктуризацией предприятий. В общем, средства полученного кредита, которые были полностью переданы в государственный бюджет, должны были расходоваться на финансирование затрат на существование этих предприятий до тех пор, пока по ним не будет принято окончательное решение — реорганизовывать их или ликвидировать.

В целях реализации программы было создано Государственное агентство по реорганизации и ликвидации предприятий (далее — Агентство). Ему было дано право закрывать, реорганизовывать или ликвидировать предприятия, включенные в Программу. Подготовленные Агентством предложения о ликвидации на последней стадии должны утверждаться специальной правительственной комиссией. Агентство было создано еще в середине 1994 года, однако эффективно действовать оно начало только поздней осенью 1994 года. Период его деятельности был ограничен четырьмя годами. Планировалось, что в 1995 году должны быть определены цели и процедуры его деятельности и разработаны — на основе проведенной диагностики и детального анализа состояния предприятий — конкретные программы по реорганизации нескольких предприятий. На втором году его деятельности — в 1996 году — должны быть разработаны все программы реорганизации или ликвидации предприятий. Эти программы должны быть претворены в жизнь до конца 1998 года.

В результате деятельности Агентства реорганизация предприятий должна быть проведена без капиталовложений. Агентство не могло предоставлять денежные средства на финансирование производственного процесса. Проводимая диагностика предприятий должна определить будущее каждого из них. Оно могло быть в результате закрыто и ликвидировано, а могло быть сегментировано: те части (комплексы) предприятия, которые могут продолжать производственную или иную деятельность, могут быть отделены от тех, у которых шансов на «исправление» нет. Одновременно на каждом из реорганизуемых предприятий предполагается выделить социально-бытовую базу и дополнительные профили производств. Также сокращается объем основного производства и, соответственно, занятость — в зависимости от предполагаемых потребностей рынка. Одновременно проводится реструктуризация задолженности реорганизованного предприятия.

Перечисленные направления деятельности по приспособлению промышленности республики к изменившимся условиям функционирования были в полной мере применены в 1995 году по отношению к нескольким предприятиям.

Оставшаяся группа заводов и фабрик находится на более ранних этапах реализации программы реструктуризации. На некоторых из них пока только закончено проведение диагностики.

Решение проблематики имеющейся задолженности этих предприятий было одной из труднейших задач. В исходной точке, то есть на этапе включения предприятия в Программу, его задолженность банкам на 1 января 1994 года была «заморожена». Приостановлено было также начисление процентов за просроченные кредиты и введены принципы «жесткого» обслуживания расчетных счетов предприятия в банке. Как и просроченные кредиты, была заморожена задолженность государственному бюджету, местным бюджетам и кооперантам. Предприятие полностью переходило под контроль Агентства и финансировалось из государственного бюджета. Однако в условиях заключенного со Всемирным банком соглашения не предусматривался какой-либо способ решения проблемы накопившихся долгов. Вначале предполагалось, что банки получат государственные облигации на величину стоимости замороженных кредитов (общая сумма которых, по оценкам, составляет 80 млн. сомов). Решения по этому вопросу, однако, до сих пор не были приняты ни правительством, ни Министерством финансов. В этой ситуации предполагается, что средства на погашение задолженностей всех видов будут взяты либо из средств, получаемых в процессе ликвидации предприятия, либо поступят в результате будущей продажи акций реорганизованного предприятия.

Выполнение программы *PESAC* проходит с большими трудностями. Вначале в Программу было включено 32 предприятия, хотя желающих участвовать в ней было больше. Последнее было связано с предположениями директоров предприятий и органов-учредителей, что Агентство будет продолжать помогать этим заводам во время переходного периода. Они рассчитывали на продолжение «мягкого» кредитования и поддержку производства. Однако когда цели Агентства прояснились, часть предприятий пожелала выйти из Программы. В конце концов в списке осталось 28 предприятий. Они относились к разным отраслям промышленности: среди них были четыре угольные шахты, текстильные фабрики, заводы по производству стройматериалов, электроламп, мебели, цемента, сельскохозяйственных машин, грузовых автомашин, металлургические и машиностроительные предприятия, заводы, производящие различные потребительские товары (например, холодильники, магнитофоны и т. д.). На большинстве этих предприятий вначале было занято от двадцати до нескольких тысяч работников.

На переломе 1994 и 1995 годов на этих предприятиях была проведена — достаточно быстро — экспресс-оценка ситуации. Вследствие этой оценки в 17 случаях было принято решение полностью остановить производство, а на 11 заводах — частично его ограничить. По принятии этого решения были перечислены из бюджета средства на выплату заработной платы работникам, отправленным в вынужденные отпуска, и на покрытие затрат по остановке заводов. На эти цели в марте 1995 года было израсходовано 25 млн. сомов (около 2,5 млн. долларов США).

Проведя экспресс-оценку, эксперты приступили к диагностике и исследованиям. В результате этой деятельности было подготовлено 6 предложений для

правительственной комиссии о ликвидации предприятий. На этом этапе одно из шести предложенных к ликвидации промышленных предприятий «вышло» из Программы. Формальным поводом к этому шагу была форма собственности: оно было акционерным обществом, в котором правительство не имело 100% акций, а остальные владельцы акций с решениями Агентства не согласились. Таким образом в Программе осталось 27 предприятий.

Вошедшие в программу *PESAC* предприятия производили значительную часть всей отечественной промышленной продукции. Уже после принятия решения о приостановке или ограничении производства доля этих предприятий в общей стоимости промышленной продукции в 1995 году составляла около 10%. В том же 1995 году они произвели потребительских товаров на сумму 330 млн. сомов, что составило 53% от их производства в 1994 году. На этих предприятиях было добыто 261 тыс. т угля (51% от объема производства 1994 года), выпущено более 300 тыс. т цемента (75% от объема производства 1994 года), более 18 млн. метров тканей (34% от объема производства 1994 года) и т. д.²⁵

В большинстве случаев проведенная диагностика предприятия показала целесообразность проведения его реорганизации. Она должна была складываться из ряда различных изменений в отдельных сферах функционирования. Во-первых, предлагалось поменять руководство предприятия. Эксперты исходили из того, что предыдущие управленческие кадры не в состоянии приспособиться к новым условиям деятельности. Затем предполагалось снять с баланса предприятия объекты социально-культурного назначения (поликлиники и медсанчасти, спортивные сооружения, жилищный фонд, базы отдыха, столовые и т. п.). Их предлагали принять местным органам власти, которые, однако, в большинстве случаев отказывались их принимать без соответствующего финансового обеспечения. Тогда было решено их продать или ликвидировать. Один большой спортивный комплекс был предложен правительству республики. Одновременно из головного предприятия выделялись те цеха или виды производства, которые не были связаны с основным направлением его деятельности. Это относилось, в частности, к таким цехам, как котельная и вспомогательные цеха, производившие потребительские товары или продовольствие. Таким образом «очищался» главный производственный «стержень», для которого разрабатывался проект изменений размеров и профиля производимой продукции — в зависимости от потенциального спроса на рынке. Все перечисленные организационные шаги в каждом случае означали сокращение на головном предприятии количества занятых. Это сокращение было очень значительным — в среднем до 50% от коллектива, имевшегося в наличии на момент принятия предприятия Агентством. В трех случаях после проведения реорганизации Агентство начало поиски так называемого стратегического инвестора.

Наиболее «стандартным» примером деятельности Агентства может служить проект реорганизации Завода имени Фрунзе. Его строительство было начато в 1941 году. После войны он стал одним из крупнейших в СССР производителей зерновых комбайнов. Его производственные возможности

²⁵ Социально-экономическое положение Кыргызской Республики за 1994 год, с. 42-43; Социально-экономическое положение Кыргызской Республики за 1995 год, с. 73.

составляли 35 тысяч комбайнов в год. На нем было занято 5 тысяч работников. Распад Советского Союза для завода означал исчезновение сложившегося рынка сбыта его основной продукции. Кроме того, производимый тип сельскохозяйственной техники был приспособлен к огромным посевным площадям крупных коллективных хозяйств. Потенциальное направление изменений сельского хозяйства означало необходимость изменения типов производимых сельскохозяйственных машин, приспособленных к условиям хозяйств меньшего размера. Невозможность сбыта привела к тому, что в 1994 году было произведено 750 зерновых комбайнов, а в следующем — 1995 — году уже только 150. Завод пытался начать производить дополнительно другую продукцию, например, стиральные машины, однако это не улучшило его положения. Накопившаяся задолженность превышала стоимость производственных мощностей предприятия. После передачи завода Агентству его производство было приостановлено, а работники отправлены в вынужденные отпуска. На средства Агентства была погашена 10-месячная задолженность по заработной плате коллективу завода, что в сумме составило 7 млн. сомов (около 700 тыс. долларов). В течение следующих 6 месяцев работники завода получали 80% от среднемесячной заработной платы. Проведенная диагностика позволила рекомендовать следующие мероприятия:

- отказаться от производства больших зерновых комбайнов и перейти на выпуск разнообразных сельскохозяйственных машин, более простых и меньшего размера;

- выделить производство различных потребительских товаров и приватизировать его;

- передать заводскую котельную и спортивный комплекс городу Бишкек;

- отделить социальную сферу завода и приватизировать либо закрыть ее;

- развить новые формы оказания технических услуг и услуг по ремонту машин и оборудования;

- продать лишние производственные мощности (лишнее имущество) и добиться реструктуризации задолженности;

- профинансировать обучение управленческих кадров.

Осуществить все перечисленные мероприятия планировалось в течение шести месяцев. Однако выдержать эти сроки оказалось невозможным. Ключом к решению проблем этого предприятия остается нахождение инвестора, который смог бы профинансировать затраты на реструктуризацию как таковую. Важным достижением было сокращение количества работников завода до 3500 человек.

Подобным же образом было изучено состояние дел на электроламповом заводе. Предприятие это было построено с целью снабжения всей советской Средней Азии. В 1990 году завод произвел 320 млн. электролампочек. Рынок сбыта в 1993 году изменился, и в 1994 году было произведено уже только 83 млн. электролампочек. В результате реорганизации предприятия количество занятых на нем сократилось с 5500 до 2900 человек. Была сохранена основная производственная линия и добыты новые заказы из Пакистана и Ирана. Это позволило увеличить в 1995 году объем производства лампочек до 137 млн. штук. Однако остается проблема модернизации производства, а потому проблема на-

хождения средств на новые инвестиции либо передачи завода иностранному контрагенту.

Следующим объектом внимания Агентства было большое текстильное предприятие в г. Ош. В семидесятые годы на нем работало 13 тысяч человек. На момент передачи его Агентству количество работников на нем сократилось до 9 тыс. чел. Вследствие мероприятий по реорганизации и ограничению производства к концу 1995 года на нем осталось 3 тыс. чел. Объем производимой продукции в 1995 году по сравнению с 1994 годом уменьшился на 66%. Благодаря получению от Японии ссуды в 12 млн. долларов будет модернизирована технологическая линия, что позволит производить продукцию большей ширины.

Оценивая деятельность Агентства в 1995 году, следует отметить, что оно провело диагностику почти всех подчиненных ему предприятий, разработало для них предложения и программы. Ее предложения, особенно по поводу ликвидации какого-либо предприятия, должны быть утверждены правительственной комиссией. Эта комиссия в 1995 году не приняла многих важных решений относительно дальнейшей судьбы данных предприятий. Зато со стороны органов государственной власти различного уровня управления усиливается нажим на Агентство, дабы некоторые радикальные решения по реорганизации или ликвидации отдельных предприятий не были реализованы. Пока еще трудно говорить об успешности этого проекта и результативности всей программы. Первейшим условием успеха является проведение предлагаемых изменений.

Осуществление программ реорганизации промышленности еще не гарантирует сохранения и развития многих заводов и фабрик. Окончательный успех будет зависеть от возможности провести действительную реструктуризацию или модернизацию, либо коренным образом изменить технологию производства. Таким образом, возникает проблема привлечения инвестора или нового владельца (хозяина). Первые попытки найти иностранных инвесторов нельзя назвать многообещающими. Это не удивительно, если учесть тот факт, что пока не решена проблема определения формы погашения накопившихся у этих предприятий долгов (банкам, бюджету, контрагентам). Сомнительно, что на погашение этих долгов хватит средств, которые могут поступить от продажи отделенных цехов и вспомогательных производств, а также цехов по производству сопутствующей продукции. Как показывает опыт других стран, на продаже или отделении от материнского предприятия прочих хозяйственных субъектов много не заработаешь, а также — очень трудно найти покупателя на многие подобные объекты.

5. Реализация программы *PESAC* в 1996 году

В апреле 1996 г. Государственное агентство по реорганизации и ликвидации предприятий было преобразовано в Агентство иностранных инвестиций. Новое учреждение стало составной частью Фонда государственной собственности. Цель деятельности Агентства иностранных инвестиций заключается в по-

исках иностранных инвесторов и в координировании этой деятельности с другими правительственными отделениями. Новое агентство продолжает также работы своего предшественника, предпринимая последние шаги по реорганизации или ликвидации подведомственных ему предприятий.

Новое агентство будет продолжать работы своего предшественника до конца 1996 года. К этому времени планируется закончить реализацию программ по введению изменений на нескольких последних предприятиях, находящихся под опекой Агентства. В первой половине 1996 г. были приняты последние решения в отношении пяти предприятий. Одно из них по решению правительственной комиссии было исключено из программы, а на остальных начаты действия по проведению реструктуризации.

В итоге на протяжении деятельности Государственного агентства по реорганизации и ликвидации предприятий 4 предприятия вышли из программы. Это были два крупных государственных предприятия (в частности, Завод им. Фрунзе). Два других предприятия не были найдены в полной собственности государства. Совладельцы, а ими были менеджеры и трудовые коллективы, не одобрили рекомендации Агентства и в результате перестали им подчиняться. Решения Агентства, а затем правительственной комиссии о ликвидации или реструктуризации были окончательно приняты в отношении 24 предприятий. В отношении 5 из них было принято решение о полной ликвидации. 19 предприятий были подвергнуты программе реструктуризации. По отношению к первым оценкам и предложениям, представленным консультантами, количество предприятий, которые должны были быть ликвидированы, значительно уменьшилось. Правительственная комиссия, принимавшая окончательные решения, руководствуясь наряду с рекомендациями Агентства также общественно-политическими характеристиками предприятия или его прежним стратегическим значением, отдавала предпочтение скорее реструктуризации, чем полной ликвидации предприятия. Особенно это касалось городов, для которых данное предприятие являлось важным местом занятости его жителей.

В большинстве случаев реструктуризация заключалась в создании нового предприятия, которое охватывало бы основную технологическую цепочку реструктуризируемого предприятия. Некоторые подразделения предприятия получали самостоятельность или ликвидировались (например, транспорт, отдел строительства и т. п.). От нового предприятия также отделялась вся социальная сфера. Была принята установка, что она будет передана местным властям и до конца 1995 года будет финансироваться из средств программы *PESAC*. С начала 1996 года отделенная от предприятий социальная сфера финансируется Министерством финансов. Выделенный таким образом главный технологический цикл уже как новое предприятие получает от Агентства кредит на оборотные средства.

Реструктуризация предприятий была связана также с ликвидацией старого предприятия. Старое предприятие, обремененное долгами, существовало как хозяйственный субъект до момента его ликвидации. Процедура ликвидации осуществлялась в соответствии с законодательством о банкротстве. Это означало, что в первую очередь удовлетворялись претензии банков, кредиты которых, предоставленные этим предприятиям, были обеспечены. В случае отсут-

ствия обеспечения, погашение предоставленных кредитов наступала в четвертой очередности по мере распродажи оставшегося имущества. На практике продажа этого имущества оказалась очень сложной. Если удалось его частично продать, то полученная цена была низкой.

Одним из главных результатов программ по реструктуризации, проведенных Агентством, была рационализация уровня занятости. В момент начала своей деятельности на 28 предприятиях, находящихся под опекой Агентства, работало 52 тыс. чел. Сокращения занятости в рамках реструктуризационных программ были значительными и достигали 60%. Предусматривается, что в конце 1996 года занятость на реструктуризированных предприятиях будет составлять примерно 15-16 тысяч работников. Такое значительное сокращение занятости не означало, что соответственно увеличилось количество безработных. Рост безработицы в связи с этим сокращением касался в целом около 15-20 тысяч работников. Одновременно этот процесс был распределен на три года. Увольняемым работникам в дальнейшем гарантировалась социальная защита. Сокращение занятости на новом предприятии вытекало также как из выделения из него второстепенных производственных, а также обслуживающих подразделений и преобразование их в самостоятельные фирмы, так и из передачи социальной сферы предприятий вместе с работниками в ведение местной администрации.

Созданные таким образом новые предприятия по мере получения новых заказов расширяли производство. Предусматривается, что в 1996 году стоимость продукции 19 предприятий превысит стоимость продукции всех 28 предприятий, охваченных программой *PESAC* с 1994 года. Это наступит при трехкратном уменьшении занятости и трехкратном повышении производительности труда.

Заключительным элементом программы Агентства были преобразования в сфере собственности подведомственных ему предприятий. Разработанная программа их продажи учитывала три метода: поиски нового инвестора (лучше всего иностранного), продажу акций на внутреннем рынке, а также продажу товариществу, состоящему из работников и менеджеров. С помощью первого метода планируется продать 4 предприятия, второго — шесть, а третьего — семь. В случае каждого из предприятий предусматривается предпочтительный метод продажи, а также запасной метод. Запасной метод, как правило, заключается в замене второго метода третьим или наоборот. До конца сентября 1996 года продано 10 предприятий. В восьми случаях предприятия были выкуплены хозяйственными товариществами, созданными работниками и менеджерами; акции двух предприятий были куплены отечественными инвесторами.

Трудно до конца оценить реализацию программы *PESAC*, потому что существенная часть программы продолжает реализовываться в 1996 г. Техническая помощь в 1996 г. касается еще пяти предприятий. Одновременно Агентство предоставило кредиты на оборотный капитал своим подведомственным и реструктуризированным предприятиям. Объем этих кредитов составляет свыше 33% всех понесенных и планированных расходов в рамках программы *PESAC* в целом. Результаты проведенных на предприятиях изменений станут заметными

только лишь в будущие годы. Только тогда можно будет определить, смогут ли реструктуризированные предприятия эффективно развиваться.

В данный момент оценивается, что слабой стороной программы было отсутствие связи между реструктуризацией предприятий и ситуацией в банковском секторе. Замороженные долги предприятий в банках и принятая предпосылка, что они будут погашены за счет продажи части имущества этих предприятий, ухудшили положение коммерческих банков. Программа помощи банковскому сектору *FINSAC* является попыткой разрешения накопившихся проблем, в частности, вследствие кредитной политики предыдущего периода и увеличившейся доли потерянных кредитов в кредитных портфелях банков. В случае 28 предприятий, которыми занималось Агентство, их «замороженные» долги в банках были частично погашены вследствие продажи имущества ликвидируемых частей предприятий, а также из средств Агентства. Таким путем банки получили около 40% причитающейся им задолженности.

Официальная оценка хода реализации программы *PESAC* его спонсорами очень позитивна. В середине 1995 г. Всемирный банк и *USAID* оценили деятельность правительства Кыргызстана и Агентства весьма положительно. Такая оценка позволила произвести выделение второго транша (30 млн. долларов США в форме кредита правительству) на продолжение деятельности, связанной с реорганизацией предприятий. Однако было выражено некоторое беспокойство в связи с деятельностью правительственной комиссии, которая должна окончательно утверждать программы, разработанные Агентством. Эта Комиссия может поддаваться давлению со стороны ведомств и «сглаживать» радикальные предложения Агентства, особенно касающиеся ликвидации предприятий.

Оценка программы со стороны правительства Кыргызстана более двойственная. Положительно оценивается методика работы с предприятиями, охватываемыми Программой, и намечается применять ее и далее, производя сегментацию предприятий и выделение из них главного производственного «ядра». При этом предполагается больше внимания уделять созданию целой сети малых предприятий, как окружения «очищенного» основного предприятия. Подчеркивается необходимость нахождения для здоровой части предприятия иностранного инвестора. С другой стороны, правительству не нравится «пассивная» форма проведения изменений, не гарантирующая средств на реструктуризацию. Президент А. Акаев в одном из своих выступлений заявил, что слишком много израсходовано денег на определение процедур и оплату проведения иностранными экспертами диагностики предприятий. По его мнению, лучше было бы предназначить эти средства на необходимые инвестиции. В этом контексте представители правительства говорили о необходимости начать реализацию программы *PESAC-2*, в которой было бы учтено большее количество предприятий и предусмотрены средства на инвестиции. Также подчеркивается, что переговоры на эту тему проводятся со Всемирным банком. Одновременно критикуется подход Всемирного банка к принципам и применяемой методике выделения инвестиционных кредитов. По мнению представителей правительства и Администрации президента, Всемирный банк применяет методы оценки проектов, исходя из предположения, что имеет дело с

развитой структурой рыночной экономики. В условиях Центральной Азии эти предположения неправильны и следует учитывать специфику региона. Кроме того, в условиях развития Кыргызстана здравый смысл подсказывает, считают в правительстве и Администрации президента, что необходимо учитывать сложившиеся рынки сбыта промышленной продукции и снабжения производства. Это означает, что значительная часть экспорта и импорта должна быть приспособлена к потребностям стран СНГ и ближайших соседей — Китая, Пакистана, Ирана; не следует стремиться получить доступ на западноевропейские или американские рынки. Аргументируя вышесказанное, сторонники этой точки зрения ссылаются на оценки и мнения японских специалистов.

С точки зрения руководства Кыргызстана, программа *PESAC* помогает принимать решения по поводу проблем дефицитных промышленных предприятий, но не решает их. Поэтому еще в середине 1994 года в Фонде государственной собственности (аналогичном российскому Госкомимуществу) был создан департамент, на который была возложена задача проведения процедур, связанных с объявлением предприятий банкротами и их ликвидацией (имеются ввиду предприятия, не подчиненные Агентству). Совершенно справедливо ожидалось, что таких предприятий будет немало. Однако новый департамент подобную работу так и не развернул. Поэтому в августе 1995 года в этом департаменте появился Отдел реорганизации и ликвидации, задачей которого было продолжение работы по реорганизации и ликвидации промышленных предприятий Кыргызстана. Были определены следующие направления его деятельности:

- решение проблемы взаимной задолженности предприятий;
- работа с нерентабельными государственными промышленными предприятиями, предприятиями, доля государства в капитале которых превышает 25%, и приватизированными предприятиями, задолжавшими государственному бюджету;
- анализ состояния производства, оценка рынков сбыта и конкурентоспособности продукции упомянутых выше предприятий. На основании такого анализа Отдел вносит в правительственную комиссию предложения либо по ликвидации, либо по началу реализации мероприятий, направленных на проведение реорганизации и санации предприятия.

Планируется создать базу данных по промышленным предприятиям республики. Предполагается, что она будет опираться на данные ежегодных отчетов предприятий, присылаемые в Отдел. К середине 1996 года была создана база статистических данных по 400 предприятиям. В будущем предполагается расширить ее за счет предприятий, подчиненных местным органам власти. Опираясь на полученную информацию, предприятия поделены на 4 группы:

- 1) находящиеся в хорошем финансовом состоянии;
- 2) имеющие определенные финансовые затруднения;
- 3) нерентабельные (дефицитные), но имеющие возможность в перспективе улучшить положение;
- 4) нерентабельные (дефицитные), без перспектив на улучшение ситуации.

На основании уже собранных данных оценивается, что в группы 3 и 4 можно включить около 200 предприятий.

Основная проблема Отдела — нехватка квалифицированных кадров. В Отделе работает 19 человек в центральном аппарате (6 работников в подотделе анализа и 12 — в подотделе ликвидации) и 9 работников в регионах. Так что возможности Отдела невелики. В 1995 году он, фактически, занимался — по поручению Министерства промышленности — 12-ю подчиненными этому министерству предприятиями. По всем ним в правительственную комиссию была переданы рекомендации о ликвидации. После так называемых межведомственных согласований из 12 предложений осталось только 4 случая, по отношению к которым было принято решение о ликвидации. На практике имущество этих предприятий было направлено на торги, чтобы получить средства на погашение долгов. Объявленная Отделом начальная цена никого из потенциальных покупателей не заинтересовала. В 1996 году планировалось провести анализ и разработать рекомендации по поводу 30 очередных предприятий.

6. Выводы

1. Промышленность в Кыргызстане была построена с точки зрения потребностей бывшего Советского Союза и его рынка. Поэтому нельзя отказываться от попыток наладить взаимовыгодное сотрудничество со странами СНГ, особенно с Россией, и с государствами среднеазиатского региона. Возвращение на эти рынки или возобновление кооперационных связей может быть выгодным для Кыргызстана.

2. При этом сильнейшее падение промышленного производства в Кыргызстане создает возможности для возрождения и развития этой отрасли экономики на принципиально иных основах. Глубину депрессии можно использовать для достижения целей переориентации отдельных отраслей промышленности на новые направления производства, кооперации или экспорта. Таким образом, можно будет ослабить столь высокую зависимость экономики Кыргызстана от России.

3. В сложившейся ситуации следует стремиться к укреплению сотрудничества и увеличению экспорта на азиатские рынки. Особо важную роль будут играть рынки Казахстана, Узбекистана, Китая, Пакистана, Ирана и Индии. Одновременно следует поддерживать и развивать сложившиеся хозяйственные связи с развитыми капиталистическими странами, в том числе с Турцией и странами Европейского Сообщества.

4. Основной проблемой промышленности Кыргызстана является отсутствие средств, необходимых для ее перестройки и модернизации. Отечественный капитал слишком слаб, чтобы произвести существенные качественные и количественные изменения в промышленности своей страны. Остается путь привлечения иностранного капитала в виде прямых инвестиций либо кредитов, предназначенных на реструктуризацию и развитие промышленности. Иностранные инвесторы могут приобретать акции приватизированных государственных предприятий, либо создавать с кыргызскими фирмами совместные предприятия. В этой области руководство Кыргызстана создало достаточно солидную право-

вую базу, чтобы привлечь иностранный капитал к инвестированию. Одним из законодательных препятствий является невозможность купить земельный участок. Эту проблему следовало бы решить как можно скорее, тем более, что ее решение также невероятно важно для проведения радикальной реформы в сельском хозяйстве.

5. Получение кредитов на реструктуризацию промышленности и инвестирование в нее — задача очень сложная. Было бы выгодно создать Кыргызскую корпорацию финансирования реструктуризации, которая помогла бы создать механизмы финансирования реструктуризации предприятий. На счетах Корпорации следовало бы накопить средства, имеющие различное происхождение: кредиты Всемирного банка, МВФ, Азиатского банка развития, ссуды правительства и отечественного капитала. При создании Корпорации важно было бы обеспечить ее независимое положение, дать право принимать решения и определять общие критерии и принципы выделения ссуд и кредитов.

6. Необходимо совершенствование процедур, с одной стороны, приватизации, а с другой — ликвидации государственных предприятий. Процедуры и методы их реорганизации могут быть определены по образцу принятых в программе *PESAC*. Однако органы, которые должны проводить такую реорганизацию, должны иметь полное право осуществлять принятые решения. Если принятие окончательного решения по этим вопросам останется в руках государственной администрации, да еще и с проведением формальных межведомственных согласований, то это будет всегда тормозить весь процесс. Деятельность по реорганизации, реструктуризации и ликвидации предприятий должна проводиться специальными органами, обладающими полным правом принимать и выполнять решения.

7. Целесообразно было бы в работе подобного органа, занимающегося реструктуризацией и ликвидацией предприятий, использовать опыт, накопленный Польшей и другими странами Центральной и Восточной Европы. Особенно важным было бы подключение к активной деятельности банков, финансирующих хозяйственные субъекты.

Таблицы

Таблица 1

Динамика уровня промышленного производства в 1991-1994 гг.

Отрасли промышленности	Динамика уровня производства в % к предыдущему году			1991 г.=100
	1993	1994	1995	1994
Валовая продукция	-25,3	24,5	-12,5	41,5
Электроэнергия	-9,4	7,6	1,0	83,8
Топливо	-24,9	-31,7	-25,7	31,8
Машиностроение	-39,4	-62,3	-15,3	14,9
Легкая промышленность	12,0	-36,6	-35,7	49,1
Цветная металлургия	-22,6	,2	-16,9	69,0
Потребительские товары	-19,6	-41,5	-22,5	26,7

Источники: *Economic Report*, p. 11; «Статистический бюллетень», с. 4.

Таблица 2

Отраслевая структура промышленного производства (в % к стоимости валовой продукции)

Отрасли промышленности	1991	1992	1993	1994	1995
Электроэнергия	3,0	7,3	12,1	22,5	24,0
Машиностроение и металлообработка	18,1	22,0	17,0	10,5	6,0
Легкая промышленность	36,9	30,5	28,7	21,1	14,0
Производство стройматериалов	5,2	4,7	4,4	4,2	3,9
Пищевая промышленность	22,1	16,3	19,0	15,8	15,0

Источник: «Focus Central Asia», p. 83.

Таблица 3

Количество убыточных предприятий в промышленности Кыргызстана к концу 1995 года

Предприятия	Количество предприятий (всего)	Количество дефицитных предприятий	Процент дефицитных предприятий	Сумма потерь (в млн. сомов)
Крупные и средние*	545	161	29,5	70,1
Малые**	789	341	43,2	6,5
Кооперативные	75	27	36,0	0,4
Всего:	1409	529	37,5	77,0

* Крупные и средние предприятия — такие, на которых занято более 500 работников; средние предприятия — те, на которых занято от 100 до 500 работников.

** Малые предприятия — такие, на которых занято менее 100 работников.

Источник: расчеты автора, произведенные на основании собранных данных и информации, взятой в работе *Социально-экономическое положение Кыргызской Республики*.

Таблица 4

Производство отдельных промышленных товаров и продукции перерабатывающей промышленности

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	I-VI 1996
Уголь (тыс. тонн)	3742	3473	2151	1721	848	473	198,6
Сырая нефть (тыс. тонн)	155	143	113	88	88	88,5	42,2
Газ (млн. куб. м)	96	83	72	42	39	35,7	12,6
Станки (штук)	1342	1146	789	266	69		
Насосы (тыс. штук)	48,5	44,9	43,1	44,7	25,2	12,1	4,7
Грузовые автомашины (тыс. штук)	25,1	23,6	14,8	5,0	0,2	0,008	
Цемент (тыс. тонн)	1387,3	1320,3	1095,7	672,1	426,1	309,5	205,4
Оконное стекло (млн. кв. м)	1,0	0,02	7,7	6,5	3,7	2,1	
Ковры (тыс. кв. м)	2004	1661	1700	1609		979	639
Ткани (тыс. кв. м)	134251	142778	123781	89138	62144	23200	15911
Галантерейные изделия (тыс. штук)	19977	19497	19106	14450	4461	1504	845
Обувь (тыс. пар)	11125	9504	5343	3528	1631	728	298
Электролампочки (млн. штук)	319,8	298,8	319,7	260,0	83,6	137,7	86,6

Источник: Кыргызская Республика. *Последние тенденции в экономике*, Международный валютный фонд, 16 марта 1995 г., с. 59; «Статистический бюллетень» № 12, декабрь 1995 г., с. 8-9.