

Привлечение ПИИ в Кыргызстан

Ситуация на настоящий момент

Июнь 2002

Подготовлен Информэйшн фор Инвестмент Десижнс, Инк.

Краткий обзор

За последние годы в Кыргызстане наблюдался значительный спад в притоке прямых иностранных инвестиций:

Год	1995	1997	1998	1999	2000
ПИИ, в млн. долларах США	96	83	109	35	19

По мнению многих наблюдателей, включая Президента Кыргызской Республики господина А.Акаева данный спад объясняется неблагоприятным климатом для развития бизнеса в стране. Основными препятствиями к ПИИ являются:

- (1) Чрезмерная бюрократия;
- (2) Коррупция;
- (3) Широкомасштабная контрабанда товаров;
- (4) Отсутствие правовой стабильности;
- (5) Отсутствие регионального сотрудничества;
- (6) Обеспокоенность вопросами безопасности.

Факт, что эти проблемы были ясно сформулированы официальными лицами Кыргызстана, начиная с самого Президента Акаева, вдохновляет. Однако улучшить данную ситуацию довольно тяжело не только по причине отсутствия соответствующей организации, но также по причине того, что наблюдается политическое, если не культурное противостояние необходимым переменам.

Секретариат специального представителя Президента Кыргызской Республики по привлечению иностранных инвестиций – это инновационная организация, созданная Президентом страны, со специфической целью разработать стратегию привлечения прямых иностранных инвестиций и оказать содействие в реализации этой стратегии. Ключом к созданию данного института был личный авторитет господина Оторбаева. Данная организация не является правительственной организацией и люди, работающие в ней, не являются государственными служащими. Деятельность правительства и частного сектора по привлечению прямых иностранных инвестиций не скоординирована, но Секретариат специального представителя несомненно является ведущим органом в разработке стратегий. Однако данная организация была создана не для того, чтобы выполнять функции исполнительного агентства.

План действий по продвижению ПИИ, также известен как «матрица» был утвержден Президентом Кыргызской Республики указом № 98 от 25-го апреля, 2002г. Официальное название плана действий - Основные направления привлечения иностранных инвестиций в экономику Кыргызской Республики, устранение барьеров и улучшение маркетинговой политики Кыргызской Республики. Несомненно все действия, предусмотренные в данном указе, чрезвычайно важны. Однако просмотрев объем и сроки осуществления тех или иных мероприятий в

рамках «матрицы», становится очевидным, что не совсем реалистично ожидать своевременного выполнения всех задач, предусмотренных в документе. Многие наблюдатели за ситуацией в Кыргызстане также убеждены, что, несмотря на самые лучшие намерения правительства, перемены бизнес климата страны, необходимые для значительного притока ПИИ, займет больше времени, чем все желают.

В свете этого определения, ясно, что стратегия наиболее успешная для привлечения иностранных инвестиций в короткие сроки - это та, при которой затраты, связанные с неблагоприятным деловым климатом будут относительно низкими по сравнению с общей суммой инвестиций. Однако это не означает, что следует отрицать улучшение делового климата, необходимое условие для привлечения малых и средних инвесторов. Наоборот, это значит открытие новой области, которая возможно даст немедленные результаты.

Таким образом, по нашему мнению две наиболее важные цели в привлечении прямых иностранных инвестиций следующие:

- (1) ускорение процесса приватизации;
- (2) продвижение крупных инвестиционных проектов, начинающихся «с нуля». Данные проекты возможны в области энергетики, горнодобывающей промышленности и туризма. Мы хотели бы представить следующие рекомендации по данному вопросу:
 - (1) Пересмотреть организационную структуру деятельности правительства по привлечению прямых иностранных инвестиций. Обеспечить выполнение исполнительными агентствами плана действий, разработанного в ходе определения стратегии.
 - (2) Пересмотреть задачи, предусмотренные в матрице, с использованием приемов управления проектами.
 - (3) Ускорить и усилить процесс приватизации
 - (4) Продвигать крупные проекты, начинающиеся «с нуля»
 - (5) Усовершенствовать принцип «единого окна»
 - (6) Провести ряд маркетинговых исследований
 - (7) Начать программу, в рамках которой иностранные торговые представители присоединяться к дипломатическим миссиям. Мы рекомендуем ПРООН и другим донорам рассмотреть осуществление следующих видов помощи:
 - (1) Провести курс по управлению проектом для Секретариата специального представителя Президента и сотрудников отдельных министерств. Это поможет в реализации «матрицы».
 - (2) Оказать консалтинговые услуги по приватизации телекоммуникационной компании. Это даст возможность Правительству осуществлять эффективное руководство за приватизацией телекоммуникационной компании.
 - (3) Провести учебные курсы по поддержке приватизации. Это поможет Государственному комитету по управлению государственным имуществом и привлечению прямых инвестиций подготовить меморандум о предложениях к приватизации.
 - (4) Провести курсы по определению инвестиционных проектов, начинающихся «с нуля». Это поможет подготовить первоначальные исследования по технико-экономическому обоснованию в целях предоставления соответствующей информации для инвесторов об их возможностях.

- (5) Провести курсы по выявлению сравнительных преимуществ в области легкой промышленности. Рассмотреть по каким товарным позициям и при каких условиях Кыргызстан может конкурировать с Китаем.

Содержание

- А. Введение
- Б. Поступление ПИИ в Кыргызстан
- В. Выявленные проблемы
- Г. Обзор обязанностей учреждений
- Д. Обзор предпринимаемых действий
- Ж. Анализ и рекомендации
 - 1. Анализ
 - 2. Рекомендации
- 3. Рекомендации для помощи со стороны ПРООН

- Приложение 1: Презентация на конференции
- Приложение 2: Стенограмма конференции
- Приложение 3: Техническое задание по обучению управлению проектами
- Приложение 4: Техническое задание для советника по приватизации
- Приложение 5: Техническое задание для обучения по поддержке приватизации
- Приложение 6: Матрица

А. Введение

Программа Развития ООН согласно Соглашения о возвращаемом займе # 02-001, от 16 мая, воспользовалась услугами компании Информэйшн фор Инвестмент Десижнс, Инк. (ИИД).

Согласно условиям Соглашения, г-н Шабольц Шекерес, на международной конференции «Продвижение новой национальной инвестиционной политики: роль Правительства и частного сектора», проходившей в Бишкеке, 29-30 мая, 2002 года, провел презентацию, посвященную сравнительному анализу политики привлечения инвестиции в переходных экономических условиях, уделяя особое внимание Венгерскому опыту привлечения ПИИ.

Дополнительно, круг обязанностей задания требовал от ИИД подготовить анализ и сформулировать рекомендации по привлечению ПИИ в Кыргызскую Республику. ИИД также попросили подготовить рекомендации относительно того, каким образом ПРООН может оказывать содействие правительству Кыргызстана по привлечению ПИИ в дальнейшем.

Данный документ – заключительный отчет, представленный ИИД согласно условиям Соглашения, упомянутого выше. Г-н Шабольц Шекерес выступил с презентацией на конференции. Материалы презентации и стенография его заметок представлены в Приложении 1 и 2 к данному документу.

Остальная часть отчета представлена следующим образом. Раздел Б отражает ситуацию притока ПИИ в Кыргызстан. Раздел В описывает выявленные препятствия, которые мешают более энергичному поступлению прямых иностранных инвестиций в Кыргызстан. В разделе Г мы представляем текущее распределение обязанностей среди учреждений, относящихся к ПИИ в Кыргызстане. В разделе Д мы рассматриваем некоторые меры, предпринимаемые в настоящее время для привлечения прямых иностранных инвестиций. В разделе Е мы представляем наш анализ и рекомендации текущей ситуации. В разделе Ж мы даем рекомендации по дальнейшей помощи в этой сфере со стороны ПРООН.

Б. Поступление ПИИ в Кыргызстан

В данной таблице отражены последние тенденции ПИИ в Кыргызстане. Как видно в таблице, наблюдается существенное снижение в 1999 г. и 2000 г., это те года, по которым доступны данные.

Поступление ПИИ (в млн. долл.)					
Категория					
Единица					
Направление					
Год	1995	1997	1998	1999	2000
Страна/Группа					
Армения	25	52	232	130	130
Азербайджан	330	1,115	1,023	510	883
Грузия	5	243	265	82	197
Казахстан	964	1,321	1,151	1,587	1,249
Кыргызстан	96	83	109	35	19
Таджикистан	15	4	30	21	24
Туркменистан	100	108	64	80	100
Узбекистан	120	285	140	121	100

Согласно мнению многих наблюдателей, включая Президента Республики Аскара Акаева, данные в таблице говорят о неблагоприятном деловом климате.

В следующем разделе кратко описываются барьеры, препятствующие развитию благоприятного делового климата.

В. Выявленные проблемы

Вступительной речью Аскара Акаева, Президента Республики, была открыта международная конференция по «Продвижению новой национальной инвестиционной Политики: роль правительства и частного сектора», проходившая в Бишкеке, с 29-30 мая, 2002 года. В своей речи он выразил поддержку иностранным инвестициям и призвал принять все возможные меры для их привлечения. В то же время, он высказал резкое замечание обо всех барьерах, все еще существующих в Кыргызстане, которые препятствуют поступлению иностранного капитала в страну. Он сказал: «Мы наблюдаем отток капитала из-за изменения и отступления от либерального курса, принятого 10 лет назад».

Препятствия поступлению прямых иностранных инвестиций, иногда также называемые инвестиционным климатом, достаточно очевидны как для правительства, так и для ведущих бизнесменов в Кыргызстане. Эти препятствия можно резюмировать следующим образом:

- (1) *Бюрократия* – препятствие для образования и осуществления бизнеса иностранными инвесторами. На конференции было замечено, что для образования компании требуется около 200 различных документов. Режим частых инспекций со стороны властей также был отмечен как один из сдерживающих факторов.
- (2) *Коррупция*, кажется, распространена, практически, на всех уровнях правительства, и, начиная с президента и ниже, все жалуются, что государственные чиновники не будут ничего делать, если не дать взятку.
- (3) *Широкомасштабная контрабанда*, кажется, очень широко распространена. Хотя это необязательно напрямую относится к прямым иностранным инвестициям, существует косвенное отношение, поскольку трудность контроля контрабанды является важным препятствием для создания свободных торговых зон, которые помогли бы другим способом привлечь прямые иностранные инвестиции.
- (4) *Отсутствие правовой стабильности*. Факт, что правовое отношение к прямым иностранным инвестициям изменилось за последние 10 лет, начиная с принятия либерального и привлекательного закона в 1997 году, но его последующее изменение несколько лет спустя, сделали его менее привлекательным, что не обеспечивает тот вид стабильности, который сохраняется в течение долгого времени. Ясно, что инвесторы, если приходят, то хотят прийти на более чем несколько лет, и хотят иметь предсказуемую правовую среду.
- (5) *Отсутствие регионального сотрудничества*. Кыргызская Республика является страной, окруженной сушей, и поэтому зависит от соседних стран СНГ при экспорте на иностранные рынки, такие как рынки России, ЕС и другие западные рынки. Отсутствие регионального сотрудничества и высокие импортные и экспортные тарифы затрудняют экспорт товаров, производимых в республике. Принимая во внимание малый внутренний рынок, существование экспортных возможностей является жизненно важным для привлечения инвестиций. Также, многое ожидается от торговли с Китаем, так как он стал членом ВТО. Дальнейшее укрепление торговых связей с Китаем может привести к хорошим экспортным возможностям для Кыргызской Республики.
- (6) *Безопасность*. В 1999 году 4 японских специалиста были взяты в заложники в Кыргызстане. Это имело негативное влияние на потенциально заинтересованные стороны из Японии, потому что, как нам сказали, об этом происшествии в течение двух месяцев передавали по японскому телевидению под заголовком «Кыргызская проблема». Действие этого события все еще чувствуются, по крайней мере, в Японии.

Факт, что эти проблемы были ясно сформулированы официальными лицами Кыргызстана, начиная с самого Президента Акаева, а также другими ведущими и влиятельными бизнесменами, вдохновляет, потому что можно сказать, что сущность и важность проблемы, по крайней мере, ясна для тех, кто принимает решения. Однако, к сожалению, улучшение данной ситуации кажется довольно сложным, не только из-за отсутствия соответствующей организации, но также и

потому что, по-видимому, существует политическое, если не культурное противодействие разрешению данной проблемы.

Г. Обзор обязанностей учреждений

Ниже следует список учреждений, которые играют роль в привлечении прямых иностранных инвестиций в Кыргызстан:

(1) *Секретариат Специального Представителя Президента Кыргызской Республики по привлечению иностранных инвестиций.* Это новая организация образована Президентом Республики с целью разработки стратегии привлечения прямых иностранных инвестиций в Кыргызскую Республику, и оказания помощи в выполнении данной стратегии. Ключом к образованию этой организации был личный авторитет г-на Оторбаева, и степень оказываемого ему доверия. Это неофициальная государственная организация, и люди, работающие в ней, не являются государственными служащими. Понятно, что данная организация была образована, потому что во многих случаях государственные чиновники, на самом деле, являются барьером для привлечения прямых иностранных инвестиций. Недавно г-н Оторбаев был назначен Вице Премьер-министром, в обязанности которого входит руководить министерствами, играющими официальную роль в привлечении прямых иностранных инвестиций. Таким образом, важность Секретариата, вероятно, будет расти.

(2) *Государственный комитет по управлению государственным имуществом и привлечению прямых инвестиций Кыргызской Республики.* У этой организации двойная роль. С одной стороны, это агентство по приватизации, которому поручена приватизация оставшейся государственной собственности (насчитывается сотнями, включая компании и курорты), с другой стороны, он также ответственен за выполнение политики по привлечению прямых инвестиций. Недавно при комитете было образовано агентство для осуществления «принципа единого окна», в обязанности которого входит помогать иностранным инвесторам проходить бюрократические барьеры. Обе эти задачи комитет обязан выполнять, имея профессиональный штат сотрудников 17 человек, пять из которых заняты последней задачей. Очевидно, что без дальнейших ресурсов и помощи, результаты вряд ли будут успешными.

Это относится не только к необходимым дополнительным человеческим ресурсам. Бюрократия в других учреждениях не исчезнет только потому, что появилось новое агентство, помогающее инвесторам. Наиболее полезным представляется разработка дополнительного законодательства, которое предоставит агентству полномочия устранить бюрократические барьеры. Это возможно сделать посредством включения положений в законодательство о более быстром реагировании официальных лиц к тем инвесторам, которые считаются приоритетным, или путем разрешения предпринимать

промежуточные действия, пока выполняется бумажная работа, или же путем полного исключения определенных требований при рассмотрении определенных проектов.

Мы понимаем, что последняя рекомендация должна пройти тщательный юридический анализ, перед тем как будет выполняться. Мы считаем, что следует провести такой анализ, и впоследствии, принять действия, соответствующие предлагаемой цели, в рамках юридически разумных ограничений.

- (3) *Ассоциация предпринимателей.* У нас не было возможности встретиться напрямую с этой организацией, но согласно другим источникам, она не имеет важного влияния на прямые иностранные инвестиции.
- (4) *Антимонопольный государственный комитет.* В принципе, этот комитет не имеет отношения к прямым иностранным инвестициям, хотя он имеет полномочия проверок и ограничений в случае с монополиями и другой практикой, ограничивающей деятельность рынка.
- (5) *Кыргызский комитет по стандартам.* Это организация, чья первостепенная функция – установление стандартов. Комитет не имеет прямого отношения к прямым иностранным инвестициям, если только иностранные инвесторы не будут производить что-то, имеющее отношение к организации по стандартам. В ходе ряда встреч было выражено негативное мнение об этом комитете, которое мы не смогли проверить за время нашего короткого пребывания в Кыргызстане.
- (6) *Международный деловой совет.* Роль этой организации может быть важной в будущем, как только Кыргызстан повысит свой статус в глазах новых иностранных инвесторов. На настоящий момент его роль незначительна.
- (7) *Министерство торговли и промышленности.* Данное Министерство собирает информацию о частном секторе и готовит проекты для привлечения прямых иностранных инвесторов. Оно также занимается разработкой приоритетов для прямых иностранных инвестиций. Однако, качество собираемой информации не всегда высокое. По этой причине, мы рекомендуем, чтобы исследования, определяющие обширные инвестиционные возможности проводились в тех областях, где шансы на успех наиболее высоки.

Деятельность правительства и частного сектора по вопросу привлечения прямых иностранных инвестиций не скоординирована, хотя Секретариат специального представителя является ведущим органом в разработке стратегии. Однако данная организация была создана, не для того, чтобы выполнять функции исполнительного агентства.

Создание агентства, осуществляющего «принцип одного окна», при Государственном комитете по управлению государственным имуществом и привлечению прямых инвестиций, является первым шагом в создании активной организации, которая могла бы оказать помощь в привлечении заинтересованных иностранных инвесторов. Очевидно, что другие организации или государственные учреждения могут играть полезную роль в определении и

привлечении прямых инвестиций в такие секторы как энергетика, горнодобывающая промышленность и транспорт.

Принимая во внимание, что необходимо принять действия в различных секторах, не рекомендуется создание одного нового агентства, работающего по всем вопросам привлечения прямых иностранных инвестиций. Возможно, самое лучшее это усиление Секретариата и предоставление ему больше полномочий напрямую или косвенно (через пост Вице Премьер-министра г-на Оторбаева), для обеспечения эффективного и своевременного исполнения стратегии, разработанной Секретариатом.

Д. Обзор предпринимаемых мер

Ниже дается обзор мер, предпринимаемых в настоящее время правительством Кыргызстана, или донорскими организациями, чтобы помочь привлечь прямые иностранные инвестиции в страну:

- (1) Образованием Секретариата специального представителя президента Кыргызской Республики и назначением г-на Оторбаева на должность руководителя стратегии по привлечению прямых иностранных инвестиций, правительство показало какую важность оно придает данной проблеме. С помощью Секретариата был разработан план действий по улучшению делового климата, а также были предприняты шаги по его осуществлению.
- (2) План действий, известный также как «матрица», был одобрен указом президента Кыргызской Республики #98, от 25 апреля 2002 г. Он называется «Основные направления привлечения иностранных инвестиций в экономику Кыргызской Республики, устранение барьеров и улучшение маркетинговой политики Кыргызской Республики». Мы прилагаем этот документ к отчету из-за его важности, и для читателей, которые не имеют возможности ознакомиться с ним. В документе представлен список поставленных задач, определены сроки и ответственные стороны за их выполнение.

Несомненно, все действия, предусмотренные в этом указе крайне важны. Однако, рассмотрев их масштабы и сроки, становится очевидным, что нереально ожидать своевременного достижения целей, предусмотренных в документе. Конечно, не только сроки, установленные там, многие из которых уже прошли, но и задачи так и не были достигнуты. Это, на самом деле, одно из самых важных наблюдений, которое мы хотим сделать в данном отчете. Мы вернемся к этой проблеме позже, в разделе рекомендаций.

- (3) Функционирование «принципа единого окна» при Государственном комитете по управлению государственным имуществом и привлечению прямых инвестиций является важным шагом в создании исполнительного агентства, которое, в действительности, может сделать что-то для иностранных инвесторов. Однако, как мы сказали ранее, оно еще не имеет ни штата, ни ресурсов, чтобы действительно выполнять свою роль.

- (4) Это же учреждение ответственно за приватизацию. Приватизация – одна из важных форм, в которой могут быть привлечены прямые иностранные инвестиции. К сожалению, на данный момент Государственный комитет не имеет достаточный штат сотрудников и/или ресурсы, чтобы должным образом подготовить сотни предприятий для приватизации. Для продажи государственной доли в этих предприятиях (включающие привлекательные дома отдыха и отели, среди других мест на озере Иссык-Куль) необходимо подготовить проекты предложений для сообщения потенциальным инвесторам о стоимости собственности, предлагаемой на продажу. Штат Государственного комитета не имеет ни знаний, ни опыта для выполнения этого. К этому вопросу мы вернемся в разделе рекомендаций.
- (5) Министерство торговли и промышленности составило список потенциальных проектов в частном секторе, которые могут использовать вливания в виде иностранного капитала. Эта программа могла бы стать полезной отправной точкой для привлечения иностранных инвесторов определенных размеров, но ее также необходимо улучшить в презентации и распространении этой информации среди потенциальных инвесторов.
- (6) ЕБРР через представительство в Кыргызстане имеет возможность прямого инвестирования и ведения дел напрямую из Лондона. Пять инвестиционных проектов уже запущены, и ЕБРР инвестируя местные компании, также оказывает помощь, участвуя в работе правления директоров и, таким образом, в управлении этих компаний. Это похвальный результат. Может стоит проверить возможности привлечения в регион других подобных фондов.

Е. Анализ и рекомендации

1. Анализ

Правительство Кыргызстана очень заинтересовано в улучшении делового климата и, таким образом, сделать эту страну более привлекательной для прямых иностранных инвестиций. Оно приняло на себя обязательство принять ряд мер для изменения делового климата. Однако, обзор «матрицы», перечня действий, которые, предположительно, разрешат проблему делового климата, указывает, что задачи не спланированы должным образом, а ресурсы, необходимые для достижения целей, не всегда есть в наличии. Среди других вопросов это указывает на то, что были установлены нереальные сроки, некоторые из которых уже прошли.

Многие наблюдатели происходящего в Кыргызстане убеждены, что, несмотря на наилучшие намерения и некоторой части правительства, изменения в деловом климате, необходимые для поступления значительных прямых инвестиций, займут дольше времени чем, того все желают.

В свете этого определения, ясно, что стратегия наиболее успешная для привлечения иностранных инвестиций в короткие сроки - это та, при которой затраты, связанные с неблагоприятным деловым климатом будут относительно низкими по сравнению с общей суммой инвестиций. Это означает, что должны быть найдены несколько крупных инвестиций, в противовес многочисленным мелким инвестициям. В случае

многочисленных мелких инвестиций стоимость бюрократии и коррупции будут, соответственно, намного превышать общую сумму инвестиции, чем в случае с крупными инвестициями. Это не означает, что следует отрицать улучшение делового климата, необходимое условие для привлечения малых и средних инвесторов. Наоборот, это значит открытие новой области, которая возможно даст немедленные результаты.

Было выражено мнение, что крупные инвестиции могут составить узконаправленную деятельность, оказывающую влияние на местную экономику. Это может произойти в нескольких случаях. Даже если это правда, все еще остаются важные преимущества таких инвестиций. Наиболее важное преимущество это разрушение изоляции Кыргызстана. Любые новые иностранные инвестиции сделают последующие инвестиции легче, посредством увеличения размера местного иностранного делового сообщества. Чем больше становится это сообщество, тем легче начать дело новым инвесторам, так как у них уже есть примеры, которым можно последовать, опытные люди, с которым можно посоветоваться, и т.д. Более того, макроэкономическое влияние таких инвестиций в целом является благоприятным, даже если они узконаправленные. Мы убеждены, что лучше, если есть такие инвестиции, так как мы считаем, что Кыргызстану необходимо «заправить насос ПИИ».

Таким образом, наше мнение, что две самые важные цели в быстром привлечении прямых иностранных инвестиций, следующие:

- (1) *Ускорить, насколько это возможно, процесс приватизации.* Большое преимущество приватизации для прямых иностранных инвестиций в том, что отсутствует вопрос расположения. Компания может подумать, где географически обосноваться, если начнет «с нуля». Однако этот вопрос не возникает, когда объект является приобретением имущества, расположенного в Кыргызстане.
- (2) *Продвигать крупные инвестиционные проекты «с нуля».* Крупные инвестиционные проекты «с нуля» должны быть идеально соединены с природными ресурсами, расположенными в Кыргызстане, чтобы устранить затруднения с расположением. К счастью, по-видимому, несколько таких целевых инвестиций существуют в гидроэнергетике, телекоммуникациях и транспорте.

Изложенные в следующем разделе рекомендации основаны на предложенной стратегии.

2. Рекомендации

Несмотря на замечания в предыдущем разделе, мы рекомендуем, чтобы список мер, известный как «матрица», осуществлялся, и, чтобы были приняты необходимые организационные меры для достижения целей, предусмотренных в «матрице», как можно скорее. Улучшение делового климата, в любом случае, является чрезвычайной необходимостью. Кроме этого, мы рекомендуем, чтобы внимание

было сфокусировано на приватизации и крупных инвестициях. Следовательно, наши рекомендации следующие:

(1) *Обзор организационной структуры усилий правительства в привлечении прямых иностранных инвестиций.* Настоящее устройство, где Секретариат специального представителя президента Кыргызской Республики разрабатывает стратегию, а другие правительственные органы ее выполняют, выглядит не плохо, при условии, что происходит проверка и контроль исполнения, таким образом, чтобы мог быть измерен ход дела и предприняты меры, если стратегия не будет выполнена. Факт, что Специальный представитель президента, г-н Оторбаев, также является Вице Премьер-министром, на самом деле, предоставляет необходимую власть для обеспечения соответствия исполнительных агентств с планом действия, выпущенного в процессе разработки стратегии. Без такой власти и необходимого контроля хода дела, усилия, потраченные на разработку стратегии, могут оказаться неэффективными. По этой причине, мы считаем важным сделать следующую рекомендацию, относящуюся к введению методов управления проектами в данной области.

(2) *Обзор задач, включенных в матрицу, используя методы управления проектами,* определяя необходимые задачи для каждого компонента и ресурсы для их выполнения, указывая конкретные и личные обязанности, и рассчитывая реальные временные рамки для завершения каждой задачи. В идеале, такой анализ должен проводиться по всем компонентам проектов, но, конечно, начать надо с тех, которые считаются самыми срочными. Результатом такого анализа будет понимание реальных сроков для выполнения каждой задачи, если же анализ покажет, что сроки достижимы в далеком будущем, тогда будет понятно, где необходимы дополнительные ресурсы для достижения этих целей в более ранние сроки. Мы считаем, что без правильных методов управления проектами невозможно определить реалистичные сроки, а пропущенные сроки, сами по себе, являются зернами поражения, которые тормозят выполнение дальнейших целей.

(3) *Ускорение и усиление процесса приватизации.* Процесс приватизации является целью кыргызского правительства. Телефонная компания будет приватизирована в скором будущем, после неудачной попытки, предпринятой ранее. В энергетическом секторе были проведены подготовительные работы для дальнейшей приватизации. Энергетическая компания-монополист разделится на компанию, производящую электричество, компанию, передающую электроэнергию и пять распределительных компаний. Должна быть предпринята попытка приватизировать последние. Национальная авиалиния также подготовлены к приватизации. Кроме этого, государству принадлежит сотни малых и средних компаний, готовых к приватизации, а также много мест отдыха, которые могли бы привлечь инвесторов, заинтересованных в туристическом секторе.

Однако мы считаем, что процессу приватизации требуется помощь. Мы хотим упомянуть три возможных направления для помощи.

(а) *Предоставление советника высокого уровня для оказания помощи в процессе приватизации телекоммуникационной компании.* Мы считаем это необходимым, чтобы правительство могло компетентно руководить советниками, которым поручен процесс приватизации. Хорошо осведомленное лицо должно проверять работу советников, уже работающих, и, где необходимо, предлагать альтернативы их подходам.

(б) *Проведение обучения штата сотрудников Государственной комиссии по государственной собственности и прямым инвестициям,* с тем, чтобы они могли соответствующим образом подготовить компании к приватизации. Это включает обучение оценки имущества и подготовки информационных документов.

(в) *Подготовка документов-предложений.* Возможно, несмотря на все усилия обучающих и обучаемых, способность Государственного комитета подготовить достаточное количество инвестиционных документов не будет соответствовать процессу своевременной продажи всех приватизированных активов. Может возникнуть необходимость нанять консультанта для разработки таких документов-предложений.

(4) *Продвигать крупные проекты «с нуля».* Крупные проекты «с нуля» могут продвигаться в горнодобывающей промышленности, где, согласно Министерству внешней торговли и промышленности, уже было проведено много изысканий. Нам не удалось изучить ни один из документов, подготовленных в результате проведения таких разведок. Важно резюмировать все результаты в подходящем виде, чтобы потенциальные компании горнодобывающей промышленности были заинтересованы в том, чтобы приехать и посмотреть инвестиционные возможности в Кыргызстане.

Большие возможности существуют для развития гидроэнергетики. Соседние страны, включая Китай, могут быть готовым рынком для такого вида энергии, который стоит дешевле по сравнению с выработкой энергии из других видов топлива, имеющихся в распоряжении этих стран. Рынок электричества в Казахстане недавно был либерализован, и компания, производящая более дешевое электричество в Кыргызстане, предположительно, могла бы прийти на этот рынок.

Дороги – потенциальный сектор, где приветствуются прямые иностранные инвестиции, по словам Министра транспорта, хотя правовая инфраструктура для образования дорог, где взимается плата за проезд, что стало бы неизменным условием для привлечения прямых иностранных инвестиций, еще не существует. Среди других возможных инвестиционных проектов он назвал сокращенную

дорогу между Алматый и озером Иссык-Куль, в качестве возможного инвестиционного участка.

Очевидно, что существует много возможностей, но также вероятно, что они не достаточно хорошо представлены и тщательно разработаны. Необходима возможность подготовки документов-предложений или другой документации инвестиционных проектов такого рода, для чего потребуется проведение специальных исследований.

(5) *Осуществление «принципа единого окна».* Как уже упоминалось ранее, агентство для осуществления «принципа единого окна» было открыто при Государственном комитете по государственной собственности и прямым инвестициям, но, до сих пор, он не обеспечен ни штатом сотрудников, ни средствами. Идея «принципа единого окна» - позволит инвестору обратиться в одно учреждение, которое возьмет на себя выполнение всех требований, необходимых при вложении инвестиции в Кыргызстан. Чтобы сделать это учреждение действующим, возможно потребуется дополнительное законодательство, чтобы предоставить ему возможность принимать решения и требовать результаты от других правительственных учреждений. Необходимо пересмотреть некоторые правовые инструменты, чтобы это произошло. Просто потребуется объявить проект национальным интересом, таким образом, подчиняющийся другим требованиям, или требованию, что положенные сроки рассмотрения документов другими агентствами должны быть ускорены, или и то и другое. В любом случае, пересмотр требуемых правовых полномочий для такой группы, кажется нам необходимым для достижения успеха.

(6) *Проведение маркетинговых исследований* или оказание помощи кыргызским компаниям провести маркетинг за рубежом. Успех соседнего Китая в привлечении прямых иностранных инвестиций в различные виды легкой промышленности следует изучить и, если возможно, скопировать. Очевидно, что у Китая есть преимущества, так как у него есть выход к морю, но также известно, что в Китае многие товары перерабатывающей промышленности, перевозятся не по морю, а по воздуху. Этому примеру можно следовать в Кыргызстане, если есть условия. Должен быть проведен анализ требуемых изменений, чтобы сделать это возможным (включая, свободные торговые зоны и свободные промышленные зоны). Эта задача должна быть поручена специализированной компании с опытом работы в данной области.

(7) *Запуск программы, где иностранные торговые представители вместе с отдельными дипломатическими миссиями* помогут кыргызским компаниям найти клиентов для своей продукции за рубежом.

Ж. Рекомендации для помощи со стороны ПРООН

Ниже дается список потенциальных областей, в которых помощь ПРООН будет полезной для привлечения прямых иностранных инвестиций в Кыргызстан. Все эти меры с быстрым эффектом и средними затратами, поэтому подходят для

быстрых действий со стороны ПРООН. Необходимы также другие виды помощи, но они потребуют больше затрат и займут больше времени, что, соответственно, не так быстро внедрить.

Помощь, которая может быть оказана в скором времени, включает следующее:

(1) Курс по управлению проектами для Секретариата специального представителя президента. Мы увидели в вышеупомянутом, что Секретариат играет ключевую роль в разработке и развитии стратегии для ее осуществления исполнительными правительственными органами. В настоящее время, у Секретариата отсутствует возможным образом управлять выполнение этой стратегии. Пример «матрицы» указывает на опасность, возникающую при отсутствии правильного метода управления. Соответственно, мы считаем крайне полезным, если отдельные сотрудники из штата Секретариата будут обучены методам управления проектами, вместе с другими сотрудниками из линейных министерств, которым поручается выполнение стратегии, разработанной Секретариатом.

Целью обучения является обучение методам управления проектами, включая знания по имеющимся инструментам планирования действий, учитывая логическую взаимосвязь между ними, и требуемых ресурсов для каждого вида деятельности. Пакет программного обеспечения Майкрософт Прожект может быть инсталлирован в Секретариате, как часть этой деятельности, и отдельные сотрудники могут быть обучены как им пользоваться, чтобы разработать осуществимые и реалистичные рабочие планы, способствуя достижению этих целей в кратчайшие сроки. Они научатся контролировать и отслеживать результаты рабочего плана, и обеспечить своевременное вмешательство, если что-либо угрожает завершению проекта в срок.

Обучение будет включать разработку нескольких действительных рабочих планов из «матрицы».

Результатами обучения станет улучшение знаний участников об управлении проектами и разработка нескольких проектов «матрицы», а также способность обученных сотрудников в дальнейшем готовить подобные планы и управлять выполнением всей программы.

(2) Консалтинговые услуги по приватизации телекоммуникационной компании. Приватизация телекоммуникационной компании началась, и был отобран советник, чтобы помочь осуществить это дело. Однако кыргызское правительство обеспокоено недостаточным опытом и возможностями должным образом контролировать советников по приватизации. Г-н Оторбаев, в чьи личные обязанности входит руководить данным министерством, высказал интерес воспользоваться услугами международного советника с практическим опытом в осуществлении приватизации телекоммуникации. Советник помог бы ему пересмотреть политику

приватизации, проводимую советниками в настоящее время, и предложить альтернативный план действий, в случае необходимости.

- (3) *Обучение по поддержке приватизации.* Государственный комитет по государственной собственности и прямым инвестициям недостаточно укомплектован кадрами, способными подготовить все приватизационные документы, необходимые для проведения успешной приватизации оставшейся государственной собственности, в течение последующего года или двух лет. Сотрудники, работающие в настоящее время в этом учреждении, не имеют достаточного опыта в подготовке требуемых информационных документов. Г-н Азизбек Мадмаров, Первый Заместитель Председателя Комитета, выразил желание получить помощь в виде обучения его сотрудников (и возможно группы местных консультантов) по вопросам методов подготовки информационных документов, с целью ускорения процесса приватизации.

Кроме проектов, перечисленных выше, существуют другие области, где возможно предоставление помощи Кыргызстану с целью увеличения притока прямых иностранных инвестиций. Для этих проектов потребуется согласование с другими донорами, и получение помощи с крупным бюджетом.

- (1) *Изучение крупных инвестиционных проектов, начинающихся «с нуля».* В данном отчете мы упоминали некоторые сектора, которые, по мнению людей, с которыми мы консультировались в Бишкеке, могли бы привлечь прямые иностранные инвестиции, начинающиеся «с нуля». Эти отрасли – энергетика, горнодобывающая промышленность, транспорт и туризм. Бесспорно, что в этих отраслях существуют инвестиционные возможности, но они недостаточно известны или сформулированы, чтобы привлечь иностранных инвесторов. Следовательно, мы рекомендуем провести изучение, чтобы определить и отдать предпочтение этим потенциальным инвестиционным отраслям, найти определенные проектные идеи, разработать краткий проектный план, включая технико-экономические обоснования (ТЭО), указывающие на возможные размеры получаемой прибыли при эксплуатации этих мест.

Эти изучения должны быть не окончательными, так как иностранный инвестор не будет им полностью доверять, потому что они были сделаны другими. Поэтому слишком детальная разработка будет излишней тратой ресурсов. Однако, обязательно, чтобы они были достаточно разработаны, чтобы указать потенциальному инвестору на существующую потенциальную возможность.

Как только эти изучения проведены и проекты определены, можно заняться продвижением их продажи, чтобы поставить в известность иностранных инвесторов об этих возможностях. Инструменты и методы осуществления этого процесса отличаются в зависимости от отрасли. Они могут включать показ дорог, объявления в специализированных журналах, общественные

кампании, или контакт напрямую с известными инвесторами в данном секторе (например, в горнодобывающем секторе несколько хорошо известных ведущих производителей).

- (2) *Определение сравнительных преимуществ в легкой промышленности.* Пример соседнего Китая показывает, что существует возможность заниматься производством в легкой промышленности на больших расстояниях от конечных потребителей, если экономика работает правильно. Тот факт, что Кыргызстан не имеет выхода к морю, может быть невыгодным для определенного вида товаров, имеющих большой вес или размер относительно стоимости, это не обязательно относится к товарам, которые экономичнее перевозить по воздуху. Специализированный консультант может быть приглашен для изучения возможностей и определения необходимых обязательных условий осуществления такого вида деятельности в Кыргызстане. Следовательно, также может быть начата компания по продвижению и в данной отрасли.

Приложение 3

Техническое задание по обучению управлению проектами

- (1) Провести трехдневный курс по 6 часов в день по методике управления проектами и использованию Майкрософт Прожект. Предлагаются следующие темы:

- (а) Моделирование деятельности. Задачи и их отношения.
- (б) Установление временной линии
- (в) Рабочий календарь, временные ограничения
- (г) Ресурсы и затраты
- (д) Проектные виды и МС Прожект
- (е) Написание отчета
- (ж) Оптимизация проекта
- (з) Слияние проектов/образование под-проектов
- (и) Мониторинг и контроль проекта

(2) Разработать проектный план для 3-5 под-проектов программы, обозначенной в «матрице», целью которой является улучшение условий для прямых иностранных инвестиций в Кыргызстане. В ходе разработки проектного плана консультант будет руководить работой отобранных сотрудников Секретариата и сотрудников из линейных министерств, ответственных за проведение анализа проекта.

(3) Разработать мастер-план в «матрице», объединяющего проектные планы разработанные ранее, и показать как под-проекты соотносятся с мастер планом.

Бюджет

Предположительно, консультант всего находится в Кыргызстане две недели, включая подготовку к курсам. Подсчитанный бюджет, включая покупку копии Майкрософт Прожект, составляет 20 000 долларов США.

Приложение 4

Техническое задание для консультанта по приватизации

Эти техническое задание предполагает оказание помощи советника высшего уровня для Вице-Премьер Министра г-на Оторбаева, для решения задач по

руководству приватизацией телекоммуникационной компании Кыргызстана.
Необходимые для выполнения задачи следующие:

- (1) Пересмотреть условия советников по приватизации, назначенных для подготовки процесса приватизации
- (2) Провести обзор документов подготовленных советниками по приватизации
- (3) Оценить приватизационную стратегию, разработанную советниками по приватизации и подготовить к ней комментарии и вопросы
- (4) Проверить прогресс процесса приватизации и подготовить краткую оценку прогресса, сделанного за месяц
- (5) Представление личных консультаций по мере необходимости

Бюджет

Зарплата советника 3 000 долларов США в месяц, плюс затраты на поездки и коммуникацию. Зарплата покрывает 3 рабочих дня в месяц. Поездки будут по мере необходимости. Консультации предоставляются, главным образом, по электронной почте.

Приложение 5

Техническое задание для обучения по поддержки приватизации

Консультантам предлагаются 3-х дневные обучающие курсы по финансовому анализу и подготовке инвестиционных информационных документов, включающие следующие вопросы:

- (1) Структура финансовых отчетов, такие как отчеты по доходам, источники и использование фондов, баланс
- (2) Результаты и влияние инфляции
- (3) Временная ценность денег
- (4) Методы прогнозирования
- (5) Методы оценки
 - (а) Оценка активов
 - (б) Стоимость как текущая проблема
 - (в) Метод сокращенной текущей стоимости
 - (г) Метод соотношений
- (6) Должная осмотрительность и подготовка меморандума

Бюджет

Предположительно, консультанты будут находиться в Кыргызстане две недели, что также включает подготовку к курсам. Дополнительно к курсу, в зависимости от наличия информации, по крайней мере один документ будет подготовлен с помощью участников курса.

Приблизительный бюджет подготовки и проведения обучения в Бишкеке составляет 20 000 долларов США.