



МЕЖДУНАРОДНЫЙ
ДЕЛОВОЙ
СОВЕТ

АНАЛИТИЧЕСКАЯ СПРАВКА МЕЖДУНАРОДНОГО ДЕЛОВОГО СОВЕТА ПО ГОСУДАРСТВЕННОМУ УЧАСТИЮ В ЭКОНОМИКЕ КЫРГЫЗСКОЙ РЕСПУБЛИКИ

ИЮЛЬ 2024 г.

СОДЕРЖАНИЕ

Введение	01
Краткое содержание справки	02
Государственное участие в экономике Кыргызстана: вызовы для конкуренции и инвестиционной привлекательности	06
Анализ и последствия текущей политики в отношении хозяйствующих субъектов с государственным участием	09
Корпоративный долг государственных предприятий и акционерных обществ с государственной долей участия	16
Заключение и рекомендации Международного делового совета	18
Приложение. Несоответствие некоторых законов и законодательных инициатив, направленных на применение нерыночных механизмов и чрезмерного государственного регулирования, основным стратегическим концепциям развития Кыргызской Республики	19
Список использованных материалов	26

ВВЕДЕНИЕ

27 июня 2024 года в Жогорку Кенеше Кыргызской Республики был принят Закон «О внесении изменений в некоторые законодательные акты Кыргызской Республики (в Законы Кыргызской Республики «О порядке проведения проверок субъектов предпринимательства», «О конкуренции»)), предусматривающий, помимо прочего, возможность введения государственной монополии практически в любой сфере экономической деятельности на основании критериев, подразумевающих весьма обширное толкование, а также вывод Службы антимонопольного регулирования при Министерстве экономики и коммерции Кыргызской Республики из-под действия Закона КР «О порядке проведения проверок субъектов предпринимательства». Упомянутый закон представляется еще одной инициативой, направленной на значительное усиление роли государства в экономике страны.

Несмотря на мировую тенденцию по поддержанию условий свободной конкуренции на рынке, в Кыргызстане принимаются меры, направленные на чрезмерное государственное регулирование или предоставление необоснованных преференций хозяйствующим субъектам в различных сферах экономической деятельности. Ведение определенных видов экономической деятельности исключительно государственными предприятиями и организациями с государственным участием вызывает серьезные опасения в связи с ограничением конкуренции, снижением потребительского выбора и препятствиями инновационному развитию.

Данная информационная справка анализирует основные законы и законодательные инициативы, направленные на усиление государственного участия в экономике, и их последствия для частного сектора и экономики страны в целом. В частности, документ рассматривает, как данные меры представляются противоречащими основным стратегическим концепциям развития страны, в которых подчеркивают важность улучшения условий для предпринимателей с точки зрения регулирования, обеспечения равной конкуренции и создания соответствующей нормативной среды (Национальная программа развития Кыргызской Республики до 2026 года).

Справка также включает Приложение с нормативными правовыми актами, ограничивающими конкуренцию, и внутренними противоречиями этих актов с другими стратегическими документами. Такой анализ позволяет лучше понять текущее состояние и перспективы экономической политики Кыргызстана, а также возможные последствия для населения и частного сектора.

Заключительная часть справки затрагивает вопрос деятельности государственных предприятий и хозяйственных обществ с государственной долей участия, а именно – оценку их экономического эффекта и эффективности.

КРАТКОЕ СОДЕРЖАНИЕ СПРАВКИ

С 2021 по 2024 год в Кыргызстане было принято не менее восьми нормативных правовых актов, направленных на усиление государственного участия в различных секторах экономики, таких как финансово-кредитный рынок, сфера страхования, строительства, оборота лекарственных средств и этилового спирта, а также горнодобывающая промышленность. Эти меры включают предоставление эксклюзивных прав и функций государственным предприятиям и хозяйственным обществам с государственной долей участия, усиление контроля над ключевыми отраслями, введение государственной монополии над оборотом некоторых видов товаров, а также обязательные страховые и финансовые механизмы для поддержки государственных и муниципальных организаций.

Помимо наблюдаемой тенденции по усилению государственного участия в экономике, в Кыргызстане также были приняты и рассматриваются законопроекты, усиливающие государственное регулирование предпринимательской деятельности.

В Жогорку Кенеше Кыргызской Республики был принят Закон «О внесении изменений в некоторые законодательные акты (в Законы «О порядке проведения проверок субъектов предпринимательства», «О конкуренции»)»¹. Особую озабоченность вызывают отдельные пункты законопроекта, создающие риски монополизации рынка. В частности, предусмотрены основания для введения государственной монополии практически в любой сфере экономической деятельности на основании критериев, подразумевающих весьма обширное толкование, а также вывод Службы антимонопольного регулирования при Министерстве экономики и коммерции Кыргызской Республики из-под действия Закона КР «О порядке проведения проверок субъектов предпринимательства».

Кроме того, 23 мая 2024 года был принят Закон «О внесении изменений в некоторые законодательные акты Кыргызской Республики в сфере ломбардной деятельности»², устанавливающий максимальную ставку для ломбардов.

10 мая 2024 года было принято постановление Кабинета Министров Кыргызской Республики от 10.05.2024г. №240, которое отменяет принцип “единого окна” и комплексную экспертизу, обязывая застройщиков самостоятельно получать все необходимые разрешения. Согласно новому порядку выдачи документов на проектирование и строительство, застройщики должны разработать проект, получить технические условия и заключения уполномоченных служб, а также разрешение Градостроительного совета и проект системы видеонаблюдения до подачи заявления на градостроительное заключение (ГЗ). Экспертами в сфере строительства отмечается, что постановление увеличивает затраты и время на подготовку документации, снижает инвестиционную привлекательность, а также повышает стоимость строительства.

1. Законопроект доступен по ссылке <https://kenesh.kg/bills/649991>

2. Закон доступен по ссылке <https://cbd.minjust.gov.kg/4-5336/edition/10127/ru>

В ЖК также поступил и обсуждается проект Закона «О внесении изменений в некоторые законодательные акты Кыргызской Республики по вопросам защиты прав потребителей финансовых услуг»³, предусматривающий снижение предельно допустимого процента до уровня средневзвешенной номинальной процентной ставки, определяемой Национальным банком Кыргызской Республики, с добавлением 3 процентных пунктов по кредитам коммерческих банков и 7 процентных пунктов по кредитам небанковских финансово-кредитных учреждений. Однако регулирование процентных ставок в условиях свободного рынка способно негативно повлиять на предпринимательство и экономику Кыргызстана в целом. Законопроектом игнорируются рыночные механизмы формирования процентной ставки, в то время как в развитых странах такое регулирование осуществляется через рыночные механизмы и денежно-кредитную политику центральных банков.

Законодательные инициативы и принятые законы, предоставляющие привилегии государственным предприятиям, ухудшают условия ведения бизнеса и снижают привлекательность инвестиционного климата в стране, а также свидетельствует о тревожной тенденции государства к чрезмерному регулированию предпринимательской деятельности.

Одним из основных проблемных аспектов государственной монополизации является значительное ограничение конкуренции, что приводит к снижению выбора для потребителей и мешает развитию инноваций и эффективности. Конкуренция является одним из самых сильных побудителей активизации экономической деятельности и главным рычагом ускорения научно-технического прогресса и поиска прогрессивных форм организации труда, а также основным условием роста эффективности и качества работы. Отсутствие конкуренции невозможно заменить другими экономическими стимулами, а устранение экономической конкуренции в нерыночной экономике снижает возможности Кыргызстана выйти на новый уровень эффективности рыночной экономики.

Согласно макроэкономическому обзору Кыргызской Республики, проведенному Всемирным банком в 2023 году, среди причин высокой инфляции и снижения роста ВВП в Кыргызстане были обозначены ограниченность экономических возможностей и рабочих мест **из-за застоя в частном секторе**, ослабленного низкой конкурентной средой, несправедливого преимущества, которым пользуются **“неэффективные” государственные предприятия и хозяйственные общества с государственной долей участия** (госпредприятия и госкомпании), а также из-за ограничительной бизнес-среды⁴.

Согласно докладу об экономике региона Европы и Центральной Азии Группы Всемирного банка в Кыргызстане, многие государственные предприятия в КР страдают от низкой рентабельности ввиду различных факторов, включая неэффективное управление, низкую производительность и ограниченную конкуренцию. Нерентабельность угрожает их устойчивости и способности обеспечивать качественные услуги или продукты.

3. Законопроект доступен по ссылке <https://kenesh.kg/bills/652049>

4. Обзор доступен по ссылке <https://documents1.worldbank.org/curated/en/099648104102320681/pdf/IDU0692fb30903c94048be099b707ffa9238f95f.pdf>

В целом, по информации Государственного агентства по управлению государственным имуществом при Кабинете Министров Кыргызской Республики (ГАУГИ), кредиторская задолженность предприятий, находящихся в ведении ГАУГИ (включая краткосрочные и долгосрочные задолженности), по итогам 2023 года составила:

- по государственным предприятиям – **14 млрд 452 млн сомов**, или приблизительно **164 млн долларов США**⁵;
- по акционерным обществам с государственной долей участия – **98 млрд 191 млн сомов**, или приблизительно **1 млрд 116 млн долларов США**⁶ (хотя эта цифра отражает лишь задолженность акционерных обществ по портфелю ГАУГИ, она показательно демонстрирует неэффективность некоторых хозяйственных обществ с государственной долей участия.)

Совокупный долг вышеупомянутых госпредприятий и акционерных обществ с государственной долей участия составил **112 миллиардов 644 миллиона сомов** или приблизительно **1 млрд 282 млн долларов США**⁷.

В целом, **совокупный долг** 20 крупнейших должников среди государственных предприятий в период с 2019 по 2023 гг. **вырос в 3,5 раза** с 2 млрд 220 млн сомов **до 7 млрд 947 млн сомов**, или приблизительно **90,42 млн долларов США**⁸.

Несмотря на то, что ГП и ГК существуют практически во всех странах, в Кыргызской Республике отмечается их избыточное количество. Так, по состоянию на 2023 год, в стране ведут деятельность в совокупности **136 ГП и ГК**, что эквивалентно **22 ГП и ГК на 1 миллион жителей**, тогда как в среднем в странах Организации экономического сотрудничества и развития (ОЭСР) данное соотношение **равняется одному**⁹.

Учитывая приведенную статистику в данной информационной справке, чрезмерное участие государства в экономике оказывает негативное влияние на ее развитие по нескольким направлениям. ГП и ГК, особенно если они доминируют в отрасли, ограничивают конкуренцию, что снижает выбор для потребителей и мешает развитию инноваций и эффективности.

Присутствие ГП и ГК искажает рыночные условия через установление нерыночных цен и получение преференций в доступе к ресурсам и регулированию, создавая неравные условия для частных компаний.

Более того, чрезмерное государственное вмешательство сдерживает инвестиции частных компаний, что является препятствием к стимулированию конкуренции и инноваций, необходимых для развития отрасли, что в итоге замедляет долгосрочный экономический рост.

5. Эквивалент в долларах был рассчитан с учетом среднегодового обменного курса доллара США в 2023 году. Согласно подведенным подсчетам, среднегодовой обменный курс доллара США по отношению к кыргызскому сому в 2023 году составил 87,8605 сомов.

6. См. выше

7. Эквивалент в долларах был рассчитан с учетом среднегодового обменного курса доллара США в 2023 году.

8. См. выше

9. То есть 1 ГП/ГК на 1 миллион жителей; Данные доступны по ссылке

<https://www.elibrary.imf.org/downloadpdf/journals/002/2023/092/002.2023.issue-092-en.pdf>

При этом, в определенных случаях участие государства в экономике может быть оправдано, особенно когда ведение экономической деятельности невозможно или неэффективно со стороны частного сектора. Это включает в себя социальную защиту уязвимых слоев населения и перераспределение доходов, стабилизацию экономики в периоды кризисов, регулирование и надзор для обеспечения честной конкуренции и защиты потребителей, а также реализацию стратегически важных для государства инициатив (создание железнодорожного сообщения, субсидирование сельского хозяйства, развитие и модернизация вооруженных сил). Более подробное описание представлено в следующем разделе.

ГОСУДАРСТВЕННОЕ УЧАСТИЕ В ЭКОНОМИКЕ КЫРГЫЗСТАНА: ВЫЗОВЫ ДЛЯ КОНКУРЕНЦИИ И ИНВЕСТИЦИОННОЙ ПРИВЛЕКАТЕЛЬНОСТИ

Несмотря на мировую тенденцию по поддержанию условий необходимых для рынка свободной конкуренции, в Кыргызстане за последние несколько лет наблюдается значительное количество законодательных инициатив, направленных на усиление роли государства в экономике (*подробнее в Приложении*). Объединяющим компонентом всех перечисленных в *Приложении* законодательных инициатив и нормативных правовых актов является передача отдельных функций исключительно государственным предприятиям и/или хозяйственным обществам с государственным долевым участием, а также введение избыточного государственного регулирования предпринимательской деятельности.

Приведенные в *Приложении* принятые законы и законодательные инициативы, направленные на усиление роли государства в экономике, в том числе путем передачи определенных функций государственным предприятиям и хозяйственным обществам с государственной долей участия, также противоречат некоторым нормам стратегических концепций развития страны, принимаемых в Кыргызской Республике, в том числе Национальной стратегии развития до 2026 года¹⁰.

В указанной Стратегии отмечается необходимость проведения приватизации и разгосударствления объектов, находящихся в государственной собственности, но не являющихся стратегическими объектами.

Такая же позиция отражена в проекте Стратегии развития инвестиционной политики Кыргызской Республики на 2024-2029 гг., разработанном Национальным агентством по инвестициям при Президенте Кыргызской Республики¹¹. В проекте Стратегии отмечается, что приватизация государственной собственности является ключевым инструментом для привлечения прямых иностранных инвестиций (ПИИ) и предполагает передачу государственной собственности в частные руки для повышения экономической эффективности и создания благоприятных условий для инвесторов.

Такие инициативы создают неблагоприятные условия для привлечения ПИИ и не соответствуют целям по сокращению неоправданного участия государства в экономике, обозначенным в Национальной стратегии развития Кыргызской Республики на 2018-2040 годы¹².

Безусловно, в некоторых случаях участие государства в экономике оправдано, поскольку отдельные государственные предприятия или компании выполняют общественно важные и стратегические функции по предоставлению

10. Стратегия развития до 2026 года доступна по ссылке <https://cbd.minjust.gov.kg/430700/edition/1096469/ru>

11. Проект стратегии доступен по ссылке <http://koomtalkuu.gov.kg/ru/view-npa/3763>

12. Стратегия развития на 2018-2040 годы доступна по ссылке <https://mineconom.gov.kg/froala/uploads/file/7ec5fa875f2dcee2aa785af041a6976f096c0295.pdf>

общественных благ, таких как снабжение населения отоплением, электроэнергией и обеспечение железнодорожного сообщения, тем самым поддерживая базовую инфраструктуру и благосостояние населения. Существует ряд ГП и ГК в сферах, которые представляют стратегический и ресурсный потенциал страны и не могут находиться в частном владении.

Вместе с тем, в исключительных случаях государственное участие на рынке может быть оправдано, если его целью является повышение общественного благосостояния и устранение рыночных недостатков, а не стремление занять прибыльную нишу и ограничить частное предпринимательство.

Однако чрезмерное усиление роли государства через расширение функций государственных предприятий ограничивает возможность роста частного сектора, что снижает привлекательность для инвесторов. Так, в отчете Всемирного банка «Создание возможностей для развития частного сектора»¹³ госпредприятия, конкуренция (точнее, ее отсутствие) и регулирование (чрезмерное) были обозначены одним из основных препятствий для ведения бизнеса в Кыргызстане.

Чрезмерное участие государства в экономике проявляется не только в предоставлении эксклюзивных прав и функций государственным предприятиям и хозяйственным обществам с государственной долей участия, но и в чрезмерном регулировании предпринимательской деятельности.

В Жогорку Кенеше Кыргызской Республики был принят законопроект «О внесении изменений в некоторые законодательные акты (в законы «О порядке проведения проверок субъектов предпринимательства», «О конкуренции»)»¹⁴. Особую озабоченность вызывают отдельные пункты законопроекта, создающие риски монополизации рынка. В частности, предусмотрены основания для введения государственной монополии в любой сфере экономической деятельности на основании критериев, подразумевающих весьма обширное толкование, а также вывод Службы антимонопольного регулирования при Министерстве экономики и коммерции Кыргызской Республики из-под действия Закона КР «О порядке проведения проверок субъектов предпринимательства», что в свою очередь препятствует поступлению инвестиций и демотивирует предпринимателей, поскольку возможность введения монополии в любую сферу создает значительную неопределенность и увеличивает риски для инвесторов, снижая их мотивацию вкладывать средства и развивать бизнес.

В приложении к настоящей аналитической справке мы привели законодательные акты, которые, по нашему мнению, противоречат не только принципам рыночной экономики и справедливой конкуренции, но также и некоторым пунктам утвержденных стратегий развития, и различным нормативным правовым актам Кыргызской Республики.

13. Доступ к отчету доступен по ссылке <https://elibrary.worldbank.org/doi/pdf/10.1596/978-1-4648-2108-0> при подписке на электронную библиотеку Всемирного банка.

14. Законопроект доступен по ссылке <https://kenesh.kg/bills/649991>

Упомянутые противоречия затрагивают такие аспекты стратегии развития и утвержденных законодательством Кыргызстана принципов и целей, как **сокращение государственного вмешательства в экономику, оптимизация государственных структур**, прозрачность и конкурентоспособность условий для бизнеса, стимулирование инвестиций и инноваций, а также эффективное использование ресурсов и поддержка предпринимательской активности (*более подробно в Приложении*). Напротив, упомянутые законодательные инициативы имеют риски усиления государственного вмешательства в экономику и ограничения свободной конкуренции, создавая привилегированные условия для государственных предприятий.

Такие **действия могут оказать негативное влияние на уровень доверия инвесторов и предпринимателей**, которые ожидают прозрачных и конкурентоспособных условий для ведения бизнеса. Законодательные акты, направленные на централизованные закупки лекарственных средств, обязательное использование банков с государственной долей участия и государственной страховой компании, а также передача отдельных функций государственным предприятиям ограничивают возможности частного сектора и создают административные барьеры.

Эти меры также создают риски для устойчивого экономического развития, так как они идут вразрез с утвержденными направлениями развития, такими как стимулирование предпринимательской активности и обеспечение равного доступа к ресурсам. В результате, вместо создания благоприятной бизнес-среды и справедливой конкуренции, данные инициативы могут привести к увеличению издержек, снижению эффективности и отпугиванию потенциальных инвесторов, что в свою очередь негативно скажется на экономической ситуации и инвестиционном климате страны.

АНАЛИЗ И ПОСЛЕДСТВИЯ ТЕКУЩЕЙ ПОЛИТИКИ В ОТНОШЕНИИ ХОЗЯЙСТВУЮЩИХ СУБЪЕКТОВ С ГОСУДАРСТВЕННЫМ УЧАСТИЕМ

Согласно макроэкономическому обзору Кыргызской Республики, проведенному Всемирным банком в 2023 году, среди причин высокой инфляции и снижения роста ВВП в Кыргызстане были обозначены ограниченность экономических возможностей и рабочих мест **из-за застоя в частном секторе**, ослабленного низкой конкурентной средой, несправедливого преимущества, которым пользуются **“неэффективные” государственные предприятия и хозяйственные общества с государственной долей участия** (госпредприятия и госкомпании), а также из-за ограничительной бизнес-среды¹⁵.

Согласно докладу об экономике региона Европы и Центральной Азии Группы Всемирного банка в Кыргызстане, многие государственные предприятия в КР страдают от низкой рентабельности из-за различных факторов, включая неэффективное управление, низкую производительность и ограниченную конкуренцию. Нерентабельность угрожает их устойчивости и способности обеспечивать качественные услуги или продукты.

По данным Всемирного банка, самым проблемным сектором является энергетический сектор, рентабельность активов ГП и ГК, которого составила около нуля, в то время как рентабельность активов других ГП и ГК составила приблизительно 8 процентов¹⁶. Согласно информации в СМИ, долг энергетического сектора в 2024 году составил порядка 146 миллиарда сомов¹⁷.

Согласно данным Международного валютного фонда, с 2020 по 2023 год **правительственное кредитование энергетического сектора на сумму около 10 процентов ВВП Кыргызстана было в значительной степени списано**, что означает, что **бюджет страны недополучил списанную сумму**¹⁸, а государство само выплатило кредиты, что безвозвратно потребовало ресурсов, которые государство могло бы направить на другие нужды.

Крупные задолженности ГП и ГК в Кыргызстане, в частности энергокомпаний, **свидетельствуют о низкой производительности ГП и ГК**, что можно связать с отсутствием должной конкуренции, а также с неэффективным использованием ресурсов, поскольку им необходимо чаще следовать политическим или социальным целям, а не стремиться к максимизации прибыли или эффективности. Обслуживание долгов ГП и ГК государством влечет огромные затраты и может привести к финансовым последствиям, касающимся и обычных граждан.

15. Ссылку на отчет см. выше

16. Данные доступны по ссылке <https://cfr.worldbank.org/sites/default/files/2022-03/Kyrgyz-Republic-Integrated-State-Owned-Enterprises-Framework-iSOEF-Assessment-RU.pdf>

17. Новость доступна по ссылке <https://bit.ly/akchabar>

18. Данные доступны по ссылке <https://www.elibrary.imf.org/downloadpdf/journals/002/2023/092/002.2023.issue-092-en.pdf>

Немаловажным фактором является частая сменяемость руководителей государственных предприятий, а также назначение лиц, не имеющих отношения к деятельности самого предприятия по образованию и опыту работы. Частая смена руководства приводит к нестабильности в управлении и затрудняет долгосрочное планирование и реализацию стратегий, что отрицательно сказывается на общей эффективности и производительности предприятий.

В целом, по информации Государственного агентства по управлению государственным имуществом при Кабинете Министров Кыргызской Республики (ГАУГИ), кредиторская задолженность предприятий, находящихся в ведении ГАУГИ (включая краткосрочные и долгосрочные задолженности), по итогам 2023 года составила:

- по государственным предприятиям - **14 млрд 452 миллионов сомов**, или приблизительно **164 млн долларов США**;
- по акционерным обществам с государственной долей участия - **98 млрд 191 миллионов сомов**, или приблизительно **1 млрд 116 млн долларов США** (хотя эта цифра отражает лишь задолженность акционерных обществ по портфелю ГАУГИ, она показательно демонстрирует неэффективность некоторых хозяйственных обществ с государственной долей участия.)

Совокупный долг вышеупомянутых госпредприятий и акционерных обществ с государственной долей участия составил **112 миллиардов 644 миллиона сомов** или приблизительно **1 млрд 282 млн долларов США**¹⁹.

В сфере транспорта крупнейшим должником является ГП «НК «Кыргыз темир жолу», кредиторская задолженность которого по состоянию на 2023 год составила почти **1 млрд 346 млн сомов**, или приблизительно **15,3 млн долларов США**²⁰.

У ГП «Инфоком» задолженность составила **1 млрд 290 млн сомов**, или приблизительно **14,6 млн долларов США**²¹. При этом «Инфоком» является передовой государственной IT-компанией в стране, разработчиком инновационных технологий и автоматизации бизнес-процессов в обслуживании населения, а также техническим оператором Министерства цифрового развития Кыргызской Республики.

У ГП «Кара-Балтинский спиртовой завод» долг составил **249 млн сомов**, или приблизительно **2,8 млн долларов США**²². Согласно Указу Президента КР от 8 июля 2022 года № 222 «О неотложных мерах по введению стопроцентной государственной монополии на производство, хранение и реализацию этилового спирта», Кара-Балтинскому спиртовому заводу предоставлено эксклюзивное право на производство и импорт этилового спирта, а также на реализацию производимого и импортируемого в Кыргызскую Республику этилового спирта.

19. Эквивалент в долларах был рассчитан с учетом среднегодового обменного курса доллара США в 2023 году.

20. См. выше

21. См. выше

22. См. выше

Долг ГП «Кыргызтеплоэнерго» составил **2 млрд 656 млн сомов**, или приблизительно **30,2 млн долларов США**²³. Основными видами деятельности «Кыргызтеплоэнерго» являются производство, передача, распределение и продажа тепловой энергии потребителям в виде отопления и горячего водоснабжения, производство, передача, распределение и продажа электроэнергии; а также обеспечение потребителей питьевой водой и водоотведение.

Долг ГП «Дирекция по управлению объектами» составил почти **1 млрд 531 млн сомов**, или **17,4 млн долларов США**²⁴.

В целом, **совокупный долг 20 крупнейших должников** среди государственных предприятий в период с 2019 по 2023 гг. **вырос** с 2 млрд 220 миллионов сомов до **7 млрд 947 миллионов сомов**, или **90,42 млн долларов США**.

Увеличились также и **субсидии госпредприятиям**, которые в январе-апреле 2024 года **выросли в 1,5 раза** по сравнению с предыдущим годом — **до 2,7 млрд сомов**²⁵ несмотря на то, что в 2023 года правительство КР планировало снизить финансирование госпредприятий до 2,03 миллиарда сомов²⁶.

Согласно отчету Международного валютного фонда №23/92 от 2023 года, несмотря на то, что ГП и ГК существуют практически во всех странах, в Кыргызской Республике отмечается их избыточное количество. Так, по состоянию на 2023 год, в стране ведут деятельность в совокупности 136 ГП и ГК, что эквивалентно **22 ГП и ГК на 1 миллион жителей**, тогда как в среднем в странах Организации экономического сотрудничества и развития (ОЭСР) данное соотношение равняется одному²⁷.

Вместе с тем, несмотря на избыточность и убыточность подавляющего большинства государственных предприятий, а также обозначенную необходимость проведения приватизации и разгосударствления объектов, в настоящее время обсуждается создание ГП «Кыргыз Курулуш», строительной компании, которая будет выступать генподрядчиком и реализовывать государственные проекты²⁸.

23. Эквивалент в долларах был рассчитан с учетом среднегодового обменного курса доллара США в 2023 году.

24. См. выше

25. Отчет об исполнении государственного бюджета за январь-апрель месяцы 2024 года

26. Приложение 2 к Закону Кыргызской Республики «О республиканском бюджете Кыргызской Республики на 2024 год и плановый период 2025-2026 годов»

27. То есть 1 ГП/ГК на 1 миллион жителей; Данные доступны по ссылке

<https://www.elibrary.imf.org/downloadpdf/journals/002/2023/092/002.2023.issue-092-en.pdf>

28. О данной инициативе сообщил глава Госстроя Нурдан Орунтаев 11 июня, 2024 года на заседании комитета по транспорту, коммуникациям, архитектуре и строительству Жогорку Кенеша.

Такие инициативы могут снизить уровень конкуренции, способствуя ухудшению качества работ, повышению их стоимости. Государственное предприятие, существующее в условиях полного отсутствия конкуренции, не имеет мотива к совершенствованию эффективности работы и внедрению инноваций. Подобный подход также ограничивает доступ частных компаний к государственным проектам, что негативно сказывается на их развитии и подрывает стратегию, обозначенную в Национальной программе развития Кыргызской Республики до 2026 года, направленную на практическое внедрение механизмов государственно-частного партнерства и создание необходимых для этого благоприятных условий. Кроме того, упомянутые инициативы противоречат одному из основных принципов данной программы, предусматривающему передачу на аутсорсинг функций государственных органов, которые могут быть выполнены частным сектором.

Ввиду привилегированного доступа ГП и ГК к капиталу и иногда к рабочей силе, искажается конкуренция и подрывается эффективность рынка. Международный опыт показывает, что прибыльность и производительность труда ГП и ГК в целом ниже, чем у частных фирм²⁹. Это частично связано с общественной политикой некоторых ГП и ГК (например, ценообразование ниже себестоимости товаров и услуг первой необходимости). Однако, как было отмечено в отчете Международного валютного фонда №23/92, разрывы в прибыльности и производительности с частным сектором также присутствуют в других областях (не связанных с товарами и услугами первой необходимости) и в намного больших размерах в более конкурентных секторах, что также является проявлением неправильного распределения ресурсов среди ГП и ГК и их низкой производительности.

Согласно исследованию Международного валютного фонда «Переоценка роли предприятий с государственным участием в регионе Центральной, Восточной и Юго-Восточной Европы (2019 г.)»³⁰, предприятия с государственным участием имеют меньшие обороты, чем их частные аналоги, а также более высокие издержки производства, в том числе по причине более высоких затрат на оплату труда, в результате чего они являются менее прибыльными³¹. Например, согласно отчету Группы Всемирного банка «Создание возможностей для развития частного сектора»³², более половины государственных компаний в регионе Европы и Центральной Азии работают в конкурентных отраслях, где вмешательство государства менее оправдано.

Согласно отчету Всемирного банка по оценке управления инфраструктурой Кыргызской Республики³³, секторы с большим потенциалом, такие как энергетика и ИКТ, страдают от недостатка конкуренции и инноваций из-за государственной монополии, что замедляет их развитие и ограничивает привлечение частного капитала.

29. Согласно Отчету Международного валютного фонда №23/92

30. Исследование доступно при скачивании по ссылке <https://www.imf.org/en/Publications/Departmental-Papers-Policy-Papers/Issues/2019/06/17/Reassessing-the-Role-of-State-Owned-Enterprises-in-Central-Eastern-and-Southeastern-Europe-46859>

31. См. выше

32. Ссылку на отчет см. выше

33. Отчет доступен по ссылке

<https://thedocs.worldbank.org/en/doc/b38abeabc516d7f3ac1ea83715d8f23a-0080012023/original/Kyrgyz-Republic-InfraGov-Report.pdf>

Одной из рекомендаций, предложенных в анализе Международного валютного фонда, является сохранение ГП и ГК, выполняющих стратегические или социальные функции, **приватизация коммерчески жизнеспособных ГП и ГК и реструктуризация или закрытие нерентабельных ГП и ГК.**

Показателен опыт Армении. В 2000-е годы энергетический сектор Армении, который был близок к коллапсу вследствие землетрясения, был приватизирован после серии реформ, таких как улучшение электроснабжения, и совершенствование системы учета потребления. Это привело к отмене субсидий, а крупнейшие компании отрасли стали крупнейшими налогоплательщиками.

В отчете Всемирного банка отмечается, что несмотря на то, что в 2018 году сектор ГП и ГК в Кыргызской Республике обеспечил доходы, эквивалентные 22.6 процента ВВП, и предоставил рабочие места двум процентам трудоспособного населения, существуют серьезные проблемы с финансовыми результатами³⁴. В 2018 году сектор ГП и ГК получил от правительства субсидии на сумму, равную их налоговым и дивидендным поступлениям, что указывает на нейтральное фискальное воздействие ГП и ГК на экономику Кыргызстана. **Весь сектор предприятий с государственным участием** в 2018 году принес в государственный бюджет в виде налогов и дивидендов **5,7 млрд сомов (83 млн долларов США**, или 1 процент от ВВП), и получил в виде правительственных субсидий **примерно такую же сумму - 0,8 процента от ВВП**³⁵.

Помимо вопроса прибыльности, в отчете отмечается, что уровень государственных услуг, предоставляемых ГП и ГК, также является менее чем оптимальным, особенно в сегменте базовой инфраструктуры. Кыргызстан занял 103-е место из 140 стран в индексе инфраструктуры Всемирного экономического форума 2019 года и только 129-е место в индексе транспортной инфраструктуры³⁶. Кыргызстан занял 108-е место из 160 стран в индексе эффективности логистики, а по всем компонентам в данном индексе Кыргызстан набрал баллы ниже среднего как для стран Центральной Азии, так и для стран, не имеющих выхода к морю³⁷. Недостаточный охват транспортной системой ограничивает экспортный потенциал, что требует пересмотра участия частного сектора в данной отрасли, а именно его возможного усиления.

В отчете Doing Business 2019 Всемирного банка оценка надежности электроснабжения Кыргызстана была обозначена как «очень низкая»³⁸. Также отмечается, что ГП «Кыргыз темир жолу», занимающееся эксплуатацией железнодорожной сети, до сих пор использует инфраструктуру и применяет технические стандарты бывшей советской железнодорожной системы, что не позволяет Кыргызской Республике развивать межрегиональную торговлю и ограничивает ее экспортный потенциал³⁹.

34. Отчет доступен по ссылке

<https://cfr.worldbank.org/sites/default/files/2022-03/Kyrgyz-Republic-Integrated-State-Owned-Enterprises-Framework-iSOEF-Assessment-RU.pdf>

35. См. выше

36. Данные доступны по ссылке

<https://thedocs.worldbank.org/en/doc/b38abeabc516d7f3ac1ea83715d8f23a-0080012023/original/Kyrgyz-Republic-InfraGov-Report.pdf>

37. См. выше. Данные доступны по ссылке

<https://cfr.worldbank.org/sites/default/files/2022-03/Kyrgyz-Republic-Integrated-State-Owned-Enterprises-Framework-iSOEF-Assessment-RU.pdf>

38. См. выше

39. См. выше

Согласно отчету, существует ряд бюджетных издержек и рисков, связанных с ГП и ГК. Основные фискальные риски для правительства связаны со значительными государственными кредитами, особенно в рамках программы государственных инвестиций, объем которых составлял 16,9 процента от ВВП страны по состоянию на конец 2018 года⁴⁰. Риск непогашения этих займов является крайне высоким, в частности, из-за слабой финансовой устойчивости госпредприятий энергетического сектора. Значительные скрытые риски связаны с необходимостью крупных капиталовложений в энергетический сектор для поддержания поставок энергии, что может потребовать дальнейшего государственного финансирования.

Возможно, именно поэтому в отчете Группы Всемирного банка «Создание возможностей для развития частного сектора» отмечается, что ускорение развития бизнеса в регионе Европы и Центральной Азии (ЕЦА) потребует улучшения конкурентной среды, а также сокращения участия государства в экономике. Однако, нынешние реформы в Кыргызстане идут вразрез с обозначенными направлениями.

Согласно тому же отчету, неблагоприятная конкурентная среда является основным фактором, сдерживающим рост частного сектора в регионе ЕЦА. Многие компании сталкиваются со структурными проблемами, связанными с незавершенным переходом к рыночной экономике. Ограниченная конкуренция на товарных рынках, вызванная широким присутствием государственных предприятий, искажает условия ведения бизнеса и создает неравные условия для частных компаний. Это препятствует перераспределению ресурсов в пользу более производительных и перспективных компаний.

Страны Центральной Азии имеют более низкие оценки по сравнению со странами с развитой экономикой по индексу преобразований Бертельсманна (ИПБ), который используется для оценки восприятия рыночной конкуренции и антимонопольной политики. Основная проблема конкурентной среды в ЕЦА связана с государственной собственностью.

Значительное участие государства в управлении предприятиями может негативно сказаться на росте частного сектора. Государственные предприятия создают неравный конкурентный ландшафт, пользуясь преференциями в доступе к ресурсам и регулированию, что дает им несправедливое преимущество. Например, регулирование цен на топливо, цемент и фармацевтическую продукцию может приводить к

“молчаливому сговору” и высоким ценам. Государства также используют ГП для стратегического контроля над ресурсами и развития отраслей.

Высокая доля государственной собственности ассоциируется с низкой производительностью и ограниченной динамичностью рынка, а присутствие ГП и ГК снижает темпы создания новых предприятий, вытесняет частные инвестиции и усиливает концентрацию рынка.

40. См. выше

Значительное присутствие государственной собственности в регионе Европы и Центральной Азии существенно влияет на динамику, производительность и финансовые показатели частного сектора. Новый эмпирический анализ доклада Всемирного банка (2023a) “The Business of the State” показывает, что эффективность ГК варьируется в зависимости от масштаба и характера государственной собственности⁴¹. Так, ГК с частичной частной собственностью явились более эффективными, чем те, где государство мажоритарный или единственный акционер. ГК в косвенном владении государства часто более эффективны, чем в прямом. В ГК производительность и темпы роста занятости ниже, чем в частных компаниях с аналогичными характеристиками. Большое присутствие государства в бизнесе связано с более низкой совокупной производительностью и ограничением входа новых предприятий на рынок, что отражается в меньшем количестве «молодых фирм» на рынке.

Данные по 14 странам ЕЦА показывают, что государственная собственность снижает динамичность отрасли. В конкурентных отраслях это особенно заметно, так как присутствие государства уменьшает перераспределение капитала и рабочей силы и ограничивает вход и выход с рынка, негативно влияя на частные компании⁴². Искажения и государственное вмешательство ограничивают эффективное распределение ресурсов, что замедляет долгосрочный экономический рост.

Учитывая приведенную статистику, подобное усиление государственного сектора оказывает негативное влияние на экономику. Государственные предприятия и компании, особенно если они доминируют в отрасли, ограничивают конкуренцию, что снижает выбор для потребителей и мешает развитию инноваций, приводит к неэффективному использованию ресурсов, а в итоге замедляет долгосрочный экономический рост.

41. Данные доступны при скачивании по ссылке <https://www.worldbank.org/en/publication/business-of-the-state>

42. См. выше

КОРПОРАТИВНЫЙ ДОЛГ ГОСУДАРСТВЕННЫХ ПРЕДПРИЯТИЙ И АКЦИОНЕРНЫХ ОБЩЕСТВ С ГОСУДАРСТВЕННОЙ ДОЛЕЙ УЧАСТИЯ

В настоящее время структура государственного долга КР, размещенного на официальном сайте Министерства финансов КР, не охватывает корпоративного долга госпредприятий и госкомпаний. Вместе с тем сравнительный анализ методологий расчета показателей государственного долга показывает, что в ряде соседних и других стран корпоративный долг является неотъемлемой частью структуры госдолга.

В законодательстве Республики Казахстан закреплен термин “квазигосударственный сектор”, под которым понимаются компании, которые на 50 или более процентов принадлежат государству или иным образом подпадают под государственное управление. Данные по долгу квазигосударственного сектора доступны на сайте Национального банка РК. Согласно официальным данным о государственном долге Российской Федерации, внешний корпоративный долг по состоянию на декабрь 2021 года составил 85,6 млрд долларов США⁴³, а долг квазигосударственного сектора Республики Казахстан в 2024 года достиг 15,7 млрд долларов США⁴⁴.

Согласно отчету Всемирного банка по оценке управления инфраструктурой Кыргызской Республики, ограниченная прозрачность и подотчетность в управлении государственными предприятиями, а также отсутствие публичной информации о финансовых показателях госпредприятий отрицательно влияют на уровень доверия инвесторов к правительству и на деловой климат в целом⁴⁵. Меры по улучшению управления и повышению прозрачности, а также поощрение частных инвестиций являются критически важными шагами для создания конкурентоспособного инвестиционного климата и снижения отрицательных последствий государственной монополизации.

По состоянию на 31 декабря 2023 года **размер государственного долга Кыргызской Республики составил 559 млрд 503,58 млн сомов, или 6 млрд 280.5 млн долларов США.**

Однако данная цифра не включает в себя долг государственных предприятий в 14 млрд 452 млн сомов и вышеупомянутых акционерных обществ с государственной долей участия по портфелю ГАУГИ в размере 98 млрд 191,93 млн сомов⁴⁶, совокупная сумма которых составляет **112 миллиардов 644 миллиона сомов** или приблизительно **1 млрд 282 млн долларов США**⁴⁷.

43. Данные доступны при скачивании по ссылке

https://www.cbr.ru/vfs/eng/statistics/credit_statistics/debt_corp-sector_e.xlsx

44. Данные доступны по ссылке

<https://www.nationalbank.kz/ru/news/vneshniy-dolg#:~:text=%D0%9E%D0%B1%D1%8A%D0%B5%D0%BC%20%D0%B2%D0%BD%D0%B5%D1%88%D0%BD%D0%B5%D0%B3%D0%BE%20%D0%B4%D0%BE%D0%BB%D0%B3%D0%B0%20%D0%A0%D0%B5%D1%81%D0%BF%D1%83%D0%B1%D0%BB%D0%B8%D0%BA%D0%B8%20%D0%9A%D0%B0%D0%B7%D0%B0%D1%85%D1%81%D1%82%D0%B0%D0%BD,%D0%B4%D0%BE%D0%BB%D0%BB>

45. Данные доступны по ссылке

<https://thedocs.worldbank.org/en/doc/b38abeabc516d7f3ac1ea83715d8f23a-0080012023/original/Kyrgyz-Republic-InfraGov-Report.pdf>

46. По информации предоставленной ГАУГИ.

47. Эквивалент в долларах был рассчитан с учетом среднегодового обменного курса доллара США в 2023 году.

Несмотря на то, что у госпредприятий и госкомпаний могут быть обязательства, не гарантированные государством, существует ряд госпредприятий и госкомпаний, предоставляющих необходимые общественные блага населению (отопление города, снабжение электроэнергией, обеспечение железнодорожного сообщения и прочие), банкротства которых государство, вероятнее всего, не допустит. Согласно информации в СМИ, в 2023 году Министерство финансов КР взяло на себя обязательства по выплате долгов энергетического сектора на сумму 137 миллиарда сомов⁴⁸.

Таким образом, наличие сведений о долге государственных предприятий и хозяйственных обществ с государственной долей участия позволило бы Кыргызстану формулировать и осуществлять более эффективную политику в отношении государственного имущества, включая приватизацию коммерчески жизнеспособных ГП и ГК и реструктуризацию или закрытие нерентабельных ГП и ГК.

48. Новость доступна по ссылке <https://rus.azattyk.org/a/32528989.html>

ЗАКЛЮЧЕНИЕ И РЕКОМЕНДАЦИИ МЕЖДУНАРОДНОГО ДЕЛОВОГО СОВЕТА

Настоящая справка подготовлена с целью содействия в формировании благоприятной деловой среды, а также для поддержки курса правительства, направленного на защиту прав инвесторов и предпринимателей, улучшение инвестиционного климата в Кыргызстане.

Утвержденные стратегии развития и нормативные акты свидетельствуют о намерении правительства улучшить предпринимательскую среду и повысить уровень экономического развития, в том числе путем введения ответственности за воспрепятствование законной предпринимательской деятельности и снижения ставок страховых взносов.

Вместе с тем, нормативные акты, упомянутые в *Приложении*, по нашему мнению, не соответствуют курсу правительства и затрудняют достижение приоритетных целей.

На основании проведенного анализа, эксперты Международного делового совета вносят следующие предложения (рекомендации) для государственных органов и политического руководства страны:

- провести анализ вышеприведенных решений (законодательных инициатив) на предмет соответствия принципам рыночной экономики и конкуренции, нормам законодательства и положениям стратегических программных документов Кыргызской Республики, а также, при необходимости, пересмотреть упомянутые решения по итогам такого анализа;
- провести независимый анализ и оценку деятельности государственных предприятий, хозяйственных обществ, где 50 и более процентов доли участия в уставном капитале принадлежат государству, в том числе их дочерних хозяйственных обществ - в части их рентабельности, качества производимых товаров и предоставляемых услуг, влияния на тот или иной рынок, перспектив и конкурентоспособности в рыночных условиях отечественного, регионального и мирового рынка, представить информацию общественности, а также принять вытекающие из этого решения.

Международный деловой совет выражает надежду, что настоящая аналитическая справка, выводы и рекомендации к ней найдут свое применение для содействия экономическому развитию, улучшению деловой среды и инвестиционного климата Кыргызской Республики.

Несоответствие некоторых законов и законодательных инициатив, направленных на применение нерыночных механизмов и чрезмерного государственного регулирования, основным стратегическим концепциям развития Кыргызской Республики.

№	Наименование НПА / проекта НПА	Затрагиваемая сфера	Краткое описание	Противоречие
1	Указ Президента КР от 20 марта 2024 года УП № 79 «О мерах по развитию страхового рынка Кыргызской Республики»	Рынок страхования	Обязательное страхование имущества государственных органов, органов местного самоуправления, государственных и муниципальных предприятий, хозяйственных обществ, где 50 и более процентов доли участия в уставном капитале принадлежат государству, в том числе их дочерним хозяйственным обществам, в ОАО “Государственная Страховая Организация” (Указом также поручено Кабинету Министров КР в двухмесячный срок инициировать внесение изменений в нормативные правовые акты, предусматривающие обязательное заключение договоров страхования с ОАО «ГСО» при страховании заложенного имущества, совершении сделок с жилыми помещениями, регистрации и перерегистрации транспортных средств, установок и оборудования, а также прав собственности на них)	<ul style="list-style-type: none">Закон Кыргызской Республики «Об организации страхования в Кыргызской Республике» <i>Статьей 5 закона установлено, что государство обеспечивает соблюдение и защиту имущественных и других прав и законных интересов страховых организаций, условий свободной конкуренции в осуществлении страховой деятельности. Также этой статьей установлено, что вмешательство органов исполнительной власти в страховую деятельность запрещается.</i>Закон Кыргызской Республики «О конкуренции» <i>Законом «О конкуренции» государственным органам и органам местного самоуправления запрещается принимать акты и совершать действия, которые ограничивают самостоятельность хозяйствующих субъектов, создают дискриминирующие или благоприятные условия для деятельности отдельных хозяйствующих субъектов, в том числе путем необоснованного предоставления льгот, включая доступ к информации в приоритетном порядке.</i>Постановление Правительства Кыргызской Республики от 4 мая 2021 года № 190 Об утверждении Стратегии развития небанковского финансового рынка Кыргызской Республики на 2021-2025 года <i>«Основной целью государственной политики в страховой деятельности является превращение ее в стратегически значимый сектор национальной экономики, обеспечивающий: повышение экономической стабильности общества, снижение социальной напряженности и создание условий для привлечения инвестиционных ресурсов в экономику страны.</i> <p>Для достижения поставленной цели необходима реализация следующих задач:</p> <ul style="list-style-type: none">- объединение усилий государственных органов и объединений страховщиков в развитии страхового рынка;- развитие добросовестной конкуренции на страховом рынке; <p>...</p> <p>...</p> <p>Определяя перспективу развития страховой отрасли на среднесрочный период, регулятор должен исходить из правильного соотношения обязательного и добровольного страхования, а также следующих принципов:</p> <ul style="list-style-type: none">- соблюдение приоритета добровольной формы страхования над обязательной, с одновременным ограничением доли обязательных видов страхования;» <p>...</p> <p>Развитие добросовестной конкуренции требует множества участников на рынке, которые конкурируют за клиентов, улучшая качество услуг и оптимизируя цены. Закон устанавливает государственную монополию в определенных сегментах страхового рынка, исключая других страховщиков. Это снижает мотивацию государственных страховых организаций (ГСО) улучшать качество услуг и удерживать конкурентоспособные цены, что негативно сказывается на потребителях.</p> <p>Стратегия развития небанковского финансового рынка подчеркивает приоритет добровольного страхования над обязательным и ограничение доли обязательных видов страхования. Закон, напротив, расширяет обязательное страхование, ограничивая выбор потребителей и развитие рыночных механизмов.</p> <p>Обязательное страхование исключительно в ГСО снижает привлекательность рынка для частных инвесторов, поскольку исключает их из значительного сегмента рынка. Это не только ограничивает возможности для частных компаний, но и подрывает доверие инвесторов к стабильности и предсказуемости правовой среды, что является важным фактором для инвестиционной привлекательности.</p>

№	Наименование НПА / проекта НПА	Затрагиваемая сфера	Краткое описание	Противоречие
2	Проект Закона «О внесении изменений в некоторые законодательные акты Кыргызской Республики (в законы Кыргызской Республики «О порядке проведения проверок субъектов предпринимательства», «О конкуренции»)»	Все экономические сферы	Установление возможности введения государственной монополии практически в любой сфере экономической деятельности, а также исключение проверок антимонопольного органа из-под действия Закона Кыргызской Республики «О порядке проведения проверок субъектов предпринимательства».	<ul style="list-style-type: none"> Указ Президента Кыргызской Республики от 29 января 2021 года УП № 3 О защите собственности и поддержке предпринимателей и инвесторов Программа развития бизнеса Кыргызской Республики до 2026 года Приложение 1 (к постановлению Кабинета Министров Кыргызской Республики от 22 февраля 2023 года № 94) <p>«Программа предусматривает переход к сервисной модели обслуживания бизнеса: ... 3) дерегулирование и дебюрократизация государственного регулирования бизнеса, включая сокращение контрольно-надзорных функций и лицензионного контроля; ...»</p> <p><i>Введение государственной монополии в любую сферу экономики нарушает принцип дерегулирования, так как создаёт риск значительного государственного вмешательства в экономическую деятельность, что может демотивировать частный сектор. Неопределенность в отношении того, какие отрасли могут быть монополизированы, снижает инвестиционную привлекательность страны, так как инвесторы могут опасаться потери вложений из-за возможной монополизации рынка.</i></p> <p><i>Исключение проверок антимонопольного органа из-под действия Закона о проверках субъектов предпринимательства противоречит целям создания благоприятного инвестиционного климата и исключения необоснованного вмешательства государства в экономическую деятельность, изложенным в Указе Президента от 29 января 2021 года № 3. Этот Указ направлен на обеспечение конституционных гарантий защиты собственности, стимулирование устойчивого экономического роста и создание благоприятного инвестиционного климата. Исключение антимонопольных проверок из общего порядка проведения проверок создает риски расширенного государственного регулирования и злоупотреблений со стороны должностных лиц, что может подорвать доверие предпринимателей и инвесторов.</i></p>
3	Проект Закона «О внесении изменений в некоторые законодательные акты Кыргызской Республики по вопросам защиты прав потребителей финансовых услуг»	Финансовый рынок	Снижение предельно допустимого процента до размера средневзвешенной номинальной процентной ставки, определяемой Национальным банком Кыргызской Республики, к которой добавляется 3 процентных пункта по кредитам, выдаваемыми коммерческими банками, и 7 процентных пунктов по кредитам, выдаваемыми небанковскими финансово-кредитными учреждениями (ФКУ). Среди прочих других изменений, законопроектом также предлагается снижение верхнего порога размера неустойки (штрафов, пени) с 20 до 10%, а также освобождение должника по обязательству, обеспеченного залогом, в том числе путем начисления дополнительных процентов, суммы убытков и неустойки за время отсрочки продажи заложенного имущества.	<ul style="list-style-type: none"> Основные направления развития банковской системы Кыргызской Республики на 2022–2025 годы (Приложение 1 к постановлению Кабинета Министров Кыргызской Республики от 22 февраля 2023 года № 94) <p>«Одним из важных направлений является создание условий и предпосылок для снижения процентных ставок по кредитам и повышения качества банковских услуг.»</p> <p>«В среднесрочной перспективе Национальным банком, исходя из показателей предыдущего четырехлетнего периода, планируется увеличение показателей, отражающих доступность банковских услуг, рост уровня финансового посредничества банковской системы, т.е. активы банковской системы должны составить 54 процентов от ВВП, кредиты банковской системы - 28,0 процента от ВВП, депозиты банковской системы - 33,0 процента от ВВП.»</p> <p><i>Снижение процентной ставки по кредитам может благоприятно повлиять на заемщиков и экономику страны, если оно достигается через развитие рыночного механизма и стимулирование конкурентной среды. Однако искусственное занижение процентных ставок нарушит баланс на денежном рынке, так как финансовые учреждения будут вынуждены выдавать кредиты под ставку, недостаточную для покрытия их расходов, что приведет к дефициту финансовых средств для населения и экономики.</i></p> <p><i>Кроме того, снижение процентных ставок по кредитам принесет лишь краткосрочную пользу для отдельных заемщиков, но заставит банки снизить ставки по депозитам, что уменьшит объем депозитов в банковской системе. Это также приведет к ужесточению требований по залоговому обеспечению, снижая доступность заемных средств для населения. В итоге, предлагаемый законопроект может ухудшить положение предпринимателей, замедлить экономику и снизить инвестиционную привлекательность страны.</i></p>

№	Наименование НПА / проекта НПА	Затрагиваемая сфера	Краткое описание	Противоречие
4	Закон Кыргызской Республики от 23 мая 2024 года № 88 О внесении изменений в некоторые законодательные акты Кыргызской Республики в сфере ломбардной деятельности	Финансовый рынок	Снижение размера предельно допустимой годовой эффективной процентной ставки займа ломбарда до средневзвешенной номинальной процентной ставки, определяемой Национальным банком Кыргызской Республики, к которой добавляется 12 процентов.	<ul style="list-style-type: none"> Стратегия развития небанковского финансового рынка Кыргызской Республики на 2021-2025 годы (Приложение к постановлению Правительства Кыргызской Республики от 4 мая 2021 года № 190 Об утверждении Стратегии развития небанковского финансового рынка Кыргызской Республики на 2021-2025 года) <p>«Стратегическое развитие рынка ломбардной деятельности позволит добиться следующих результатов:</p> <p>...</p> <ul style="list-style-type: none"> - создание и развитие механизма функционирования рынка ломбардной деятельности в Кыргызской Республике; - поступление денежных средств в виде налогов и иных платежей в бюджет страны. <p>..»</p> <p>«Раздел IV. Предлагаемые меры для достижения целей и задач Стратегии до 2025 года</p> <p>...</p> <p>13. Обеспечение финансовой устойчивости деятельности ломбардов</p> <p>...»</p> <ul style="list-style-type: none"> Указ Президента КР от 12 октября 2021 года УП № 435 «О Национальной программе развития Кыргызской Республики до 2026 года» <p>«Кыргызская Республика будет последовательно улучшать условия для предпринимателей сточки зрения регулирования, инвестиционного климата и инфраструктуры. Будет обеспечено верховенство закона, защита собственности, договорное право, разрешение споров, равная конкуренция, сопровождение инвесторов и соответствующая нормативная среда.»</p> <p><i>Ломбарды играют ключевую роль в предоставлении финансирования для населения, особенно для тех, кто не имеет кредитной истории или имущества для залога. Снижение предельно допустимой процентной ставки может привести к сокращению числа ломбардов, особенно малых и автоломбардов, лишая многих граждан единственного доступного источника финансирования. Это противоречит стратегической задаче развития рынка ломбардной деятельности и может уменьшить налоговые поступления, ухудшив финансовую устойчивость сектора. Законопроект может увеличить административную и финансовую нагрузку на ломбарды, негативно сказавшись на их рентабельности и доступности услуг.</i></p> <p><i>Снижение процентных ставок для ломбардов уменьшит их доходы, сделав бизнес менее рентабельным и приведя к закрытию многих из них, особенно малых ломбардов, которые не выдержат финансового давления. В условиях снижения доступности ломбардного кредитования многие граждане, особенно молодые и малообеспеченные, потеряют единственный источник быстрого и удобного финансирования. Это может увеличить социальную напряженность и заставить людей обращаться к неформальным кредиторам с более высокими рисками и неконтролируемыми процентными ставками, усугубив экономическую нестабильность и снизив финансовую инклюзию в стране.</i></p>

№	Наименование НПА / проекта НПА	Затрагиваемая сфера	Краткое описание	Противоречие
5	Постановление Кабинета Министров Кыргызской Республики от 10 мая 2024 года № 240 Об утверждении Положения о порядке выдачи документов на проектирование, строительство и иные изменения объектов недвижимости и оценки соответствия вводимых в эксплуатацию завершённых строительством объектов в Кыргызской Республике	Рынок строительства	Постановление отменяет принцип “единого окна” и комплексной экспертизы проектной документации, обязывая застройщиков самостоятельно обращаться в различные органы для получения необходимых разрешений. Согласно постановлению, застройщики разрабатывают проект, получают технические условия на подключение к инженерным сетям, заключения уполномоченных служб, разрешение Градостроительного совета и проект системы наружного видеонаблюдения до подачи заявления на градостроительное заключение (ГЗ).	<ul style="list-style-type: none"> • Стратегия развития строительной отрасли Кыргызской Республики на 2020-2030 годы (Приложение 1 к постановлению Правительства Кыргызской Республики от 17 января 2020 года № 14) <p>«Реализация настоящей Стратегии позволит обеспечить развитие строительного комплекса и улучшение инвестиционного климата, что в свою очередь даст рост развитию других отраслей экономики и обеспечит:</p> <p>...</p> <p>- сокращение сроков строительства, снижение стоимости и повышение надежности зданий и сооружений, снижение энергопотребления;</p> <p>...»</p> <p><i>Новое постановление, отменяющее принцип “единого окна” и комплексной экспертизы проектной документации, обязывает застройщиков самостоятельно обращаться в различные органы для получения необходимых разрешений, что увеличивает затраты времени и средств на подготовку документов и усложняет процесс согласования, что идет в разрез со Стратегией развития строительной отрасли Кыргызской Республики на 2020-2030 годы, направленной на сокращение сроков строительства и снижение стоимости жилья.</i></p> <p><i>Увеличение затрат и времени на получение разрешений снижает инвестиционную привлекательность страны, что приводит к росту стоимости строительства и жилья, ухудшая доступность жилья для населения и экономическое развитие. Усложненный процесс получения разрешений увеличивает финансовые риски и расходы на обслуживание займов, что отражается на конечной стоимости жилья и приводит к задержкам в строительстве, создавая неопределенность для застройщиков и подрывая доверие инвесторов.</i></p>
6	Постановление Кабинета Министров Кыргызской Республики от 15 ноября 2023 года № 601 «Об утверждении Порядка централизованных поставок лекарственных средств и медицинских изделий — изделий государственного предприятия «Кыргызфармация» при Министерстве здравоохранения Кыргызской Республики»	Оборот лекарственных средств	“Кыргызфармация” является поставщиком лекарственных средств и медицинских изделий для государственных и муниципальных организаций здравоохранения по утвержденному Министерством перечню лекарственных средств и медицинских изделий, приобретаемых в централизованном порядке	<ul style="list-style-type: none"> • Национальная стратегия развития Кыргызской Республики на 2018-2040 годы (к Указу Президента КР от 31 октября 2018 года УП № 221) • Национальная программа развития Кыргызской Республики до 2026 года (к Указу Президента Кыргызской Республики от 12 октября 2021 года № 435) <p><i>Постановление нарушает принципы рыночной экономики, так как создает монопольные условия для “Кыргызфармации”, что препятствует конкуренции и инновациям. Монополия исключает других поставщиков из процесса, что может привести к завышению цен, снижению качества товаров и услуг, а также ограничению доступности разнообразных продуктов на рынке. Это также идет вразрез с целями национальной стратегии развития, направленными на сокращение экономически неоправданного участия государства в экономике, развитие рыночных механизмов и стимулирование предпринимательской активности. Ограничение доступа частных компаний к рынку государственных закупок лекарственных средств и медицинских изделий противоречит созданию благоприятной бизнес-среды, справедливой конкуренции и равных прав доступа к ресурсам.</i></p>

№	Наименование НПА / проекта НПА	Затрагиваемая сфера	Краткое описание	Противоречие
7	Постановление Кабмина Кыргызской Республики от 16 января 2023 года № 20 «Об утверждении Типового положения о Фондах развития регионов»	Сфера банковских услуг	Предоставление финансовых средств одному из коммерческих банков Кыргызской Республики со 100% государственной долей в капитале или со значительной долей участия в капитале органов государственной власти Кыргызской Республики для последующего кредитования субъектов предпринимательства на основе срочности, платности и возвратности и др.	<p>• Основные направления развития банковской системы Кыргызской Республики на 2022-2025 годы (Приложение к постановлению Правления Национального банка Кыргызской Республики от 29 декабря 2021 года № 2021-П-35/75-7-(БС)).</p> <p>«В целях улучшения уровня доступности населения к финансовым услугам посредством перехода на цифровую основу предоставления услуг, Национальный банк продолжит работу по созданию нормативной правовой базы для внедрения и развития инноваций в сфере финансовых технологий, с учетом оценки сопутствующих рисков.»</p> <p><i>Постановление также противоречит Основным направлениям развития банковской системы Кыргызской Республики на 2022-2025 годы, поскольку создает условия для монополизации рынка кредитования государственными банками. Предоставление финансовых средств исключительно государственным банкам для кредитования предпринимателей ограничивает конкуренцию и снижает возможности для частных банков участвовать в кредитном рынке. Это препятствует увеличению уровня финансового посредничества через внедрение инноваций, так как частные банки будут лишены стимулов для разработки новых кредитных продуктов и технологий, способствующих росту предпринимательской активности.</i></p>
8	Постановление Кабинета Министров КР от 15 июля 2022 года № 384 «О внесении изменений в постановление Правительства Кыргызской Республики «О некоторых вопросах ведения операций с сырьевыми товарами, содержащими драгоценные металлы» от 14 сентября 2017 года № 570»	Горнодобывающий сектор	Передача отдельных функций инспекции отбора проб и проведения их анализов Государственному предприятию «Центральная лаборатория»	<p>• Национальная стратегия развития Кыргызской Республики на 2018-2040 годы (к Указу Президента КР от 31 октября 2018 года УП № 221)</p> <p>«Государство должно стимулировать развитие предпринимательской активности и рыночных механизмов, оставив за собой только функцию определения правил, обязательных для всех. Здесь важна взаимная ответственность государства и предпринимателей за результаты экономического развития, благоприятная бизнес-среда и справедливая конкуренция, равные права доступа к финансовым, материальным, административным и иным ресурсам, которые распределяет государство.»</p> <p>• Закон КР «Об инвестициях в Кыргызской Республике»: Часть 1 статьи 13 закона: «Целью государственной поддержки и защиты инвесторов и инвестиций является создание благоприятного инвестиционного климата и привлечение прямых инвестиций в экономику республики.»</p> <p><i>Между тем подобные инициативы могут привести к снижению заинтересованности международных лабораторий в инвестировании в создание и развитие лабораторных учреждений в нашей стране.</i></p>
9	Указ Президента КР от 10 декабря 2021 года УП № 557 «О некоторых мерах по улучшению системы оплаты образовательных услуг и обеспечению прозрачности финансовой деятельности образовательных организаций»; Приказ министра здравоохранения КР Баатыровой Г.М. от 29 декабря 2022 года №1519	Финансово-кредитный рынок	Перевод государственных образовательных и медицинских организаций на обслуживание в банках с государственной долей участия	<p>• Основные направления развития банковской системы Кыргызской Республики на 2022-2025 годы (Приложение к постановлению Правления Национального банка Кыргызской Республики от 29 декабря 2021 года № 2021-П-35/75-7-(БС)).</p> <p>«Цель 1: Создание предпосылок для увеличения уровня финансового посредничества, в том числе посредством внедрения инноваций в банковском деле.»</p> <p><i>Одним из основных проблемных аспектов государственной монополизации является значительное ограничение конкуренции, что приводит к снижению выбора для потребителей и мешает развитию инноваций и эффективности частного сектора, в том числе банковского.</i></p>

№	Наименование НПА / проекта НПА	Затрагиваемая сфера	Краткое описание	Противоречие
10	Указ Президента КР от 8 июля 2022 года № 222 «О неотложных мерах по введению стопроцентной государственной монополии на производство, хранение и реализацию этилового спирта»	Рынок оборота этилового спирта	Установление абсолютной государственной монополии на производство, импорт, хранение и реализацию этилового спирта	<ul style="list-style-type: none"> Национальная стратегия развития Кыргызской Республики на 2018-2040 годы (к Указу Президента КР от 31 октября 2018 года УП № 221) <p>Задача 7.5: «Будет проводиться курс по сокращению экономически неоправданного участия государства в экономике и оптимизации государственного сектора. В этой связи, помимо механизмов приватизации, будут внедряться механизмы государственно-частного партнерства, инвестиционной аренды, доверительного управления имуществом и аутсорсинга отдельных функций.»</p> <p>Установление абсолютной государственной монополии на производство, импорт, хранение и реализацию этилового спирта противоречит Национальной стратегии развития Кыргызской Республики на 2018-2040 годы, поскольку нарушает курс на сокращение экономически неоправданного участия государства в экономике и оптимизацию государственного сектора. Вместо поддержки приватизации и механизмов государственно-частного партнерства, закон укрепляет государственную монополию, препятствуя развитию частного бизнеса и конкуренции.</p>
11	Постановление Кабинета Министров Кыргызской Республики от 17 августа 2021 года № 139 «О внесении изменений в постановление Правительства Кыргызской Республики «Об утверждении Положения о рекультивации земель, нарушенных в процессе пользования недрами» от 18 августа 2017 года № 517	Сфера банковских услуг	Перевод рекультивационных счетов недропользователей в банки с государственной долей участия	<ul style="list-style-type: none"> Основные направления развития банковской системы Кыргызской Республики на 2022-2025 годы (Приложение к постановлению Правления Национального банка Кыргызской Республики от 29 декабря 2021 года № 2021-П-35/75-7-(БС)). <p>«В целях улучшения уровня доступности населения к финансовым услугам посредством перехода на цифровую основу предоставления услуг, Национальный банк продолжит работу по созданию нормативной правовой базы для внедрения и развития инноваций в сфере финансовых технологий, с учетом оценки сопутствующих рисков.»</p> <p>Данное постановление противоречит Основным направлениям развития банковской системы Кыргызской Республики на 2022-2025 годы, поскольку ограничивает конкуренцию и препятствует внедрению инноваций в банковском деле. Перевод рекультивационных счетов исключительно в банки с государственной долей участия снижает стимулы для частных банков развивать финансовые продукты и услуги, ограничивая их участие в финансовом посредничестве. Это подрывает цели увеличения уровня финансового посредничества через инновации, поскольку частные банки будут менее мотивированы инвестировать в новые технологии и методы обслуживания клиентов.</p>
12	Постановление Кабинета Министров КР от 19 июля 2022 года № 390 «О внесении изменений в постановление Правительства Кыргызской Республики «О некоторых вопросах в сфере операций с драгоценными металлами и драгоценными камнями»	Недропользование	Передача функции транспортировки драгоценных металлов и драгоценных камней (за исключением ювелирных изделий, полуфабрикатов ювелирных изделий, а также драгоценных металлов и драгоценных камней, используемых производителями ювелирных изделий в своей деятельности и являющихся их собственностью) с места их хранения до пункта назначения занимается исключительно ГП «Служба специальной связи» при Министерстве цифрового развития Кыргызской Республики	<ul style="list-style-type: none"> Национальная программа развития Кыргызской Республики до 2026 года (к Указу Президента Кыргызской Республики от 12 октября 2021 года № 435); <p>«Кыргызская Республика будет последовательно улучшать условия для предпринимателей с точки зрения регулирования, инвестиционного климата и инфраструктуры. Будет обеспечено верховенство закона, защита собственности, договорное право, разрешение споров, равная конкуренция, сопровождение инвесторов и соответствующая нормативная среда.»</p> <p>Закон, передающий функцию транспортировки драгоценных металлов исключительно государственной службе, противоречит национальной программе развития, поскольку ограничивает предпринимательскую активность, нарушает принципы справедливой конкуренции и лишает частные компании равных прав доступа к важным ресурсам.</p>

СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННЫХ МАТЕРИАЛОВ

1. Reassessing the Role of State-Owned Enterprises in Central, Eastern, and Southeastern Europe. 2019. Washington, DC: International Monetary Fund;
2. World Bank. The Business of the State (English). Washington, D.C. : World Bank Group.
<http://documents.worldbank.org/curated/en/099025011282357844/IDU06292f8750d6f10488b0b4af0bc626733838c>;
3. Всемирный банк, 2021. Кыргызская Республика: Комплексная оценка предприятий с государственным участием (iSOEF) (World Bank, 2021. Kyrgyz Republic Integrated State-Owned Enterprises Framework (iSOEF) Assessment);
4. Всемирный банк, 2023. Макроэкономический обзор Кыргызской Республики. (World Bank, 2023. Kyrgyz Republic Macroeconomic & Poverty Outlook);
5. Всемирный банк, 2024. Создание возможностей для развития частного сектора. Доклад об экономике региона Европы и Центральной Азии. (Unleashing the Power of the Private Sector. Europe and Central Asia Economic Update (Spring), Washington, DC: World Bank);
6. Всемирный банк. 2023. Оценка управления инфраструктурой Кыргызской Республики. © Всемирный банк. (World Bank. 2023. Kyrgyz Republic Infrastructure Governance Assessment. © World Bank);
7. Международный валютный фонд, 2023. Кыргызская Республика: Документ по отдельным вопросам. Доклад МВФ №23/92 (Kyrgyz Republic: Selected Issues; IMF Country Report No. 23/92);
8. Национальная программа развития Кыргызской Республики до 2026 года (к Указу Президента Кыргызской Республики от 12 октября 2021 года № 435);
9. Отчет Министерства финансов Кыргызской Республики об исполнении государственного бюджета за январь-апрель месяцы 2024 года;
10. Приложение 2 к Закону Кыргызской Республики «О республиканском бюджете Кыргызской Республики на 2024 год и плановый период 2025-2026 годов»;
11. Проект стратегии развития инвестиционной политики Кыргызской Республики на 2024-2029 гг.;
12. Национальная стратегия развития Кыргызской Республики на 2018-2040 годы (к Указу Президента Кыргызской Республики от 31 октября 2018 года УП № 221);



МЕЖДУНАРОДНЫЙ
ДЕЛОВОЙ
СОВЕТ

INTERNATIONAL
BUSINESS
COUNCIL

ЭЛ АРАЛЫК
ИШКЕРЛЕР
КЕҢЕШИ

Кыргыз Республикасы
720011, Бишкек ш.,
Абдрахманов көч., 191
Хаятт Ридженси Бишкек
113-114 кеңселери

Кыргызская Республика
720011, г. Бишкек
ул. Абдрахманова, 191
Хаятт Ридженси Бишкек
Офис 113-114

Office 113-114
Hyatt Regency Bishkek
191, Abdrakhmanov Street
Bishkek, 720011
Kyrgyz Republic

office@ibc.kg

Tel/Fax: +996 312 623 394
Тел/Tel: +996 312 623 801
Тел/Tel: +996 312 623 679
WhatsApp: +996 554 24 55 55

www.ibc.kg
www.facebook.com/ibc.kg
www.twitter.com/ibckg
www.instagram.com/ibc.kg

