

**СТРАТЕГИЯ УСТОЙЧИВОГО РАЗВИТИЯ  
КЫРГЫЗСКОЙ РЕСПУБЛИКИ  
на период 2013-2017 годы**

**ДОРОЖНАЯ КАРТА – РАМОЧНЫЙ ДОКУМЕНТ**

**БИШКЕК – 2012**

**СОДЕРЖАНИЕ:****ЧАСТЬ ПЕРВАЯ: СОСТОЯТЬСЯ КАК ГОСУДАРСТВО И ЗАЛОЖИТЬ ОСНОВЫ УСПЕШНОГО РАЗВИТИЯ**

Глава 1. КЫРГЫЗСТАН И ВЫЗОВЫ СОВРЕМЕННОСТИ .....

- 1.1. Страна без приоритетов или двадцать лет в режиме “выживания”
- 1.2. Ожидания и реалии постапрельского периода
- 1.3. Общенациональный проект развития.....
- 1.4. Пятилетка созидания 2013-2017: состояться как государство и заложить основы успешного развития Кыргызстана.....

Глава 2. ЗАКОННОСТЬ, КАК ГЛАВНЫЙ ФАКТОР СТАБИЛЬНОСТИ И ГОСУДАРСТВЕННОЙ УСТОЙЧИВОСТИ

- 2.1. Формирование правового государства
- 2.2. Обеспечение стабильности Конституции и законов, реализация их потенциала
- 2.3. Обеспечение свободных демократических выборов
- 2.4. Противодействие коррупции
- 2.5. Формирование работоспособной системы государственного управления
- 2.6. Реформирование судебных органов, обеспечение законности в их деятельности
- 2.7. Реформирование правоохранительных органов, обеспечение законности в их деятельности
- 2.8. Формирование комплексной системы национальной безопасности
- 2.9. Обеспечение военной безопасности
- 2.10. Новое понимание внешней политики

Глава 3. ЕДИНСТВО НАРОДА, КАК УСЛОВИЕ СОХРАНЕНИЯ ГОСУДАРСТВЕННОСТИ И УСПЕШНОГО РАЗВИТИЯ

- 3.1. Обеспечение межэтнического согласия, формирование гражданской нации
- 3.2. Оптимизация государственно-конфессиональных и межконфессиональных взаимоотношений
- 3.3. Обеспечение свободы слова и формирование государственной информационной политики

Глава 4. ЭКОНОМИКА, КАК ГЛАВНЫЙ ФАКТОР СУВЕРЕНИТЕТА И НАЦИОНАЛЬНОЙ БЕЗОПАСНОСТИ

- 4.1. Опора на собственные возможности

4.2. “Дорожная карта” и место Кыргызстана в современном мире

## Глава 5. РЕШЕНИЕ СОЦИАЛЬНЫХ ЗАДАЧ И ПРОБЛЕМ

5.1. Реформа системы образования

5.2. Реформа здравоохранения\

5.3. Повышение эффективности социальной защиты населения и пенсионного обеспечения

5.4. Формирование культурной среды, развитие спорта и поддержка молодежных инициатив

5.5. Повышение роли семьи и обеспечение гендерного равенства

## **ЧАСТЬ ВТОРАЯ: ПРИОРИТЕТЫ ЭКОНОМИЧЕСКОГО РАЗВИТИЯ КЫРГЫЗСКОЙ РЕСПУБЛИКИ НА 2013-2017 ГОДЫ**

Глава 6. ЦЕЛЕВЫЕ МАКРОЭКОНОМИЧЕСКИЕ ПОКАЗАТЕЛИ.....

Глава 7. УСТОЙЧИВЫЙ ЭКОНОМИЧЕСКИЙ РОСТ И МАКРОЭКОНОМИЧЕСКАЯ  
СТАБИЛЬНОСТЬ

7.1. Монетарная политика .....

7.2. Фискальная политика и управление государственным долгом .....

7.3. Внешнеэкономическая политика .....

Глава 8. УЛУЧШЕНИЕ БИЗНЕС-СРЕДЫ И ИНВЕСТИЦИОННОГО КЛИМАТА

8.1 Налоговая и таможенная политика .....

8.2 Инвестиционная политика .....

8.3 Развитие малого и среднего предпринимательства .....

8.4. Управление государственными активами и государственно-частное партнерство  
(ГЧП) 53

Глава 9. РАЗВИТИЕ ФИНАНСОВОГО СЕКТОРА.....

9.1 Банковский сектор.....

9.2 Проект создания «длинных денег» .....

9.3 Платежная система .....

9.4 Микрофинансирование.....

9.5 Страховая деятельность .....

9.6 Неправительственные пенсионные фонды.....

9.7 Рынок ценных бумаг .....

Глава 10. РАЗВИТИЕ СТРАТЕГИЧЕСКИХ ОТРАСЛЕЙ ЭКОНОМИКИ .....

10.1 Агропромышленный сектор.....

10.2	Энергетика .....
10.3	Горная добыча .....
10.4	Транспорт и коммуникации.....
10.5.	Туризм и индустрия услуг
Глава 11.	ОТ РАСПЫЛЕНИЯ ИНВЕСТИЦИЙ К ИХ СОСРЕДОТОЧЕНИЮ (Национальные проекты).....
Глава 12.	ОЖИДАЕМЫЕ РЕЗУЛЬТАТЫ .....

# ЧАСТЬ ПЕРВАЯ: СОСТОЯТЬСЯ КАК ГОСУДАРСТВО И ЗАЛОЖИТЬ ОСНОВЫ УСПЕШНОГО РАЗВИТИЯ КЫРГЫЗСКОЙ РЕСПУБЛИКИ

## Глава 1. КЫРГЫЗСТАН И ВЫЗОВЫ СОВРЕМЕННОСТИ

Кыргызстан должен найти свое место в быстро развивающемся новом мире. В последние годы в общественной, политической и экономической жизни Кыргызстана происходят важные изменения, определяющие будущее страны. Народ заплатил высокую цену за возможность построения на нашей земле независимого и сильного, процветающего государства.

Вместе с тем многие международные эксперты и наблюдатели по-прежнему относят нашу страну в разряд “недееспособных” государств и подвергают сомнению перспективы кыргызской государственности. По данным ряда исследований, в случае непринятия кардинальных мер по преодолению разрушительных тенденций, особенно в сфере экономики, а также региональных и межэтнических проблем, на территории Кыргызстана в ближайшие 10-15 лет могут появиться несколько отдельных государственных образований.

В новейшей истории Кыргызстана первые шаги к восстановлению государственности, созданию собственной экономики и возрождению национальной культуры были сделаны в XX веке в составе бывшего Советского Союза. Наш народ достиг многого за советский период развития, но та эпоха безвозвратно ушла.

К сожалению, проводимая до последнего времени государственная политика не отличалась последовательностью, не способствовала укреплению государственности.

### 1.1. Страна без приоритетов или двадцать лет в режиме “выживания”

Два десятилетия после распада бывшего СССР прошли в режиме “выживания” народа Кыргызстана. Это было время “потерянных возможностей”. Все, что создавалось трудом не одного поколения кыргызстанцев, оказалось разрушенным и забытым. В то же время множество широко разрекламированных проектов развития не достигли цели из-за неэффективности государственного управления, коррупции, а также криминализации отдельных государственных структур в период правления двух первых президентов страны.

Отсутствие последовательности и целенаправленности государственной политики не способствовали развитию приоритетных секторов экономики.

В результате, в отличие от многих других республик бывшего СССР, Кыргызстан не смог за 20 лет найти своего достойного места в мировых экономических процессах. Экономика Кыргызстана не стала самостоятельной, ни

тем более гармоничной составной частью центрально-азиатского региона или СНГ.

Еще до Апрельской революции, по данным международных исследований, Кыргызстан по итогам 2009 года стал самым бедным государством в СНГ. За чертой бедности находилось около 32% от всего населения или более 1,7 млн. человек, из которых около 76% проживало в сельской местности; уровень безработицы, по официальным оценкам, превышал 8%, а по неофициальным – оценивался около 14-16%.

Перечисленные, а также многие другие факторы свидетельствовали о неспособности существовавшей до недавнего времени системы государственного управления обеспечить законность и вывести страну на путь устойчивого развития.

Вместе с тем серьезных выводов о состоянии кыргызской государственности и перспектив страны долгое время не делалось. Более того, разрушительные тенденции усиливались вследствие отсутствия законности, нерешенных проблем в экономике, социальной сфере, региональной политике, межэтнических отношениях.

Ожидания позитивных изменений после мартовской (2005 года) революции не оправдались, что вновь привело к народной революции и смене власти в апреле 2010 года.

## **1.2. Ожидания и реалии постапрельского периода**

Принятие новой Конституции, а также первые в истории независимого Кыргызстана свободные демократические выборы в 2010 и 2011 годах возродили надежды граждан на справедливость и достойную жизнь.

В то же время достигнутая за 2011 и 2012 годы стабильность остается недостаточно устойчивой. Возможность манипулирования внутривнутриполитической ситуацией в стране в целом, в том числе и внешними силами, пока еще не исключена. Государство и процессы внутри страны все еще чувствительны к влиянию извне. В отсутствие собственного кыргызстанского стратегического проекта развития зависимость страны от возможности негативного влияния внешних проектов остается высокой.

Значительная часть общества продолжает оставаться в депрессивном состоянии, его интеллектуальная прослойка значительно истончилась за последние два десятилетия. Отсутствуют эффективные механизмы воспроизводства и возвращения общественно-политической и профессиональной элиты.

Правовая система Кыргызстана неадекватна современным требованиям и вызовам. Ее состояние породило правовой нигилизм в обществе, а также в самих институтах государства.

Государственное управление до настоящего времени находится в транзитном периоде. В результате многочисленных реформ изменена форма правления, но методы работы органов государственного управления, принятия ими решений и их исполнения остаются прежние. Отсутствует постоянная

коммуникация между органами государственной власти. Зачастую выработка решений основана на узкоотраслевых и корпоративных интересах, решения носят краткосрочный характер.

Вертикальная управленческая сеть дает сбои. Остается слабой и неэффективной коммуникация между центральными и местными органами власти. Функции и полномочия органов власти на областном и районном уровне размыты. Ресурсы большинства местных органов власти ограничены, что не позволяет в полной мере выполнять свои функции и полномочия.

Формируемые в последнее время общие площадки выработки решений еще недостаточно эффективны, что не позволяет вырабатывать единые подходы при решении задач на государственном уровне.

### **1.3. Общенациональный проект развития**

В обществе сформировалась консолидированная позиция о необходимости разработки и реализации общенационального стратегического проекта - комплексной стратегии ("дорожной карты") развития Кыргызской Республики. При этом решение наиболее острых общественно-политических, экономических, социальных, идеологических, региональных и межэтнических проблем неразрывно связано с задачами сохранения и укрепления кыргызской государственности, национальной безопасности страны.

Главной целью данного документа является обозначение перед народом реальной созидательной цели и придание позитивного импульса потокам энергии, скопившейся и вырабатываемой в обществе.

Важно определить цель, путь к которой органично вписывается в мировоззрение кыргызстанцев и позволяет использовать знания и опыт, накопленные в предыдущие исторические периоды развития страны. Чтобы движение к цели было понятно и выгодно подавляющему большинству активных кыргызстанцев, вписывалось в их личные и корпоративные планы и интересы, помогало в реализации этих планов.

Наша долгосрочная задача -: построить сильный и независимый Кыргызстан, комфортный для жизни и инвестиций.

Кыргызстан может занять достойное место в мировом сообществе. Это предполагает, что здесь должны быть обеспечены устойчивый рост экономики, соблюдение законности, безопасность граждан, высокий уровень образования, мультиязычная и доброжелательная среда, общественная стабильность и устойчивый международный имидж благополучной и спокойной страны.

Первостепенная задача ближайших пяти лет - состояться как государство и заложить основы успешного развития Кыргызстана.

Мы не должны опираться на голые фантазии и строить нереальные планы. Нет необходимости копировать какие-то чужие модели, становиться "второй Швейцарией" или еще чьей-то копией. Мы можем быть только Кыргызстаном и опираться на собственные возможности.

#### **1.4. Пятилетка созидания 2013-2017 годы: состояться как государство и заложить основы успешного развития Кыргызстана**

В ближайшие пять лет Кыргызстан должен состояться как государство, а общество - обрести уверенность в успешности развития. Это возможно, если государство и общество в рамках реализации Дорожной карты сосредоточат свои усилия на реализации трех обязательных условий – это:

- опора на собственные возможности;
- обеспечение законности;
- достижение единства.

В 2012 году органы государственной власти Кыргызской Республики, в том числе в рамках Совета обороны Кыргызской Республики, приступили к разработке и реализации стратегических документов в сфере национальной безопасности, обеспечения законности, борьбы с коррупцией, решения межэтнических, межрегиональных, религиозных проблем, создания работоспособной системы государственного управления и эффективной государственной службы.

Данная работа основывается на положениях Конституции Кыргызской Республики, общепризнанных принципах и нормах международного права и международных договорах Кыргызской Республики и находит свое отражение в системе законов, в актах Президента Кыргызской Республики, Правительства Кыргызской Республики.

В совокупности указанные стратегические документы составят единую комплексную стратегию развития Кыргызстана, станут планом государственного строительства на ближайшие годы с указанием способов, направлений и этапов достижения поставленной цели. В ее реализацию необходимо вовлечь все органы государственной власти, местного самоуправления, гражданского общества, всех активных кыргызстанцев.

Важно, чтобы общественно-политическая и профессиональная элита страны осознавали, что без опоры на собственные возможности, без обеспечения законности и достижения единства нельзя рассчитывать на процветание страны и достойный уровень жизни граждан.

## **Глава 2. ЗАКОННОСТЬ КАК ГЛАВНЫЙ ФАКТОР СТАБИЛЬНОСТИ И ГОСУДАРСТВЕННОЙ УСТОЙЧИВОСТИ**

Установление законности во всех сферах общественной, политической и экономической жизни страны является главным фактором стабильности, государственной устойчивости и успешного развития Кыргызстана. Отсутствие законности и пренебрежение законными интересами граждан дважды привело к революционной смене власти в Кыргызстане.

### **2.1. Формирование правового государства**

Важнейшим направлением работы всех ветвей государственной власти по выправлению сложившейся ситуации становится формирование правового государства, обеспечение законности во всех сферах жизни. Кыргызстан находится лишь в начале пути и, в течение следующих 5 лет предстоит решить следующие задачи:

- добиться реального верховенства закона, когда никакой государственный орган власти или должностное лицо не смогут совершать действия за пределами рамок, установленных законом;
- реально обеспечить приоритет прав и свобод человека и гражданина;
- преодолеть отчуждение между властью и населением, существенно повысить доверие населения к государственной власти, органам местного самоуправления и их должностным лицам. Предстоит принять ряд законодательных мер, направленных на укрепление реального народовластия;
- выстроить систему разделения властей, обеспечить их согласованное функционирование и деловое взаимодействие, обеспечить ответственность государственных органов перед народом и осуществление ими своих полномочий в интересах народа;
- завершить судебную реформу, повысить авторитет судебной власти в защите с ее помощью прав, свобод и законных интересов граждан и юридических лиц, а также законных интересов государства и общества;
- добиться согласованности действий различных ветвей государственной власти, иных органов государственной власти и местного самоуправления относительно целей и путей развития страны, а также готовность разделить ответственность за совместно принятые решения.

Необходимо начать процесс консолидации органов государственной власти, добиться их внутреннего единства, укрепить властную исполнительную вертикаль. Как показывает наш собственный опыт, именно несогласованность действий, а подчас и прямая конфронтация ветвей власти становятся серьезным препятствием на пути строительства эффективного государства, на пути достижения политической, экономической и социальной стабильности.

Правовое государство должно развиваться как целостный живой организм, в котором все системы функционируют слаженно и планомерно. Каждая реформа – политическая, судебная, управленческая, экономическая - должна стать звеном в общей цепи правовых преобразований, т.е. вписываться в единую целостную стратегию устойчивого развития Кыргызстана.

## **2.2. Обеспечение стабильности Конституции и законов, реализация их потенциала**

Опыт конституционных реформ в Кыргызстане показывает, что фиксируемое в Конституции соотношение политических сил каждый раз конкретно, конъюнктурно. В то же время общественно-политические процессы в стране развиваются стремительно. То, что было непреложно и естественно вчера, сегодня уже может стать анахронизмом. Таким образом, поддавшись соблазну внесения поспешных изменений в Конституцию, мы рискуем продолжить путь по бесконечному замкнутому кругу “конституционных реформ”. Поэтому:

Первостепенное значение имеет повышение авторитета Конституции Кыргызской Республики. Критика неэффективности отдельных положений Конституции не должна ставить под сомнение стабильность конституционного строя. Соответствие Конституции должно быть главным критерием оценки всех действий и решений государственных органов.

Основной акцент в совершенствовании конституционно-правовых отношений следует сделать не на изменении действующей Конституции Кыргызской Республики, а на принятом в мировой практике гибком развитии ее принципов и норм к потребностям реальной жизни.

Для пересмотра любого положения Конституции должны быть более чем веские основания, и каждый такой пересмотр следует осуществлять с максимальной осторожностью.

Такой же подход должен осуществляться в отношении других действующих законов и нормативных правовых актов. Частая смена “правил игры” негативно сказывается на инвестиционном климате, не способствует стабильности в различных сферах жизни, открывает путь для различных нарушений и злоупотреблений.

Для обеспечения правового порядка в обществе органам государственной власти необходимо выработать и активно вводить в практику правовые способы разрешения спорных вопросов, доводить данную информацию до граждан. Это должно способствовать отказу конфликтующих сторон от использования охлократических методов с помощью митингов, перекрытия дорог, давления толпы на оппонентов и на власти.

В целях повышения правовой культуры граждан и уровня доверия с их стороны к законодательству назрела необходимость принятия комплексной государственной программы по правовому воспитанию граждан, предусматривающей:

- улучшение информированности граждан о действующем законодательстве;

- упрощение доступа граждан к нормативно-правовой базе;
- совершенствование методики преподавания основ правовой культуры в общеобразовательных школах, высших и средних специальных учебных заведениях;
- повышение требований по знанию законодательства к претендентам на государственные и муниципальные должности;
- обеспечение наглядного подтверждения эффективности правовых способов в решении стоящих перед людьми проблем и, напротив, бесперспективности давления на власть охлократическими методами (“властью толпы”);
- закрепление в сознании и повседневной жизни кыргызстанцев понимания того, что в свободной демократической стране права и свободы каждого гражданина реализуются в полной мере и бывают эффективными лишь тогда, когда они не нарушают прав и свобод других граждан;
- обеспечение наглядного подтверждения принципа неизбежности наказания за любые преступления и правонарушения.

### **2.3. Обеспечение свободных демократических выборов**

Власть в Кыргызстане должна избираться народом. Народовластие означает возможность свободного участия каждого гражданина в решении важнейших вопросов общественной жизни, в том числе через конституционное право избирать и быть избранными в органы государственной власти и органы местного самоуправления.

Одной из главных обязанностей демократического правового государства является обеспечение свободных демократических выборов. Общество и политические организации Кыргызстана должны привыкнуть к тому, что путь к власти лежит только через выборы. Только честные выборы могут служить основой для построения процветающего и сильного Кыргызстана, формирования в стране справедливой политической системы.

Проведение первых в истории независимого Кыргызстана свободных и состязательных выборов повлекло за собой усиление политической конкуренции. Это делает выборы с каждым разом все более прозрачными, позволяет выявлять административный ресурс и грязные технологии, к применению которых привыкли участники выборного процесса за прошлые годы.

В целях дальнейшего пресечения нечестных методов политической борьбы Жогорку Кенешу, Правительству, Центральной комиссии по выборам и проведению референдумов Кыргызской Республики необходимо глубоко проанализировать итоги выборов, прошедших на основе новой Конституции Кыргызской Республики, в том числе выборов депутатов местных кенешей весной и осенью 2012 года.

Предстоит внести необходимые изменения в законодательство, обеспечивающие:

- дальнейшее сужение (до полного исключения) возможностей применения «административного ресурса» со стороны должностных лиц органов

- государственной власти, органов местного самоуправления при подготовке и проведении выборов;
- эффективное выявление и пресечение запрещенных законом выборных технологий участниками выборного процесса;
  - исключение положений, позволяющих отдельным участникам выборного процесса использовать более выгодные условия ведения предвыборной агитации;
  - усиление контроля за соблюдением выборного законодательства. Неизбежность наказания участников выборного процесса за допущенные нарушения и злоупотребления;
  - совершенствование норм предвыборной агитации, обеспечивающее уважение к правам СМИ освещать ход выборов, а также уважение прав избирателей на получение сбалансированной и точной информации, подкрепленной фактами и цифрами;
  - совершенствование правовой структуры выборного процесса с учетом дальнейшего введения сдерживающих и уравнивающих механизмов для справедливого, прозрачного и беспристрастного управления выборами, качественного наблюдения за выборами независимыми наблюдателями, гражданским обществом и свободными СМИ;
  - и др.

#### **2.4. Противодействие коррупции**

Принятая в феврале 2012 года Государственная стратегия антикоррупционной политики Кыргызской Республики и дальнейшие шаги по ее реализации позволили государству и обществу нанести первый серьезный удар по коррупции. Данные социологических исследований свидетельствуют о том, что коррупционеры стали опасаться брать взятки и совершать другие коррупционные действия. Однако уровень коррупции снижается медленно.

Сегодняшнее состояние правоохранительной и правоприменительной систем свидетельствует о том, что они не способны противостоять коррупции, поскольку пока еще сами зачастую являются ее субъектом. Позитивные изменения идут здесь медленно. В том числе это касается образованной в начале года Антикоррупционной службы при ГКНБ.

Коррупция по прежнему является реальной угрозой национальной безопасности Кыргызстана, так как: 1) дискредитирует или тормозит экономические и социальные преобразования; 2) расширяет сектор “теневой” экономики, уменьшает налоговые поступления в бюджет, снижает эффективность использования бюджетных средств; 3) негативно влияет на имидж страны в глазах её политических и экономических партнёров, ухудшает инвестиционный климат; 4) увеличивает имущественное неравенство граждан; 5) формирует в общественном сознании представление о беззащитности граждан и перед преступностью и перед лицом власти; 6) является питательной средой для организованной преступности, терроризма и экстремизма; 7) приводит к деградации морально-этических ценностей общества, народных традиций и обычаев; 8) оказывает негативное воздействие на формирование политической элиты, избирательный процесс, деятельность органов власти и местного самоуправления, институтов гражданского общества; 9) тормозит позитивное развитие общества и государства.

В 2013-2017 годы будет продолжена реализация Государственной стратегии антикоррупционной политики. Приоритетными направлениями в данной работе будут:

- совершенствование законодательства в целях эффективного выявления и пресечения коррупционных действий должностных лиц;
- продолжение коренной реформы судебной системы. Предстоит большая целенаправленная работа по обеспечению безупречности поведения судей, повышению уровня доверия к судебной системе, созданию для этого условий и внесению соответствующих поправок в законодательство;
- коренная реформа правоохранительной системы Кыргызской Республики, включая органы прокуратуры и милиции. Принятие комплекса мер по сужению (до полного исключения) коррупционной составляющей в деятельности сотрудников правоохранительных органов, поддержке и служебному продвижению честных и добросовестных сотрудников;
- системный пересмотр действующего законодательства на предмет коррупциогенности; введение в практику обязательного анализа законопроектов, проектов нормативных правовых актов Правительства и органов местного самоуправления, ведомственных правовых актов на коррупциогенность;
- разработка и внедрение антикоррупционных программ и этических кодексов поведения для работников государственных органов и органов местного самоуправления. Взятка должна стать невыгодной и опасной для государственного служащего. Карьерный рост, заработная плата и пенсионное обеспечение государственных служащих должны быть поставлены в прямую зависимость от безупречности его поведения и работы;
- совершенствование кадровой политики, предусматривающее подбор руководящих кадров на профессиональной основе с учетом морально-этических аспектов;
- повышение уровня правовых знаний у граждан Кыргызской Республики, в том числе в системе образовательных учреждений;
- проведение активной информационной антикоррупционной политики, создание в средствах массовой информации остро негативного образа коррупционера, формирование в молодежной среде понимания ущербности и бесперспективности коррупционных проявлений, неотвратимости наказания преступников.

## **2.5. Формирование работоспособной системы государственного управления**

Нынешнее состояние государственного управления вызывает справедливую критику со стороны народа Кыргызстана. Основная цель Дорожной карты развития Кыргызстана в области государственного управления - это восстановить доверие граждан к институтам власти: законодательной, исполнительной, судебной. Стоит задача:

- создать работоспособную систему государственного управления;
- модернизировать государственный аппарат, в том числе правоохранительные органы и судебную систему страны;
- преодолеть негативные явления в государственном управлении, включая коррупцию, недостаток профессионализма и ответственности, а также дублирование функций, клановость и регионализм.

Создание системы государственного управления должно означать не просто отладку административной машины, а повышение качества предоставления государственных услуг главному потребителю - гражданам Кыргызстана.

Действующая Конституция определяет структуру государственной власти Кыргызстана во главе со всенародно избранным Президентом страны. Однако в Конституции страны заложены лишь основы государственного устройства, а их развитие предусмотрено путем принятия соответствующих законов и других нормативных правовых актов.

На данный момент остаются неурегулированными многие аспекты взаимоотношений между ветвями государственной власти, а также органами исполнительной государственной власти и органами местного самоуправления. Не изжита логика противопоставления законодательной и исполнительной власти. Не нашли еще своего решения ряд проблем относительно передела функций и полномочий.

Предстоит полная “инвентаризация” полномочий органов государственной власти, а также органов местного самоуправления. Дача оценки, насколько они эффективно осуществляются и что надо изменить, чтобы устранить выявленные дисфункции.

Стоит задача создать систему сдержек и противовесов, определить ответственность государственных органов, включая центральные органы государственной власти за последствия принятых решений. .

В 2013-2017 годы будет повышаться значение Интернета в деятельности государственных органов, создана современная система “электронного правительства в целях эффективного и менее затратного администрирования, совершенствования демократии и повышения ответственности власти перед народом.

Одной из приоритетных задач предстоящего пятилетия станет формирование основ единой системы государственной службы. Важно на законодательном уровне регламентировать процедуры ротации управленческих кадров в целях исключения коррупционных и трайбалистских проявлений.

## **2.6. Реформирование судебных органов, обеспечение законности в их деятельности**

Указом Президента Кыргызской Республики “О мерах по совершенствованию правосудия в Кыргызской Республике” от 8 августа 2012 года № 147 определены основные цели и направления судебной реформы в

Кыргызской Республике. В качестве стратегической цели определено создание независимой судебной власти, способной надежно защищать права и свободы человека и гражданина.

Для этого необходимо решение следующих ключевых задач:

- реформирование системы судов;
- совершенствование порядка судопроизводства;
- гуманизация правосудия;
- реформа правоохранительных органов.

Судебная реформа должна оцениваться в зависимости от достижения конкретных результатов. Среди таких результатов первоочередными являются:

- преодоление обвинительного уклона в деятельности правоохранительной системы и судов;

- освобождение людей от угрозы применения пыток, от риска унижающего достоинство обращения; справедливое, эффективное и быстрое расследование заявлений о применении пыток;

- обеспечение каждому доступности квалифицированной юридической помощи;

- сокращение предельных сроков пребывания обвиняемых под стражей;

- сокращение численности тюремного населения;

- предоставление каждому права на судебное разбирательство без неоправданной задержки;

- искоренение судебной волокиты и фальсификаций в ходе досудебного и судебного производства;

- эффективное восстановление пострадавших в правах, реальное исполнение судебных решений о взысканиях в кратчайшие сроки.

Структурные изменения в судебной системе должны происходить поэтапно, на базе постепенного развития административного законодательства, уголовного законодательства, законодательства о судостроительстве и процессуального законодательства, направленные на:

- совершенствование судостроительства;
- совершенствование судебного надзора;
- реформирование следствия;
- совершенствование состязательности судопроизводства;

- внедрение эффективного механизма дисциплинарной ответственности судей; обеспечение реализации принципов публичности и гласности правосудия;
- приведение действующего законодательства в соответствие с требованиями Конвенции ООН против пыток и других жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство видов обращения и наказания, принятой 10 декабря 1984 года;
- либерализацию уголовного законодательства и декриминализацию преступлений, не представляющих большой общественной опасности, в том числе в экономической сфере, с переводом их в категорию административных правонарушений и усилением административной ответственности за их совершение, а также переоценку степени тяжести отдельных преступлений путем смягчения наказаний;
- расширение сферы применения наказаний, не связанных с лишением свободы, в том числе в виде штрафа, тройного айыпа, общественных работ и ограничения свободы, а также мер пресечения, альтернативных аресту;
- дальнейшее совершенствование досудебного производства по уголовным делам, повышение его оперативности, в том числе посредством введения поощрительных норм в отношении обвиняемых, сотrudничающих со следствием;
- расширение примирительных процедур в уголовном судопроизводстве, в том числе развитие института медиации, а также расширение категории уголовных дел частного и частно-публичного обвинения;
- регламентацию порядка освобождения лиц от уголовной ответственности в связи с примирением сторон, установление ограничений для применения меры пресечения в виде ареста к лицам, совершившим экономические преступления небольшой тяжести и менее тяжкие, а также их освобождение от уголовной ответственности в случае добровольного погашения причиненного ущерба;
- совершенствование системы обеспечения правопорядка и общественной безопасности на основе передового зарубежного опыта.

## **2.7. Реформирование правоохранительных органов, обеспечение законности в их деятельности**

Сложившаяся за годы независимости система обеспечения правопорядка, организации и деятельности органов внутренних дел, прокуратуры, органов национальной безопасности и следственного аппарата (далее - правоохранительные органы), а также их структура не соответствуют новым политическим и экономическим условиям функционирования государства и общества, закрепленным в действующей Конституции Кыргызской Республики.

Правоохранительные органы в нынешнем виде просто недостаточно эффективно противостоят криминалитету. Коррупция, непрофессионализм, недостаточное материально-техническое и финансовое обеспечение – это тот диагноз, который определяет нынешнее критическое состояние системы правоохранительных органов.

Реформирование системы правоохранительных органов предлагается осуществить исходя из следующих принципов:

- повышение уровня открытости правоохранительных органов, их доступности для внешнего государственного и общественного контроля;
- освобождение от избыточных, дублируемых функций и полномочий;
- концентрация усилий на обеспечении защиты личности и общества от преступных посягательств;
- законодательное закрепление единых подходов к оценке деятельности правоохранительных органов в сфере осуществления уголовного преследования;
- реализация принципов межбюджетных отношений при определении порядка финансирования правоохранительных органов;
- перераспределение полномочий между органами государственной власти и органами местного самоуправления в сфере обеспечения правопорядка и общественной безопасности.

Одним из приоритетных направлений комплексного реформирования системы правоохранительных органов должно стать законодательное закрепление единого подхода к вопросам социальной и правовой защиты сотрудников правоохранительных органов.

Необходимо также законодательно конкретизировать полномочия и обязанности органов местного самоуправления по охране общественного порядка, а также установление правовых, организационных и финансовых механизмов их реализации.

## **2.8. Формирование комплексной системы национальной безопасности**

Решение задач сохранения и укрепления государственности, вывода Кыргызстана на путь устойчивого развития требует комплексного подхода к вопросам национальной безопасности.

События последнего времени в мире и в центральноазиатском регионе однозначно свидетельствуют о возросшем влиянии силовых методов решения как общемировых проблем, так и очагов напряженности в отдельных регионах планеты.

Мировое сообщество все более отчетливо попадает под давление процесса возрождения традиционных для прошлого века методов их решения: путем войн, революций, террора, информационного давления, навязывания тех или иных решений. Особенно ярко это проявилось во время так называемой «арабской весны» в Северной Африке, продолжающейся гражданской войны в Сирии, «вечного» арабо-израильского противостояния на Ближнем Востоке.

Афганский кризис после ухода коалиционных сил в 2014 году грозит распространиться на весь центральноазиатский регион, где он может при определенных обстоятельствах найти благодатную почву не только для вооруженных конфликтов террористического характера, но и попыток силой решить существующие между государствами проблемы в различных областях.

С другой стороны, как показывает опыт, деструктивные силы используют в своей деятельности последние достижения в различных отраслях науки и техники. К таковым относятся и сетевые коммуникационные системы (Интернет), которые активно применяются для дестабилизации обстановки в различных странах. Также на повестку дня, вслед за религиозным экстремизмом, выходит политическая нетерпимость, нежелание отдельных политических сил идти на компромиссы в интересах всего общества, отсутствие консенсуса в определении стратегии развития.

До настоящего времени национальная безопасность в Кыргызстане позиционируется как отдельная отрасль и замыкается до сих пор в рамках деятельности силовых структур. Вместе с тем в современном мире появились угрозы национальной безопасности, не связанные с насилием в отношении государства или конкретного человека.

Отраслевой подход к национальной безопасности сужает ее значение и не дает возможности рассматривать угрозы, которые находятся вне поля силового блока: национальная безопасность подразумевается только как защита внешних границ государства, борьба или защита от различных деструктивных сил.

Комплексное видение проблем национальной безопасности и путей их решения изложено в Концепции национальной безопасности, одобренной Советом обороны и утвержденной Президентом Кыргызской Республики.

Для формирования комплексной системы национальной безопасности страны в последующие пять лет необходимо решить либо заложить основы для их постепенного решения в долгосрочной перспективе следующие приоритетные задачи:

- обеспечение защиты от внешних и внутренних угроз кыргызского государства и наших национальных интересов на международной арене;
- обеспечение территориальной целостности и безопасности государственных границ (продолжится работа по укреплению границ Кыргызской Республики);
- защита конституционного строя. Обеспечение дееспособности государственных институтов власти, функционирования правовой системы;
- обеспечение защиты общественных процессов и развитие общества в рамках собственных культурно-традиционных ценностей, форматирование общественных процессов в интересах развития и безопасности страны;
- противодействие национализму и этнической нетерпимости, преодоление этнорегионализма в системе общественных отношений, усиление общегражданской идентичности населения республики;

- разработка государственной религиозной политики и комплекса профилактических мероприятий по обеспечению светского характера государства и предотвращению возможных правонарушений на религиозной основе;
- ужесточение борьбы с коррупцией, организованной преступностью, наркомафией и теневой экономикой;
- обеспечение безопасности личности и ее собственности;
- реформатирование всего силового блока. Основной упор в реформировании силового блока должен заключаться в четком разграничении функций в зависимости от задач системы национальной безопасности.

## **2.9. Обеспечение военной безопасности**

Принятая под юрисдикцию Кыргызской Республики в 1992 году малая часть оборонного комплекса и разрозненных воинских формирований Советского Союза не соответствовала требованиям обеспечения военной безопасности независимого государства. Для создания полноценной и эффективной системы вооруженной защиты страны требовалось выстроить собственную государственную систему обеспечения военной безопасности.

До настоящего времени Кыргызстану не удалось добиться значимых результатов в сфере оборонного строительства. На сегодняшний день практически все компоненты этой системы находятся в неудовлетворительном состоянии. Требуют пересмотра и принятия кардинальных мер системы управления и всестороннего обеспечения обороны. Немало проблем, требующих разрешения, накопилось и в самих Вооруженных Силах.

Сегодня Кыргызстану необходимо заложить основы современной государственной военной политики, отвечающей требованиям обеспечения безопасности от существующих и прогнозируемых военных угроз. Для этого необходимо принять основной целеполагающий документ – Военную доктрину, проект которой в настоящее время разрабатывается.

На программной основе в ближайшие 5 лет в результате улучшения финансирования из республиканского бюджета, а также стратегического международного партнерства и сотрудничества в рамках международных организаций будут практически полностью переоснащены современным оружием и техникой Вооруженные Силы Кыргызской Республики.

Также будет создан Единый центр управления Вооруженными Силами страны, который решит следующие вопросы: - профессионализации армии до определенного уровня. В результате мы должны получить оптимальное сочетание комплектования войск военными служащими по контракту и призыву;

- укрепления сил территориальной обороны. Они должны стать на деле эффективным средством обеспечения военной безопасности страны, поскольку

наиболее полно соответствуют принципам самообороны. Аналогичные меры необходимо принять в области гражданской защиты;

- искоренения из армейской жизни фактов неуставных взаимоотношений, глумлений и издевательств, стойко укоренившихся и ставших настоящей «бедой» воинских коллективов. В этих целях будет принят комплекс мер, предусматривающих на законодательном уровне ужесточение наказания виновных за эти позорные правонарушения, а также повышение мер по соблюдению прав военнослужащих. Необходимо обеспечить действенный гражданский контроль в армии;

- социальных проблем военнослужащих и их семей, лиц, уволенных с военной службы. И прежде всего решению жилищной проблемы.

## **2.10. Новое понимание внешней политики**

Внешняя политика должна быть полностью подчинена интересам народа Кыргызстана. В данной сфере необходимо осуществить поиск своей международной идентичности, которая должна опираться на национальные интересы, внешнеполитические ресурсы и эффективный механизм их реализации.

Необходимо новое понимание внешней политики, которое должно основываться на конкретном анализе обстановки в стране пребывания, в регионе и мире, а также на представлении о том, что национальные интересы являются стратегическими, долгосрочными и глобальными, выходя за рамки текущего политического развития.

Национальная внешняя политика Кыргызской Республики должна стать предсказуемой, последовательной и экономически выгодной. Важно подчинить ее внутренним потребностям страны и ожиданиям наших граждан.

Главная оценка успешности проводимой внешней политики должна быть в объемах привлеченных в Кыргызстан инвестиций, продвижении отечественных товаров на международные рынки, защите прав и интересов граждан Кыргызстана за рубежом.

Международное сообщество должно видеть крепкий и надежный Кыргызстан, который придерживается обязательств и вместе с тем способен защитить свои национальные интересы.

Внешняя политика должна основываться на стабильных, дружественных отношениях с соседними государствами и ведущими державами мира, а также международными организациями.

В этих целях необходимо:

- проведение эффективной и активной внешней политики, направленной на создание благоприятных внешнеполитических условий для развития Кыргызстана;
- разработка и принятие Национальной концепции внешней политики Кыргызской Республики;
- глубокая перезагрузка отношений с соседями - Казахстаном, Таджикистаном, Узбекистаном и КНР, а также новое стратегическое сотрудничество с Российской Федерацией – главным игроком набирающих оборот интеграционных процессов в рамках СНГ. Это приоритетное направление внешней политики;
- при развитии добрососедских и партнерских отношений с приграничными государствами опираться на принципы взаимопонимания, взаимной выгоды и партнерства;
- взаимодействие с внешними игроками должно строиться на условиях равенства и взаимной выгоды, неукоснительного соблюдения норм международного права. При этом партнеры Кыргызстана должны соблюдать свои обязательства;
- обеспечение надежной коллективной безопасности. Оперативно и радикально реагировать на вызовы и угрозы: международный терроризм, религиозный экстремизм, наркоторговля;
- завершение юридического оформления государственной границы Кыргызской Республики;
- создание благоприятных условий для свободного передвижения товаров, услуг и рабочей силы между Кыргызстаном и Россией, странами Центральной Азии и Турцией;
- поддержание интеграции страны в экономику стран ЕврАзЭС через вступление Кыргызстана в Таможенный союз;
- укрепление сотрудничества со странами–членами ОДКБ в борьбе с международным терроризмом;
- продолжение политики введения упрощенного режима поездок и безвизового обмена между Кыргызстаном и развитыми странами мира;
- упрощение пограничных и таможенных процедур при пересечении общих границ гражданами Кыргызстана, России и стран Центральной Азии;
- защита интересов всех граждан Кыргызстана, где бы они не находились, – чтобы гражданин Кыргызстана был уверен, что его страна никогда не оставит его в беде;
- поиск новых форм эффективного экономического и политического взаимодействия с США, странами Европейского Союза, Юго-Восточной Азии и арабского региона;
- развитие взаимовыгодных экономических международных отношений, совершенствование экономической дипломатии.

## **Глава 3. ЕДИНСТВО НАРОДА, КАК УСЛОВИЕ СОХРАНЕНИЯ ГОСУДАРСТВЕННОСТИ И УСПЕШНОГО РАЗВИТИЯ**

### **3.1. Обеспечение межэтнического согласия, формирование гражданской нации**

Во исполнение Указа Президента Кыргызской Республики «О неотложных мерах по укреплению общественной безопасности в Кыргызской Республике» (УП №24 от 1 февраля 2012 г.) и Постановления Жогорку Кенеша Кыргызской Республики «О проекте Государственной концепции национальной политики Кыргызской Республики» (№ 891-V от 30 июня 2011 года) органами государственной власти совместно с экспертным сообществом завершается разработка государственного документа (Концепции), определяющего основные направления работы по обеспечению единства многонационального народа Кыргызстана.

Разрабатываемая концепция направлена на формирование в перспективе единой гражданской нации в Кыргызской Республике и будет основываться на принципах:

- приверженности демократическим ценностям. Признание верховенства права, создание условий для реализации личных, социальных, экономических, культурных, политических прав граждан. Недопустимость деятельности, направленной на нарушение целостности и суверенитета страны, разжигание межэтнической, межконфессиональной розни, деление по признаку регионального происхождения;
- укрепления государственности и гражданской идентичности. Укрепление государственности Кыргызской Республики, развитие у граждан общего понимания своей страны как демократического правового государства, достоинства быть гражданином своей страны, признание вклада каждого в развитие общества при сохранении культурных различий. Сохранение и развитие единства народа Кыргызстана на основе системной деятельности государства, органов местной власти и институтов гражданского общества по консолидации общества, формированию социальной сплоченности и формированию гражданской идентичности;
- признания единства в многообразии. Консолидация кыргызстанского общества реализуется на основе всеобщего понимания ценности принципа многообразия в политической, этнической, культурно-языковой, конфессиональной и других сферах жизнедеятельности страны. Государство и общество поддерживают и поощряют усилия органов власти и местного самоуправления, политических партий и других институтов гражданского общества, направленные на последовательную реализацию принципа единства в многообразии во всех сферах, от кадровой политики до перспективных планов развития градостроительства и архитектуры;
- уважения к историко-культурному наследию народа Кыргызстана. Формирование уважительного отношения к истории государства, сохранение выработанных веками ценностей и идеалов единства, самобытности этносов и культурного

многообразия страны, развитие межкультурного диалога и толерантности, понимание того, что народ Кыргызстана – это органическое единство кыргызов и всех других этносов, проживающих в Кыргызской Республике;

- интеграции в мировое сообщество. Статус кыргызского языка, закрепленного в Конституции страны в качестве государственного, определяет его интегрирующую роль в обществе. Знание гражданами государственного языка как главной из предпосылок консолидации общества, а также владение официальным и иностранными языками в качестве условия повышения конкурентоспособности граждан и успешного развития страны.

Достижение поставленной цели предполагает разработку комплекса мер, направленных на укрепление государственности и законности, совершенствование работы органов государственной власти, местного самоуправления, поддержку инициатив гражданского общества, которые будут способствовать решению следующих задач:

- образование уполномоченного государственного органа на национальном уровне, поддержка позитивных усилий институтов гражданского общества, создание другой необходимой инфраструктуры по управлению межэтническими отношениями и языковой политике, предупреждению конфликтов в центре и в регионах, а также системы ответственных за реализацию политики по всей вертикали власти;
- реализация сбалансированной языковой политики для реального обеспечения объединяющей и интегрирующей роли государственного языка, развитие языкового многообразия страны;
- формирование общегражданской идентичности, принятие обществом понятия «Кыргыз жараны» (гражданин Кыргызской Республики), патриотизма, межэтнического согласия и толерантности.

Для достижения обозначенных в Концепции целей каждая из предложенных мер должна найти развитие в соответствующих планах и программах Правительства Кыргызской Республики, местных государственных администраций с необходимым бюджетным обеспечением.

Ожидаемый результат реализации Концепции - укрепление Кыргызстана как национального государства, не на этнической, а на политической основе.

Осуществление поставленной цели – долгосрочный процесс, требующий системной работы государственных и общественных структур страны, всех граждан. На основе анализа современного состояния предусматривается реализация Концепции в три этапа.

I этап (2013-2014 годы) - совершенствование законодательства, принятие целевых государственных программ, направленных на осуществление эффективной межэтнической и языковой политики. Продолжится работа по консолидации народа, созданию условий для взаимообогащения культур этнических общностей на основе уважения к историческому и культурному наследию.

II этап 2015-2021 годы - совершенствование системы управления межэтническими отношениями и формирование общегражданской идентичности.

III этап 2021-2031 годы - формирование единой сплоченной гражданской нации в Кыргызской Республике на основе осознания гражданами своей принадлежности к демократическому правовому государству – Кыргызской Республике.

Этапы реализации Концепции должны быть синхронизированы с процессом формирования бюджета и этапами реализации концептуальных документов и стратегий. Каждый этап должен сопровождаться принятием Программы действий на указанный период.

### **3.2. Оптимизация государственно-конфессиональных и межконфессиональных взаимоотношений**

Реализация государственной политики в религиозной сфере осуществляется в соответствии с «Концепцией национальной безопасности Кыргызской Республики», утвержденной Указом Президента Кыргызской Республики от 9 июня 2012 года УП№120 в целях конкретизации направлений, относящихся к внешним и внутренним угрозам, связанным с религией, а также ростом радикальных религиозных течений и межконфессиональных противоречий в Кыргызстане.

В настоящее время наша республика является поликонфессиональной страной, в которой осуществляют свою деятельность около 30 религиозных направлений, действуют около 2500 объектов религиозного назначения.

До 1991 г. в Кыргызской Республике официально функционировали 39 мечетей, 25 храмов и приходов Русской Православной Церкви. С момента обретения независимости количество зарегистрированных конфессиональных направлений возросло с 4 до 30, число объектов религиозного назначения увеличилось почти в 40 раз.

Наиболее крупными, традиционными конфессиями являются ислам и православное христианство. В настоящее время на территории Кыргызской Республики осуществляется как минимум четыре внешних исламских проекта, конкурирующих друг с другом, что отражается на состоянии мусульманской общины страны и вызывает разногласия внутри духовенства. Также за последние годы увеличилось количество конфессий протестантского направления.

В условиях демократизации общества и рыночной экономики произошел существенный рост религиозности населения, что связано с объективными причинами, а также нерешенностью социально-экономических проблем, активностью конфессий, поиском социальной справедливости при невозможности получить ответы на эти вопросы у государственных органов управления.

Ситуация осложняется ростом религиозного экстремизма в центрально-азиатском регионе, что угрожает национальной безопасности государства. В последние годы существенно возросло количество выявленных фактов проявления религиозного экстремизма.

При этом необходимо подчеркнуть, что религиозный экстремизм не может отождествляться с религией вообще. Поэтому проблему составляет не собственно религия, а лишь те ее радикальные формы, которые ради достижения поставленных инициаторами целей трансформируют религию в идеологический инструмент, оправдывающий любые средства, включая насильственные.

Необходимо отметить, что в крайне неудовлетворительном состоянии находится система религиозного образования, которая не отвечает современным условиям и потребностям общества.

Целью государственной политики в религиозной сфере является создание системы взаимодействия государственных органов, религиозных и общественных институтов по укреплению межрелигиозного согласия, веротерпимости, выработка эффективных форм и методов противодействия проявлениям религиозного экстремизма, фундаментализма и недопущения потери светского характера государства.

Достижение данной цели должно основываться на следующих принципах:

- взаимного уважения религиозных взглядов граждан, проживающих на территории Кыргызской Республики, обеспечения безопасности личности, общества, государства и защиты прав и свобод граждан при отправлении религиозных обрядов и пропаганде религиозных воззрений;
- ответственности государства и религиозных конфессий в поиске согласия и конструктивного сотрудничества;
- открытости действий органов государственной власти, включая уполномоченный орган по делам религий, правоохранительные органы и органы местного самоуправления, в ситуациях, связанных с вопросами религий;
- законности, презумпции невиновности, неотвратимости наказания за противоправные действия, связанные с религией, нарушением религиозных прав и свобод граждан;
- нетерпимости к проявлениям религиозного экстремизма.

Достижение поставленной цели предполагает разработку комплекса мер, направленных на совершенствование работы органов государственной власти, местного самоуправления, поддержку инициатив гражданского общества, которые будут способствовать решению следующих задач:

- Оптимизация состояния государственно-конфессиональных, межрелигиозных взаимоотношений, способствующих консолидации общества, повышение эффективности взаимодействия органов государственной власти и институтов гражданского общества, прежде всего религиозные конфессии.
- Реализация прав граждан на свободу вероисповедания, поддержка идей согласия, веротерпимости, толерантности и религиозного ненасилия во всех сферах общественной жизни, в том числе в системе образования.

- Противодействие экстремистским проявлениям, обеспечение эффективной защиты светского характера государства, закрепленного в Конституции Кыргызской Республики.

Результатом реализации политики в религиозной сфере должно стать создание правового пространства, исключающего нарушение прав и свобод граждан, консолидация граждан, придерживающихся различных религиозных убеждений на основе согласия, взаимного уважения и терпимости, обеспечение приоритета гражданских, духовно-нравственных, культурных ценностей, эффективное противодействие и снижение уровня экстремистских угроз обществу.

Реализация такой политики сможет обеспечить безопасность и стабильность общества, исключить нежелательные конфликты в религиозной сфере, создаст эффективную систему взаимодействия органов государственной власти и религиозных конфессий.

### **3.3. Обеспечение свободы слова и формирование государственной информационной политики**

Право на свободу слова является одним из главных завоеваний народа Кыргызстана и его защита в нашей стране обеспечивается Конституцией Кыргызской Республики (ст. 31 и ст.33), а также рядом международных документов, среди которых Всеобщая декларация прав человека (ст. 19).

Государственная информационная политика — это комплекс политических, правовых, экономических, социально-культурных и организационных мероприятий государства, направленных на обеспечение конституционного права граждан на доступ к информации.

Основными направлениями государственной информационной политики в 2013-2017 годы будут:

- обеспечение свободы слова, защита конституционных прав граждан на свободу выражения своего мнения, свободу слова и печати;
- обеспечение открытости органов государственной власти, органов местного самоуправления;
- совершенствование законодательства и практической деятельности органов государственной власти, местного самоуправления в целях обеспечения прав граждан свободно искать, получать, хранить, использовать информацию и распространять ее устно, письменно или иным способом;
- обеспечение, в соответствии с законом, гарантии доступа граждан к информации, находящейся в ведении государственных органов, органов местного самоуправления и их должностных лиц;
- взаимодействие со средствами массовой информации, общественными независимыми профессиональными объединениями и ассоциациями в

информационной сфере в целях: (1) обеспечения свободы слова, (2) недопущения нарушений законодательства о правах граждан на доступ к информации, (3) недопущения пропаганды национальной, этнической, расовой, религиозной ненависти, гендерного и иного социального превосходства, (4) пресечения фактов распространения информации, призывающей к дискриминации, вражде или насилию, (5) обеспечения безопасности журналистов, (6) своевременного реагирования государственных органов, органов местного самоуправления и должностных лиц на критические выступления средств массовой информации, (7) взаимного уважения и взаимной ответственности должностных лиц и средств массовой информации;

- переход к активной государственной информационной политике. Разработка и реализация эффективных проектов и мероприятий в целях повышения уровня информированности граждан Кыргызстана об основных направлениях государственной политики, обеспечения информационной безопасности. Предусмотреть в республиканском бюджете с 2014 года финансирование информационных проектов государственных органов для реализации государственной информационной политики;

- с учетом возросшей роли информации и актуальности оперативного реагирования на информационные запросы общества приступить к разработке программ обучения и повышения потенциала сотрудников пресс-служб и других подразделений государственных органов, ответственных за обеспечение связей с общественностью ;

- поддержка и дальнейшее развитие общественного телерадиовещания в Кыргызстане, активная подготовка и создание инфраструктуры для своевременного перехода на цифровое вещание;

- развитие Интернета и новых медиа, а также обеспечение до 2016 года полноценного доступа к сети Интернет всех населенных пунктов страны.

## **Глава 4. ЭКОНОМИКА КАК ГЛАВНЫЙ ФАКТОР СУВЕРЕНИТЕТА И НАЦИОНАЛЬНОЙ БЕЗОПАСНОСТИ**

Приоритетность экономической программы обусловлена объективным для Кыргызстана обстоятельством, что на современном этапе именно состояние экономики является главным фактором суверенитета и национальной безопасности страны.

Недооценка последним руководством бывшего СССР экономического фактора и необдуманное смещение приоритетов в сторону политических реформ привели, в свое время, к дезорганизации систем жизнеобеспечения страны и распаду Советского Союза.

### **4.1. Опора на собственные возможности**

В представленной ниже Дорожной карте развития Кыргызстана "Опора на собственные возможности" заданы приоритеты экономического развития Кыргызской Республики в 2013-2017 годы. Данный документ представляет собой важную составную часть будущей комплексной стратегии развития Кыргызской Республики.

Народ требует скоординированной и взаимосогласованной деятельности всех ветвей государственной власти и гражданского общества по разработке и реализации плана устойчивого развития Кыргызской Республики. Опыт успешных стран наглядно подтверждает, достижения в экономике приходят через реализацию долгосрочных планов.

Вместе с тем современный этап развития страны связан со становлением парламентской демократии и, по объективным причинам, характеризуется несформировавшимися механизмами взаимодействия между ветвями государственной власти, существенными рисками неустойчивости в работе органов исполнительной власти.

На сегодняшний день по объективным причинам, указанную задачу можно решить лишь путем образования единого общенационального координирующего органа. Данным органом может стать Национальный совет по устойчивому экономическому развитию, возглавляемый главой государства и в составе руководителей Жогорку Кенеша, Правительства, других центральных органов власти и представителей гражданского общества.

Развитие экономики должно поддерживаться опережающим совершенствованием законодательства и судебной системы, параллельными преобразованиями в государственном управлении, укреплением законности, достижением стабильности в общественной жизни. Органы управления должны привыкнуть наконец-то работать планово, избегая непродуманных популистских шагов.

Предложенный документ является своеобразной картой, на которой обозначены экономические ориентиры, к которым мы должны стремиться. Достижение поставленных ориентиров в условиях новой Конституции будет

происходить под жестким контролем общества, партий и неправительственных организаций. Время ставит в центр внимания общества вопросы сохранения единства народа и территории Кыргызстана, создания для граждан возможностей для созидательного труда и обеспечения достойной жизни.

#### **4.2. Дорожная карта развития и место Кыргызстана в современном мире**

Экономика Кыргызстана должна стать самостоятельной и в то же время гармоничной составной частью региональной и мировой экономики. Важно понимать, что приоритетные сектора нашей экономики станут приносить ощутимую пользу народу Кыргызстана только тогда, когда их продукция и услуги будут востребованы, конкурентоспособны и узнаваемы в других странах, в первую очередь соседних и входящих в Таможенный союз.

Важнейшим направлением работы органов государственной власти в 2013-2017 годы будет создание в Кыргызстане безоговорочно лучших благоприятных условий для отечественных и зарубежных инвесторов. Особое внимание будет сосредоточено на развитии горной промышленности, энергетики, туризма, сельского хозяйства, транспорта, другой инфраструктуры, а также в сфере бизнеса, основанного на новых и эколого-ориентированных технологиях.

Дорожная карта развития Кыргызстана предусматривает также определенную переориентацию части отечественного бизнеса в связи с перспективами вступления в Таможенный союз и интеграцию в будущее Евразийское экономическое сообщество.

Реализация Дорожной карты развития Кыргызстана позволит Кыргызстану до окончания 2017 года существенно продвинуться по пути достижения энергетической независимости, а также сделать серьезную заявку на обретение в недалеком будущем статуса крупного экспортера электрической энергии.

С реализацией Дорожной карты развития Кыргызстана граждане страны должны забыть понятие «веерные отключения». Дополнительная выработка недорогой электроэнергии приведет к расширению числа предприятий, объема производства и рабочих мест в малых и средних предприятиях, оживлению экономики регионов.

Горнодобывающая отрасль является важной стратегической отраслью экономики страны, которая требует от власти создание условий для инвестиционной привлекательности разработки природных богатств Кыргызстана. Результатом этой работы должна быть реальная защита всеми государственными институтами власти, включая местные власти, законопослушного инвестора. Взаимоотношения инвестора и региональных общин будут строиться исключительно в рамках закона. Надо добиться, чтобы местное население понимало, что инвестор вкладывает собственные средства и создает новые рабочие места, способствует развитию региона и повышению уровня жизни, поэтому отношение к нему должно быть доброжелательным и конструктивным.

Необходимо резкое сокращение контрольно – разрешительных функций госорганов и передача этих функций в бизнес- ассоциации. Такой подход должен

быть ко всем инвесторам - внутренним и внешним, независимо от размера вложений. Важную роль в этом направлении могут сыграть бизнес- ассоциации, которые должны активно защищать интересы бизнеса, противодействовать коррупции.

Значительная часть Дорожной карты развития Кыргызстана посвящена вопросам сельского хозяйства. Кыргызстан должен не только обеспечить продовольственную безопасность, но также вернуть себе статус крупного поставщика экологически чистой сельскохозяйственной продукции и продукции перерабатывающей промышленности на внешний рынок.

В сельской местности живет более половины всего населения страны и поэтому развитие сельского хозяйства это одновременно и экономическая, и социальная задача. Для крестьянина и фермера жизненно важны две вещи – земля и вода. Для сельских жителей к 2017 году будет введено 50 тыс. га новых орошаемых земель и обеспечено поливной и питьевой водой около 80 тыс. крестьянских хозяйств или 200 тыс. человек. Также будут выделены средства и привлечены внешние кредиты для восстановления и ремонта ирригационных систем в районах. Там, где появится вода, оживут поля, а жизнь сельских тружеников изменится к лучшему и, возможно, многие передумают уезжать с родной земли в поисках лучшей доли. Это только часть обширной работы необходимой для развития сельского хозяйства.

Дорожная карта развития Кыргызстана содержит конкретные инфраструктурные мероприятия по выходу Кыргызстана из “транспортного тупика” и перехода в разряд “транзитных” стран. Планируемое строительство железных дорог даст толчок к развитию экономики регионов, решит проблему доступа к месторождениям полезных ископаемых. Все это приведет к повышению занятости населения и улучшению его экономического положения. Это обеспечит дополнительную транспортную связь между севером и югом страны. Предусматривается также ежегодно восстанавливать свыше 300 км автодорог с асфальтобетонным покрытием и капитальный ремонт не менее 150 км автодорог с укладкой асфальтобетонного покрытия.

Одним из безоговорочных приоритетов развития Кыргызстана является сфера туризма и обретение нашей страной статуса крупного, отвечающего современным требованиям, регионального центра туризма и отдыха.

Рост экономики невозможен без развитой конкуренции в системе финансовых услуг, поэтому государство использует свои полномочия, чтобы создать условия по расширению доступа предпринимателей и граждан к финансовым ресурсам, а также росту доверия граждан к финансовой системе. Для предпринимателей важно, чтобы банки учитывали запросы и интересы клиентов. Но и клиентам необходимо повысить свою финансовую грамотность и знание законов, чтобы не возникало конфликтов. У страны есть все предпосылки в дальнейшем стать региональным финансовым центром.

Важно использовать приобретенные в XX веке и в начале XXI века преимущества. У Кыргызстана имеются возможности стать интеграционной площадкой по многим вопросам взаимодействия и сотрудничества в Центральной Азии. Создать условия для формирования в Кыргызстане международного

финансового центра, регионального центра развития современного искусства в Центральной Азии, отдельных секторов креативной экономики и др...

Дорожная карта развития Кыргызстана представляет концептуальное видение экономического развития Кыргызской Республики, в котором сформулирована модель экономического развития страны и определены приоритеты развития на среднесрочный период с 2013 по 2017 годы.

На сегодняшний день государство не выполняет свою основную регулятивную функцию, которая заключается в создании эффективной деловой среды в экономике. Это, с одной стороны, поддержание здоровой и устойчивой макроэкономической ситуации средствами монетарной, фискальной и других видов экономической политики. С другой стороны – установление одинаковых правил хозяйственной деятельности для всех участников, обеспечение конкурентной среды, выработка и контроль над соблюдением нормативов и стандартов, лицензирование. Здесь до сих пор имеются большие проблемы, связанные с бюрократизмом, коррупцией, наличием громоздкой, дорогостоящей и неэффективной разрешительной системы.

Доля государственного сектора в экономике все еще существенна, государственные расходы составляют около 30% к ВВП. Растет дефицит бюджета, это требует сконцентрировать усилия государства на развитии экономики – для повышения доходов государственного бюджета и также уточнения социальных обязательств. Функционирование налоговой системы в текущем состоянии и политика отчислений в Социальный фонд во многом сдерживают развитие экономики.

Политика экономического развития, обозначенная в документе, на 2013 - 2017 годы будет направлена на преодоление социальных последствий и выведение экономики страны на устойчивый вектор развития в условиях оздоровления политической ситуации в стране.

В данном документе обозначены экономические приоритеты, которые уже в ближайшие пять лет должны существенно повлиять на состояние экономики, государственного бюджета и рынок труда. Поэтому основными критериями для выбора экономических приоритетов на 2013-2017 годы стали: (1) высокая добавленная стоимость; (2) налоговая ёмкость; и (3) создание рабочих мест и сокращение безработицы.

Ускоренная реализация экономических приоритетов, сформулированных в документе, позволит в предстоящие пять лет оказать положительное воздействие на сокращение дефицита государственного бюджета и снизить социальную напряжённость в обществе через рост занятости.

Бизнес- среда на предстоящую перспективу должна быть ориентирована на восстановление и укрепление здорового инвестиционного климата в стране, де бюрократизацию государственного регулирования и предоставление экономической свободы хозяйствующим субъектам.

Процесс реализации инвестиционных проектов на местах, предлагаемых в данном документе, положительно повлияет не только на экономическое оздоровление регионов, но и на социально-политическую ситуацию в целом.

Учитывая концептуальный подход к формулированию политики экономического развития Кыргызской Республики на 2013-2017 годы, детализация конкретных мер и действий политики должна производиться в рамках ежегодных детальных планов Правительства Кыргызской Республики по реализации

политики экономического развития страны, обозначенной в рамках данного документа. Практика показала, что среднесрочные планы в рамках ранее утверждённых Правительством стратегических документов (например, Среднесрочные стратегии и программы развития) не оправдали себя, поскольку из-за быстро изменяющихся условий развития актуальность большей части мер/действий утрачивалась, горизонт планирования сужался до 1 года и возникала потребность в формировании и обновлении ежегодных детальных планов социально-экономического развития Кыргызской Республики.

Координация и контроль над ходом экономических реформ, эффективное реагирование на изменение экономической ситуации в стране должны осуществляться Национальным советом по устойчивому экономическому развитию.

## **Глава 5. РЕШЕНИЕ СОЦИАЛЬНЫХ ЗАДАЧ И ПРОБЛЕМ**

Стратегия государственной социальной политики Кыргызской Республики в 2013-2017 годы основывается на выполнении государством конституционных положений о социальных гарантиях гражданам страны, обеспечении прав и свобод граждан, а также реализации задач гуманитарного развития Кыргызстана с учетом современных требований и возможностей государства.

Появление новых рабочих мест и рост доходов бюджета приведет к расширению возможностей Правительства Кыргызской Республики для решения социальных проблем, улучшения социальной помощи пенсионерам и другим малообеспеченным слоям населения.

В социальной сфере имеется целый ряд направлений и задач, которые предстоит решать в первоочередном порядке параллельно с вопросами экономического развития.

### **5.1. Реформа системы образования.**

В сфере образования обучаются и трудятся около 1,5 миллиона кыргызстанцев. Наиболее важным этапом реформирования системы образования в Кыргызстане является принятие Стратегии развития образования на 2012-2020 годы. Ее реализация направлена на построение гибкой, открытой, соответствующей современным требованиям, национальной системы образования, с учетом лучших традиций отечественного образования и международного опыта.

Сегодняшняя ситуация характеризуется постоянным отставанием системы образования страны не только от мировых потребностей, но и потребностей самого кыргызстанского общества. Поэтому необходимый ответ на данный вызов может лежать только в плоскости реформирования системы образования.

В основу реформы заложено, что система образования должна обеспечивать конкурентоспособность и экономическое процветание страны, а также способствовать повышению стоимости и качества человеческого капитала.

Главными приоритетами в сфере образования является дошкольное и школьное образование – это функция государства.

Для дошкольного образования – основной задачей является повышение психолого-педагогической готовности детей к школе. Для обеспечения равных возможностей детей при поступлении в школу необходимо принять меры по внедрению программ по подготовке детей дошкольного возраста к школе.

Учитывая острую нехватку дошкольных учреждений, необходимо создать условия для внедрения альтернативных моделей дошкольных учреждений, привлекать частный сектор в рамках государственно-частного партнерства, для этого внести на законодательном уровне соответствующие изменения в действующее законодательство.

На уровне общеобразовательной школы предстоит решать целый комплекс проблем. Необходимо сделать упор на пересмотре содержания школьного образования, внедрении предметных стандартов нового поколения, обеспечении учебниками, а также создании условий для развития информационных технологий, особенно в отдаленных школах.

Приоритетным направлением в педагогической деятельности на современном этапе должно стать формирование духовно-нравственных основ личности через духовные и культурные ценности и традиции народа. Воспитание и образование должны быть естественно взаимосвязанными процессами.

Требуется пересмотреть роль государства в профессиональном образовании. Высшее образование в перспективе должно руководствоваться рыночными принципами, с применением механизма государственных заказов. Этот механизм должен быть основан на исследованиях, которые должны выявлять состояние рынка и самой системы образования, а также отслеживать тенденции развития экономической и других сфер жизни, для адекватного реагирования и внесения изменений в систему образования с учетом перспектив развития страны.

Реализация Стратегии развития образования позволит к 2020 году:

- обеспечивать гарантированный доступ к качественному основному общему образованию и равный доступ к другим уровням образования в зависимости от способностей и потребностей каждого человека;
- поддерживать талантливую молодежь на всех уровнях системы образования как важнейший ресурс инновационного развития страны;
- обеспечивать воспитание гражданина Кыргызстана в равноправном и тесном сотрудничестве с семьей и сообществом;
- включать инклюзивные подходы к обучению на всех ступенях образования, с акцентом на образование детей с особыми нуждами;
- обеспечивать эффективное распределение финансовых средств на всех уровнях и ступенях образования, с учетом дифференцированного подхода к условиям обучения;
- иметь высококвалифицированные педагогические кадры, регулярно совершенствующие профессиональное мастерство и имеющие высокий статус в обществе;
- иметь оптимизированную сеть образовательных организаций, обладающих широкой академической и хозяйственной самостоятельностью, и несущих ответственность за качество предоставляемых образовательных услуг;
- иметь систему мониторинга и оценки деятельности образовательных организаций для укрепления механизмов гарантии качества на всех уровнях системы образования;
- поддерживать академическую мобильность обучающихся в национальном и международном образовательном пространстве.

## 5.2. Реформа здравоохранения.

Современное состояние здравоохранения свидетельствует не только о недостатках финансирования, но и глубоких кризисных явлениях внутри системы.

На сегодняшний день по данным официальной статистики практически по всем показателям уровня здоровья наблюдается ухудшение положения, в последнее время признается, что даже эти неблагоприятные данные не отражают реальной картины.

Неэффективность и нерациональность в использовании ресурсов. Доля расходов на выплату заработной платы и финансирование инфраструктуры составляет более 80% государственного бюджета. Непосредственные расходы на пациента (медикаменты, питание) составляют 20-25%. При этом продолжают расти неофициальные выплаты медицинскому персоналу.

Большая часть медицинского оборудования подлежит замене. Все это влияет на качество предоставления услуг здравоохранения, причем для данного сектора показатель качества является более критичным, чем для сектора образования.

Нехватка кадровых ресурсов здравоохранения в сельской местности и отдаленных районах Кыргызской Республики продолжает усугубляться. Проблема заключается не в абсолютном количестве подготовленных кадров, а количестве необходимых для сельских регионов специалистов и отсутствии социальных и экономических условий для привлечения молодых специалистов.

Существует также большая проблема с обеспеченностью населения лекарственными препаратами. Зачастую лекарства, необходимые для поддержания стабильного здоровья, являются дорогими. Нередки случаи, когда врачи продают лекарственные препараты, которые они должны выдавать бесплатно.

Учитывая экономическую ситуацию в стране, деятельность в системе здравоохранения должна быть направлена на эффективное использование имеющихся ресурсов сектора здравоохранения, развитие государственно-частного партнерства, увеличение присутствия частного сектора, формирование конкурентной среды и повышение ответственности поставщиков медицинских услуг.

При этом основные усилия государства должны быть направлены на решение вопросов общественного здравоохранения. Разработки комплекса мер, направленных на решение в первую очередь вопросов укрепления здоровья.

Настоятельной необходимостью является дальнейшее изменение отношения населения к своему здоровью и повышение качества услуг здравоохранения. Именно эти задачи призвана решить Национальная программа реформирования системы здравоохранения Кыргызской Республики «Ден соолук» на 2012-2016 годы.

При этом очень важным является внедрение механизмов межсекторальных взаимоотношений для решения вопросов укрепления здоровья в государственной политике.

Наряду с деятельностью сектора здравоохранения, важную роль в деле охраны и укрепления здоровья населения играют общественно-экономические факторы, политические меры и действия, предпринимаемые органами государственной власти за пределами сектора здравоохранения в целях улучшения здоровья кыргызстанцев.

### **5.3. Повышение эффективности социальной защиты населения и пенсионного обеспечения**

Принятая в 2011 году Стратегия развития социальной защиты населения КР на 2012-2014 годы является первым документом, отражающим комплексное видение государства будущей системы социальной защиты, для реализации которой должны быть приняты все необходимые меры. Оказываемая государством поддержка должна стать адресной и эффективной.

Необходимо создать комплексную систему социально-экономических отношений, направленную на оказание разносторонней поддержки лицам с ограниченными возможностями здоровья и пожилым гражданам, детям из малообеспеченных семей, матерям по уходу за детьми с ограниченными возможностями, семьям, доходы трудоспособных членов которых не обеспечивают общественно необходимого уровня жизни семьи.

Граждане Кыргызстана обеспечены пенсиями: все они имеют право на получение трудовых, социальных либо других пенсий. В 2011 году впервые средний размер пенсий превысил минимальный прожиточный минимум.

Государство продолжит политику ежегодного повышения пенсий, чтобы обеспечить достойный уровень жизни всех пенсионеров. На сегодняшний день еще значительная часть пенсионеров не в состоянии удовлетворить свои потребности за счет получаемых пенсий.

В 2012 году количество пенсионеров составило 551 тыс. 976 человек, при этом немного превысив показатели предыдущих 4 лет. Из них, по возрасту — 413 тыс. 958 человек, по инвалидности — 71 тыс. 959 человек, по потере кормильца — 42 тыс. 802 человек.

Сложившаяся система пенсионного обеспечения не соответствует современным требованиям и в перспективе может стать несостоятельной. Она не стимулирует граждан к выплате пенсионных отчислений, слабо учитывает реальный вклад работающих граждан в создание пенсионного фонда.

Кроме того, по разным оценкам свыше 10% от общей численности населения Кыргызстана сегодня работают и проживают в других странах. Их доходы никак не регистрируются, они не делают взносов в систему государственного социального страхования на данный момент и не будут иметь возможности получать пенсию в будущем.

Происходит также сокращение соотношения количества работающих и реально уплачивающих страховые взносы граждан по отношению к получателям пенсий. В настоящее время число работающих с учетом оттока рабочей силы в другие страны и уплачивающих страховые взносы немногим больше числа пенсионеров. Тогда как, в соответствии с рекомендациями Международной организации труда, на одного пенсионера должно приходиться не менее 3 плательщиков.

Необходимо выстроить такую систему пенсионного обеспечения, чтобы граждане были заинтересованными отчислять средства в пенсионные фонды и были уверенными в том, что рост их накоплений будет гарантирован государством.

#### **5.4. Формирование культурной среды, развитие спорта и поддержка молодежных инициатив**

Формирование и развитие культурной среды должно стать одним из важнейших условий улучшения качества жизни в Кыргызстане. Сфере культуры принадлежит ведущая роль в становлении человеческого капитала.

Переход Кыргызстана к рыночным отношениям в 90-е годы характеризовался как период отсутствия продуманной и обоснованной политики государства в отношении сохранения и развития сферы культуры. Это привело к разрушению и истощению значительного интеллектуального и профессионального ресурса отрасли «культура», качественному и количественному уменьшению сети учреждений культуры и образовательных учреждений в области культуры, смене содержательных ориентиров субъектов культурной деятельности: от интеллектуально-просветительской деятельности в сторону массовости и зрелищности.

В связи с этим возникли вопросы содержательного, материального, технического, информационного, методического характера в работе учреждений культуры, нарушилась целостность культурного пространства страны, возникли противоречия между требованиями времени к развитию культуры и проблемами, отягощающими данный процесс.

На сегодня назрела необходимость разработки Концепции развития культуры с определением приоритетных задач, в том числе: развитие творческого потенциала нации, сохранение культурных ценностей и традиций народа, материального и нематериального культурного наследия, использование его в качестве ресурса духовного развития; воспитание подрастающего поколения в духе гражданственности и патриотизма, приобщение к мировой и отечественной культуре.

Требуют решения вопросы развития физической культуры и спорта. Они должны стать основой здорового образа жизни. Спортивно-оздоровительная деятельность реально улучшает здоровье и физическую подготовленность человека, способствует воспитанию подрастающего поколения, повышает работоспособность и производительность труда экономически активного населения, продлевает период активной трудовой деятельности.

Анализ сложившейся ситуации, а также разработка и реализация отраслевой Концепции «Приоритеты развития физической культуры и спорта на 2011-2016 гг.» выявили кризисное состояние в данной сфере.

Показатели состояния здоровья различных групп населения, включая детей и подростков, ухудшаются, массовость физической культуры и спорта достигает всего 6-7%, что ниже порогового уровня безопасности генофонда народа (15%); более половины молодежи призывного и допризывного не выполняет норм и требований по физической подготовке. Достижения спортсменов на международном уровне становятся крайне редкими случаями. Олимпийское движение в стране развивается крайне слабо.

Стратегические цели развития физической культуры и спорта – это создание условий, ориентирующих граждан на здоровый образ жизни, в том числе на занятия физической культурой и спортом, развитие спортивной инфраструктуры, повышение конкурентоспособности кыргызского спорта.

Для достижения поставленных целевых ориентиров необходимо создать новую национальную систему физкультурно-спортивного воспитания населения страны, предусматривающую формирование современных основ системы физической культуры и спорта, повышение роли физической культуры и спорта как фактора оздоровления и социализации населения, в первую очередь физического воспитания детей и молодежи в системе образования, подготовку спортсменов высокой квалификации и содействие формированию международного имиджа страны.

Государственная молодежная политика будет осуществляться на основе следующих принципов:

- обеспечение прав и свобод молодых граждан;
- поддержка прогрессивных молодежных инициатив;
- учет интересов и потребностей различных групп молодежи, независимо от пола, национальности, социального положения и религиозной принадлежности;
- адресная защита и поддержка социально уязвимой части молодежи, в том числе детей с ограниченными возможностями здоровья, сирот, подростков из многодетных и неблагополучных семей.

Приоритетными направлениями реализации государственной молодежной политики определены:

- 1) патриотическое, нравственное и духовное развитие молодежи;
- 2) развитие созидательной активности молодежи и поддержка общественно значимых молодежных инициатив;
- 3) содействие обеспечению экономической самостоятельности молодых граждан и реализации их права на труд;
- 4) формирование идей здорового образа жизни молодых граждан, воспитания и образования;

5) информационная открытость.

Основным аспектом молодежной политики является включение молодежи во все процессы развития страны, открытие для нее новых перспектив, горизонтов и "точек роста".

## ЧАСТЬ ВТОРАЯ: ПРИОРИТЕТЫ ЭКОНОМИЧЕСКОГО РАЗВИТИЯ КЫРГЫЗСКОЙ РЕСПУБЛИКИ НА 2013-2017 ГОДЫ

### Глава 6. ЦЕЛЕВЫЕ МАКРОЭКОНОМИЧЕСКИЕ ПОКАЗАТЕЛИ

1. Кыргызстан должен добиться устойчивого экономического роста и построения эффективно функционирующей социальной рыночной экономики. Главную роль в развитии страны должен играть частный сектор; роль государства, в первую очередь, должна состоять в создании благоприятных условий для деятельности частного сектора.
2. Ключевым целевым ориентиром станет макроэкономическая стабильность. Достижение в среднесрочной перспективе устойчивого роста экономики, сбалансированного бюджета, предсказуемой инфляции и жизнь «по средствам» не за счет «будущих поколений» станет основным залогом экономической стабильности.
3. Государственные финансы (Программа государственных инвестиций) должны направляться на развитие тех секторов экономики, рост которых в наибольшей степени содействует развитию экономики отдаленных областей и имеющих значительный мультипликативный эффект на развитие смежных отраслей.
4. Макроэкономическая стабильность должна выражаться в достижении и сохранении следующих ключевых количественных параметров:

**Таблица 1. Ключевые количественные параметры макроэкономической стабильности в 2013-2017 гг.**

Параметр	Целевой показатель
Среднегодовой рост ВВП	7%
Инфляция	Не более 7%
Дефицит бюджета к ВВП	Не более 5%
Государственный долг к ВВП	Около 40%

## **Глава 7. УСТОЙЧИВЫЙ ЭКОНОМИЧЕСКИЙ РОСТ И МАКРОЭКОНОМИЧЕСКАЯ СТАБИЛЬНОСТЬ**

5. Предпосылки экономического развития Кыргызстана как суверенного государства были в значительной степени определены его природными ресурсами, географическим расположением и структурным и институциональным наследием советского периода развития.

6. Наиболее значимыми предпосылками стали:

- географическое расположение: отсутствие выхода к морю и удаленность от главных экономических центров;
- агропромышленная структура экономики: большая часть промышленности работала на нужды всего Советского Союза (включая военно-промышленные объекты) и поэтому она сильно зависела от поставщиков и потребителей в других советских республиках и от федерального бюджета СССР;
- отсутствие легко извлекаемых энергетических ресурсов и полезных ископаемых;
- хорошо развитая социальная инфраструктура и относительно высокий уровень жизни населения на момент обретения независимости;
- отсутствие многих институтов, характерных для независимого государства (центральный банк, пограничная служба, таможня и другое);
- отсутствие опыта в отношении независимости, демократии и рыночной экономики.

7. С обретением независимости вышеуказанные факторы совпали с последствиями макроэкономической нестабильности (инфляция, серьезный дефицит потребительских товаров) позднего периода перестройки. Распад СССР привел к прекращению бюджетных субсидий из центра и поставки дешевой энергии из других республик, кризису в торговле между республиками, коллапсу в спросе на военную продукцию, резкому изменению в ценах, огромному росту транспортных издержек, а также необходимости решать совершенно новые задачи, с которыми столкнулись государство и народ.

8. В результате, имели место следующие тяжелые социальные и экономические последствия:

- гиперинфляция и серьезный спад производства привели к потере половины официального ВВП. Три четверти промышленного производства и сельское хозяйство также пострадали существенно;
- уменьшение размера заработной платы и социальных пособий, рост безработицы и отсутствие жизненного опыта в рыночной экономике привели к росту бедности и неравенству;
- бедность и нестабильность способствовали достаточно ощутимой внешней миграции;
- видимое ухудшение состояния образования, здравоохранения, культуры и других социальных услуг.

9. Однако в ранний переходный период и государство, и народ смогли быстро приспособиться к новым условиям. Комплексные институциональные, социально – экономические реформы, проведенные в первой половине 1990-х годов,

помогли создать базовые государственные институты, преодолеть спад производства, достигнуть первоначальной макроэкономической стабилизации, а также предотвратить социальные услуги от полного коллапса. Либерализация цен, приватизация государственных предприятий (ГО), распад больших колхозов и совхозов в сельском хозяйстве, земельная реформа, проводимая параллельно в стране, и внешнеэкономическая либерализация прошли болезненно для общества, но увеличили вклад частного сектора, представленного в основном малым и средним бизнесом, в ВВП и занятость на уровне, превышающем 50%. Эти изменения помогли возникнуть новым социальным группам, таким как предприниматели, частные фермеры и торговцы (включая, так называемых, «челночников»).

10. К сожалению, перечисленные реформы не всегда были достаточно последовательными и всесторонними. Государственный бюджет оставался несбалансированным; многие структурные реформы (приватизация, реструктуризация инфраструктуры) остались незавершенными; социальные обязательства превышали реальные финансовые возможности. Все эти недостатки подорвали социальную и экономическую стабильность страны, привели к финансовому кризису 1998-1999 годов, который в некоторой степени сильно повлиял на рост бедности, макроэкономическую дестабилизацию, внешний долг помимо других существующих проблем.

11. После кризиса социально-экономическое положение Кыргызстана несколько улучшилось, и бедность сократилась значительно. Это был результат работы многих людей, которые смогли адаптировать себя к новым условиям и взять на себя ответственность за себя и свои семьи.

12. Формирование рыночной системы функционирования экономики в первые годы независимости государства потребовало внедрение кардинальных институциональных изменений и рыночных механизмов во всех сферах экономики. В целях перехода к новой системе была проведена приватизация и разгосударствление объектов, находящихся в госсобственности, осуществлен выход из рублевой зоны. Это позволило сформировать частный сектор, первичную рыночную инфраструктуру, ввести первыми среди стран СНГ национальную валюту и проводить независимую денежно-кредитную политику, существенно снизить постоянно нарастающее инфляционное давление на экономику. В результате рост экономики возобновился в 1996 году. Средний темп экономического роста в Кыргызстане в период 1996-2000 годов составил 5,6% в год, что является одним из лучших показателей среди стран СНГ. Однако в течение последнего десятилетия экономический рост характеризовался снижением среднегодовых темпов роста. Так, среднее значение экономического роста в 2001-2011 годах составило менее 4,3%. Вместе с тем во время международных финансовых кризисов 1998-1999, 2007-2009 годов макроэкономическая ситуация в стране ухудшилась в большой степени под влиянием внешних шоков.

13. При этом основными, внутренними причинами экономической неустойчивости являются незавершенность и непоследовательность структурных реформ, проводимых в стране, включая реформирование сектора государственного управления, слабое развитие банковского и финансового рынков, не ясные и постоянно меняющиеся условия для развития частного предпринимательства и привлечения иностранных инвестиций. В дополнение экономика сильно подвержена влиянию негативных внешних факторов: высокий уровень зависимости от конъюнктуры на мировых продовольственных и финансовых рынках, удаленность от основных международных товарных и

финансовых рынков; наличие протекционистских режимов во внешнеэкономической деятельности со стороны соседних стран.

14. Хронически большой дефицит государственного бюджета (более 7% к ВВП) является одной из главных экономических проблем страны. Обслуживание государственного долга становится самой большой статьей государственных расходов и требует сокращения и без того скудных средств, затрачиваемых на выполнение основных функций государства. Резкое уменьшение внешних заимствований на покрытие дефицита бюджета становится необходимым условием устойчивого развития страны в предстоящие годы. Несбалансированность бюджета связана и с тем, что в стране сформировался значительный неофициальный сектор, по оценкам Национального статистического комитета Кыргызской Республики, составляющий около 17% ВВП (по оценкам международных финансовых институтов составляет от 30% до 60%).

15. Макроэкономическая ситуация в Кыргызстане в течение последних лет все еще остается недостаточно устойчивой.

16. Ключевыми направлениями экономической политики на среднесрочную перспективу являются:

- достижение и сохранение макроэкономической стабильности через сокращение бюджетного дефицита, внешнего долга и инфляции;
- стимулирование экономического роста через равномерное распределение налогового бремени на экономику, привлечение внешних и внутренних инвестиций в инфраструктуру, улучшение бизнес и инвестиционного климата, интегрирование экономики в региональную экономическую систему, а также реализация структурных реформ для развития ключевых отраслей экономики (энергетика, горная добыча, переработка сельхозпродукции, транспорт, финансовый сектор и другое);
- необходимость обеспечения средних темпов ежегодного экономического роста на уровне не менее 7% в год для выполнения поставленных целей социально-экономического развития страны. Решение этой задачи требует достижения и поддержания макроэкономической стабильности на основе тесной координации макроэкономической политики, направленной на полное содействие развитию экономики.

### **7.1. Монетарная политика**

17. Важнейшим вкладом монетарной политики в создание условий для достижения высоких темпов роста экономики должно стать обеспечение стабильности цен. Необходимо введение инфляционного таргетирования для достижения интервала показателя инфляции не более 7% в год начиная с 2015 года. Такая политика, наряду с реформами финансового сектора и усилиями по снижению инвестиционных рисков, должна позволить в перспективе заметно увеличить монетизацию экономики до 50% и снизить процентные ставки, что в результате сделает долгосрочные финансовые ресурсы доступными для реального сектора.

18. Одним из факторов, определяющих уровень цен в стране, является обменный курс сома. Необходимо продолжить применение механизма плавающего обменного курса национальной валюты, который определяется соотношением спроса и предложения иностранной валюты на внутреннем рынке страны.

19. Неизменным приоритетом должно быть поддержание объема международных резервов на уровне не менее четырех месяцев импорта, при этом НБКР должен стремиться к сглаживанию резких колебаний курса сома к иностранным валютам. Также будет учитываться состояние платежного баланса с проведением соответствующих корректирующих мер.

20. Для повышения эффективности монетарной политики и возможностей ее позитивного воздействия на развитие экономики будут приняты меры по углублению и расширению финансовых рынков страны, оздоровлению и укреплению банковской системы, совершенствованию инструментов денежно-кредитной политики, повышению монетизации экономики за счет увеличения денежной массы и кредитования экономики.

21. Важным направлением обеспечения открытости деятельности НБКР будет разъяснение целей, содержания и результатов денежно-кредитной политики, учитывая, что одним из критериев ее эффективности является то, насколько отдельные мероприятия и денежно-кредитная политика в целом пользуются доверием у населения и участников рынка. Необходимо усиление функций НБКР по проведению качественных прикладных исследований и расширение круга публикаций, периодических изданий путем создания Центра анализа экономической политики.

## **7.2. Фискальная политика и управление государственным долгом**

22. В последние годы крайне негативно складывается ситуация с фискальной устойчивостью бюджета. Поэтому фискальная политика требует кардинального пересмотра. Сегодня расходы государства значительно превышают внутренние возможности. Фискальные органы зачастую не справляются с возложенными на них функциями. По-прежнему действуют сложные административные процедуры по исполнению бизнесом налоговых обязательств. Деятельность фискальных органов, замешанных в коррупционных схемах, подрывает доверие бизнеса к государству и ставит под угрозу устойчивость финансовой системы в целом.

23. По прогнозным оценкам дефицит бюджета в 2012 году достигнет больших размеров – 21,5 млрд. сом или 458 млн. долларов США (7,0% к ВВП), а государственный долг превысит 3,1 млрд. долларов или составит 47,7% к ВВП. Вместе с тем сильная зависимость государства от внешней помощи, за счет которой страна формирует более 25% доходов бюджета, а также рост долгового бремени увеличивают риски в сфере обеспечения финансовой устойчивости государства.

24. При такой ситуации у государства ограничены реальные возможности по увеличению пенсий, пособий и заработной платы, а также практически отсутствуют свободные денежные средства на финансирование экономических проектов и программ. Остро нуждаются в финансировании работы по восстановлению и ремонту дорог, школ, больниц, детских садов, театров, университетов, музеев. Поэтому сегодня как никогда остро стоит вопрос построения эффективных бюджетных отношений, ориентированных на нужды общества.

25. В вопросах обслуживания государственного долга принципиально важно, с одной стороны, неуклонно выполнять государственные обязательства по обслуживанию долга (нарушение этого принципа снизит репутацию страны и затруднит привлечение прямых иностранных инвестиций), а с другой стороны, не допускать вытеснения долговыми выплатами жизненно важных расходов государства по содержанию социальной сферы и обеспечению безопасности

страны. Однако основным источником, который позволит справиться с долговой проблемой, должны стать возрастающие доходы государственного бюджета.

26. Для увеличения доходов необходимо осуществить решительную перестройку налоговой системы, сутью которой должны стать снижение ставок налогов и расширение налогооблагаемой базы за счет вывода нелегального сектора экономики из тени, упрощение налогообложения для малых и средних предприятий при одновременном усилении администрирования.

27. В структуре налогов упор делается на косвенные налоги, которые лучше поддаются администрированию. Это позволяет уменьшить налоговое бремя, лежащее на хозяйствующих субъектах, и повысить собираемость налогов за счет перекладывания части этого бремени на теневую экономику. В перспективе надо уходить от данного подхода и совершенствовать администрирование прямых налогов.

28. Уменьшение величины государственных расходов должно происходить при одновременном повышении их эффективности, концентрации средств на оказании только тех услуг, где государство не может быть замещено частным сектором, в особенности базовых услуг образования, здравоохранения, адресной социальной защиты. Будут приняты меры по дальнейшему повышению последовательности фискальной политики, ее согласованности с монетарной и другими видами государственной политики, переходу на среднесрочное финансовое прогнозирование и программное бюджетирование, укреплению бюджетной дисциплины, обеспечению максимальной прозрачности бюджетного процесса и эффективности государственных закупок, в том числе на основе автоматизации процессов.

29. Будут предприняты шаги в направлении обеспечения реальной фискальной децентрализации. С этой целью будут расширены собственные финансовые ресурсы местных органов власти за счет передачи им в полное ведение ряда налогов (земельный налог, налог на имущество и др.) и разделения между республиканским и местными бюджетами поступлений по ряду других налогов. Это позволит повысить эффективность налоговой системы и заметно улучшить налоговое администрирование. Объемы грантов, направляемых из республиканского в местные бюджеты, будут при этом существенно снижены, одновременно с этим местным органам власти будет передана полная ответственность по финансированию тех статей расходов, которые передаются в их исключительное ведение.

30. Основные направления макроэкономической политики будут ежегодно уточняться и конкретизироваться с учетом состояния экономики и отражаться в совместных заявлениях Правительства и Национального банка КР.

### **7.3. Внешнеэкономическая политика**

31. Внешняя торговля Кыргызской Республики характеризуется хроническим превышением импорта над экспортом, которое достигло наивысшей точки в 1998 году и составило 21% ВВП (без учета золота 32%). Такая величина внешнеторгового дефицита привела к серьезным макроэкономическим последствиям, так как государство не смогло найти источники покрытия дефицита, не приводящие к созданию внешнего долга.

32. В 2011 году показатель открытости экономики (*отношение внешнего товарооборота к ВВП*) достиг 105% к ВВП. Высокая зависимость Кыргызской Республики от внешнеэкономических связей объясняется в первую очередь небольшой емкостью внутреннего рынка, а также недостатком сырья и

инвестиционных товаров. В то же время высокая степень открытости делает экономику КР очень зависимой от изменений ценовой конъюнктуры на мировых рынках. В настоящее время ситуация усугубляется укреплением границ со стороны стран-участниц Таможенного союза, что может привести к существенному сокращению экспорта сельскохозяйственной продукции, сокращению производства на швейных и перерабатывающих предприятиях. Также снижаются объемы торговли на крупных оптовых рынках.

33. В развитии экспорта Кыргызстана в последние годы наблюдаются неблагоприятные тенденции. Об ослаблении экспортных позиций свидетельствует сокращение поставок на традиционные рынки стран СНГ, увеличение сырьевой направленности экспорта и усиление его зависимости как от ограниченного числа стран, так и от всего лишь нескольких видов продукции. Основу экспорта Кыргызстана составляют девять товарных групп (овощи и фрукты, табак, хлопок, текстиль, неорганические химические вещества, электроэнергия, цемент, шифер, электрические лампы накаливания), охватывающих 52% вывоза из республики в 2011 году, а вместе с золотом их удельный вес достигает 96% от общих экспортных операций.

34. Вместе с тем существует высокая степень интеграции во взаимной внешней торговле Кыргызской Республики со странами Таможенного союза, в целом страны Таможенного союза (ТС) - Республика Беларусь, Республика Казахстан и Российская Федерация занимают в товарообороте около 45%, Самый большой удельный вес в товарообороте страны занимает Российская Федерация – 27%. Вместе с тем преимущественно большее количество трудовых мигрантов республики (по разным оценкам от 500 до 800 тыс. человек) осуществляет свою трудовую деятельность в странах ТС - России и Казахстане. Осознавая, что для Кыргызской Республики открываются новые перспективы от участия в Таможенном союзе и ЕЭП, прежде всего в связи с беспоплатным передвижением товаров, свободой передвижения капитала, услуг, рабочей силы для стран-участниц, в 2011 году инициирован переговорный процесс по вступлению в ТС.

35. Учитывая преимущества для расширения интеграции и внешнеэкономической деятельности, необходимо осуществить последовательные процедуры по вступлению и войти в ТС и ЕЭП в конце 2013 года. При этом уже в первой половине 2013 года нужно согласовать переговорные позиции по чувствительным и преференциальным товарным позициям и секторам экономики с соблюдением национальных интересов республики.

36. Для усиления экспортных позиций в полной мере будет задействован потенциал, связанный с членством республики в ВТО и присоединением к Таможенному союзу. Росту экспорта должно способствовать развитие транспортной инфраструктуры, маркетинговая и информационная поддержка отечественных предприятий, ориентированных на экспорт, внедрение принципа «единого окна» при оформлении разрешительных документов. Поэтому особое значение для страны приобретает разработка стратегии развития экспорта, направленной на повышение конкурентоспособности отечественных производителей на внешнем рынке. Активное содействие будет оказываться расширению экспорта услуг.

## **Глава 8. УЛУЧШЕНИЕ БИЗНЕС-СРЕДЫ И ИНВЕСТИЦИОННОГО КЛИМАТА**

37. Страна имеет крайне недостаточную инвестиционную привлекательность, по многим международным индексам отмечено ее снижение. По данным Всемирного экономического форума (ВЭФ), в 2012 году Кыргызстан занимает 110 – 111 место в рейтинге вовлеченности в мировую торговлю. Согласно композитному индексу конкурентоспособности экономики 2011/2012 Кыргызстан находится на 126 месте из 187 стран мира. По рейтингу «Видение бизнеса 2012», Кыргызстан занимает 70 место, что свидетельствует о слабых позициях в общемировом рейтинге ведения бизнеса в стране.

38. Существующая бюджетно-налоговая система не создает достаточного поощрения к накоплению средств на инвестиционные цели, на развитие и стимулирование малого и среднего бизнеса. Несмотря на ряд внесенных поправок в законодательство, а также институциональные реформы, фактом остается то, что малый и средний бизнес Кыргызстана не смог повысить свою конкурентоспособность.

39. Повсеместно происходит незаконное вмешательство со стороны государственных чиновников в деятельность компаний и это непосредственно связано с коррупцией. Практически отсутствует доверие среди субъектов хозяйственной деятельности и инвесторов к органам государственной власти.

40. Местные органы власти на местах не только не привлекают, но и отпугивают инвесторов, а иногда занимаются откровенным вымогательством.

41. Поэтому обеспечение благоприятных условий ведения бизнеса, создание условий по защите и гарантий прав собственности и привлечение прямых инвестиций, эффективное управление собственными активами являются необходимыми условиями для развития приоритетных отраслей экономики.

### **8.1. Налоговая и таможенная политика**

42. **Текущее состояние и предпосылки развития.** С 2009 года в республике действует новая редакция Налогового кодекса, в основу которого вошли: снижение ставок основных налогов, снижение общего количества налогов и сборов с 16 до 8, ликвидация каскадных нерыночных налогов, либерализация налогового администрирования по отношению к добросовестному налогоплательщику, введение механизмов партнерства. В то же время для экономического развития налоговая система отнюдь не является благоприятной. Налоговое бремя распределяется неравномерно по отраслям и регионам, а также внутри них, создавая тяжелую нагрузку на добросовестных плательщиков. С другой стороны другие экономические агенты почти не платят налогов либо благодаря законодательным льготам, или, скрываясь от налогов в теневой экономике, масштабы которой недопустимо велики и, по разным оценкам, составляют 17-60% ВВП.

43. Развитию рыночных принципов и повышению эффективности экономики страны препятствует сохраняющаяся практика взаимозачетов между налоговыми органами и налогоплательщиками. Налоговые стимулы для инвестиций и экспорта, имеющих приоритетное значение для экономического развития страны, практически отсутствуют.

44. Уровень налоговых поступлений в государственный бюджет в 2012 году возрос, и планируется на уровне около 21,7% ВВП. Несмотря на это, общий уровень собираемости налогов в стране остается недостаточным, что связано с плохим администрированием. Это не позволяет финансировать в нужном для общества размере государственные программы и сократить государственное заимствование.

45. Ситуация усугубляется наличием целого ряда проблем: (i) большое количество льгот и освобождений от налогов; (ii) недостаточное использование современных технологий при осуществлении налогового и таможенного администрирования; (iii) коррупция.

46. Эффективность налоговой и таможенной системы в значительной степени снижается из-за отсутствия надлежащей координации и электронного информационного обмена между ведомствами, занимающимися сбором налогов и других государственных доходов, громоздкой административной системы этих ведомств, их непрозрачности и существующей в них коррупции.

47. По-прежнему действуют сложные административные процедуры по исполнению бизнесом налоговых обязательств. Деятельность фискальных органов, замешанных в коррупционных схемах, подрывает доверие бизнеса к государству и ставит под угрозу устойчивость финансовой системы в целом.

48. Основной **целью** налоговой политики должно стать стимулирование роста экономики посредством улучшения бизнес-среды и инвестиционного климата в части упрощения налогообложения.

49. Для достижения данной цели предстоит решить ряд **задач**: (1) выравнивание налоговой нагрузки и улучшение инвестиционного климата; (2) обеспечение полноты сбора налогов; (3) модернизация налоговой и таможенной служб; (4) совершенствование системы налоговой отчетности.

50. Для выравнивания налоговой нагрузки и обеспечения полноты сбора налогов будут обеспечены следующие меры: (i) разработаны проекты нормативных правовых актов, направленных на упрощение налогового и таможенного администрирования; (ii) по инвентаризации перечня видов деятельности, осуществляемых на основе добровольного патента, в том числе путем постепенного повышения стоимости патентов, а также оптимизации видов патентов; (iii) поэтапное снижение ставок налога с продаж до полной отмены данного налога для поставок, облагаемых НДС, в течение 2013-2016 годов; (iv) увеличение размера необлагаемого подоходным налогом минимума; (v) введение единого налога для малого бизнеса, заменяющего для юридических лиц налоги на прибыль, с продаж, а для физических лиц – подоходный налог и налог с продаж, (vi) введение акцизного налога на ГСМ для финансирования дорожной инфраструктуры.

51. Отдельным направлением политики в области повышения доходного потенциала налоговой системы станет оптимизация существующей системы налоговых преференций, непредоставление новых неэффективных и необоснованных льгот и освобождений, а также ликвидация имеющихся возможностей для уклонения от налогообложения. Будет разработана специальная система, предусматривающая реальные стимулы для развития бизнеса в стране - «налоги платить выгодно и престижно». Работа фискальных органов должна базироваться на принципе – «надо помогать платить налоги, а не выбивать их».

52. Для модернизации налоговой и таможенной служб предусматриваются: (i) внедрение автоматизированной информационной системы таможенной службы, включающей систему электронной подачи таможенных деклараций (ii) внедрение автоматизированной информационной системы налоговой службы для подачи налоговой отчетности в электронной форме, применение современных технологий в налоговом администрировании для упрощения процедур исполнения налогоплательщиками налоговых обязательств.

53. Для повышения доверия общественности к налоговой и таможенной службам и снижения уровня коррупции планируются: (i) создание центров обработки налоговых деклараций; (ii) оснащение таможенных пунктов пропуска системами видеонаблюдения; (iii) внедрение в органах налоговой и таможенной служб программ по профилактике коррупционных аспектов прохождения службы; (iv) внедрение систематического анкетирования налогоплательщиков и субъектов ВЭД о степени коррупции в налоговых и таможенных органах.

54. Будет внедрена система «единого окна» во внешней торговле. Система налоговой отчетности будет усовершенствована в целях сокращения количества отчетов и упорядочения периодичности их представления, что существенно сократит время и ресурсы, затрачиваемые бизнесом на налоговые процедуры.

## 8.2. Инвестиционная политика

55. Ключевым моментом в решении главной целевой задачи восстановления темпов экономического роста, в том числе создание базовых условий для устойчивого социально - экономического развития страны в среднесрочном периоде, является перевод экономики страны из потребительского формата в инвестиционный.

**56. Текущее состояние и перспективы развития.** По итогам 2011 года страна потребляет на 3% больше, чем производит. Этот разрыв покрывается преимущественно за счет импорта и внешних займов.

57. Другой проблемой является отсутствие достаточного объема финансовых ресурсов и устойчивых институтов интенсивного экономического развития, занимающихся привлечением и последующим использованием инвестиций.

58. Государство должно играть активную роль в создании благоприятного инвестиционного климата, привлечении ресурсов. Безусловно, на текущий момент государство имеет гораздо больше возможностей, чем бизнес, для привлечения значительных ресурсов для развития. При этом возникает проблема эффективного использования этих ресурсов и особенно возвратность кредитов, полученных под гарантии Правительства.

59. Особенное значение имеют прямые иностранные инвестиции (ПИИ), поскольку они приносят технологии и практику управления, открывают новые рынки за рубежом. Несмотря на проводимую политику по улучшению инвестиционного климата, объем ПИИ остается ограниченным многие годы, а экономика страны остается непривлекательной. Основной причиной ограниченности объемов ПИИ являются слабый уровень экономического развития и крайне низкая конкурентоспособность производственного сектора страны. Поэтому привлечение инвестиций предполагает наличие прозрачного и эффективно функционирующего законодательства, реально защищающего права собственности, сокращение государственного вмешательства и искоренение коррупции, устойчивость финансовой системы, предоставление инвесторам преференций, одинаковые правила для иностранных и внутренних инвесторов.

60. Программа государственных инвестиций (ПГИ) в большей степени финансируется за счет внешних заимствований, что приводит к увеличению бремени государственного внешнего долга и госбюджета страны. Не на должном уровне осуществляется отбор и контроль над проектами, реализуемыми по ПГИ.

**61. Целью** является улучшение условий инвестиционной привлекательности страны и целевое инвестирование проектов национального масштаба, направленных на развитие экономики.

62. Для решения проблем, обозначенных выше, будут реализованы **следующие меры** политики: (i) создание устойчивых центров интенсивного экономического развития для повышения экономического потенциала страны. Будет осуществлено **формирование и эффективное функционирование Банка Развития** и специализированных инвестиционных фондов. Механизм предполагает, что ресурсы должны направляться в те сектора экономики, которые не привлекательны для бизнеса, но имеют важное социальное значение: национальные проекты; ипотека, включая социальное жилье; лизинговые операции; (ii) создание института по привлечению инвестиций, в функции которого будут входить тщательная проработка инвестиционных возможностей секторов экономики и частного сектора, отбор приоритетных проектов и предоставление предпринимателям необходимой информации и иных услуг; (iii) сокращение и переориентация Программы государственных инвестиций (ПГИ), на поддержание и совершенствование только стратегически важной для страны инфраструктуры.

63. При этом предпочтение будет отдаваться проектам, обладающим наибольшей финансовой, экономической и социальной эффективностью. Следует существенно усилить контроль над реализацией проектов ПГИ (как на кредитной, так и грантовой основе) и отбором проектов, оптимизировать механизмы финансирования со стороны государства.

64. Будут разработаны меры, обеспечивающие (i) расширение участия отечественных строительных и других компаний в реализации проектов ПГИ, повышение доли инвестиционной составляющей и сокращение доли импорта товаров и услуг в рамках этих проектов; (ii) регулярный мониторинг для сохранения и улучшения позиций в международных рейтингах, связанных с бизнесом и экономикой, и принятие оперативных решений по устранению проблем, выявленных в ходе мониторинга.

### **8.3. Развитие малого и среднего предпринимательства**

65. Каждый активный кыргызстанец должен чувствовать поддержку государства в случае, если он захочет открыть собственный бизнес. Создание условий для развития предпринимательской активности должно стать приоритетным направлением работы государственных органов. Основу любой рыночной экономики составляет частный сектор, где малые и средние предприятия играют важную роль. Они не требуют крупных стартовых инвестиций, имеют высокую скорость оборота ресурсов, способны быстро и экономно решать проблему формирования и насыщения рынка потребительских товаров, реструктуризации экономики в условиях ее дестабилизации и ограниченности финансовых ресурсов.

**66. Текущее состояние и предпосылки развития.** Развитие малого и среднего предпринимательства в Кыргызстане еще далеко от должного уровня. Вклад малого и среднего предпринимательства (МСП) немногим выше 40% ВВП и в нем занято около 15% от общей численности занятого населения, а в развитых

странах этот сектор является основным работодателем и на него приходится 60-80% ВВП.

67. В республике малые и средние предприятия в основном заняты в посреднической сфере – торговле, в сфере услуг и сельском хозяйстве и в гораздо меньшей степени заняты в сфере производства. Такой путь развития малого и среднего предпринимательства - это заикливание на первоначальном пути его развития. Предпринимательство не становится фактором подъема экономики, а ведет к «разбазариванию» природных, трудовых, интеллектуальных и других ресурсов страны.

68. Наиболее проблемным вопросом развития малого и среднего бизнеса является вопрос о его конкурентоспособности, так как крупных предприятий, за исключением отдельных фирм, имеющих необходимый производственный, человеческий и научный потенциал, в стране попросту не существует.

69. В последние три года снижаются объемы прямых иностранных инвестиций, направленных на развитие МСП. В 2011 году объем прямых иностранных инвестиций сократился на 15%.

70. В предшествующие годы последовательно проводились кардинальные реформы в сферы предпринимательства. Имеется значительная нормативная правовая база, законодательно закрепляющая и разграничивающая права и обязанности государства и бизнеса. Однако исполнение законодательства имеет ряд недостатков, к числу которых относится значительное количество дублирующих, противоречивых нормативных актов, наличие юридических коллизий, несоответствие принимаемых подзаконных актов законам, регулирующим отношения в сфере предпринимательства.

71. Наибольший риск для отечественного и зарубежного бизнеса - это отсутствие со стороны государства гарантий по обеспечению правовой защиты и свободы предпринимательской деятельности, законных прав собственности. Имеют место рейдерские захваты и передел частной собственности в пользу коррумпированных чиновников и в интересах недобросовестных предпринимателей. Отсюда у инвесторов нет оснований для принятия на себя долгосрочных обязательств и значительного вливания финансовых ресурсов.

72. Несмотря на проводимые реформы, до сих пор существует большое количество барьеров для МСП, ограничивающих их вход на внутренние и внешние рынки, а также создающих проблемы при ведении бизнеса (неясные и размытые процедуры лицензирования). На сегодня насчитывается свыше 500 видов лицензионно-разрешительных документов, которые, по мнению бизнес-сообщества, необходимо сократить.

73. Сохранилась практика необоснованных проверок МСП со стороны контролирующих органов. Государственное регулирование в контрольно-надзорной сфере является неэффективным, затратным, зачастую дублирующим, носящим формальный характер, создавая при этом значительные коррупционные риски.

74. Кроме того, для того чтобы выжить малый и средний бизнес в большинстве случаев скрывает свои истинные доходы, им приходится адаптироваться в криминальной и коррупционной атмосфере.

75. Основной **целью** является обеспечение стабильного развития МСП посредством создания благоприятных условий для повышения конкурентоспособности их деятельности.

76. Достижение цели зависит от решения следующих **комплексных задач**: (1) усиление законодательства по безопасности частной собственности, защите бизнеса и создание стабильного законодательства; (2) снижение вмешательства государства в регулирование предпринимательской деятельности (3) обеспечение финансово-кредитной поддержки и страхования предпринимательской деятельности.

77. Для усиления законодательства по безопасности частной собственности предусмотреть: (i) принятие пакета нормативных правовых актов, направленных на противодействие рейдерству и переделу собственности (ii) государственное страхование и предоставление государственных гарантий для крупных иностранных инвесторов, участвующих в приоритетных проектах национального масштаба (ii) ужесточение уголовной ответственности лиц, занимающих государственные должности, за нарушение законодательства в сфере защиты частной собственности и инвестиций.

78. Для создания стабильного законодательства, отвечающего требованиям экономики и учитывающего мнения бизнес-сообщества, будут созданы условия для отмены или предотвращения принятия нормативных актов, нарушающих требования законодательства в сфере предпринимательства, через: (i) реформирование системы оценки регулятивного воздействия при разработке и принятии управленческих решений; (ii) проведение ревизии законодательства в сфере предпринимательства и выработка рекомендаций по устранению необоснованных и не ориентированных на рыночную экономику нормативных правовых актов через проведение регулярных встреч с бизнес-сообществом.

79. Для снижения уровня вмешательства государства в регулирование предпринимательской деятельности будут приняты меры, которые получат нормативно-правовое и процедурное закрепление. Будет продолжено реформирование государственного регулирования в лицензионно-разрешительной и контрольно-надзорной сферах через: (i) сокращение количества действующих лицензий и разрешений; (ii) сокращение избыточных контрольно-надзорных функций; (iii) создание обновленного механизма проверок, основанных на системе критериев риска. Будут приняты решительные меры, связанные с сокращением бюрократических лицензионно-разрешительных процедур, обеспечением заявительного характера регистрации хозяйствующих субъектов, максимального сокращения числа проверок хозяйствующих субъектов, ликвидацией основы для проявления коррупции путем стимулирования прозрачности, подотчетности и ужесточения контроля над работой органов исполнительной власти и ответственности государственных служащих, участвующих в регулировании предпринимательства.

80. Политика в части развития механизмов финансово-кредитной поддержки будет включать (i) упрощение порядка налогообложения и повышения доступности кредитных ресурсов на поддержку частного сектора (ii) рост объемов микрокредитования на приемлемых условиях (iii) предоставление преференций и стимулов создаваемым малым и средним хозяйствующим субъектам в производственной сфере на среднесрочный период (iv) поддержка и поощрение выпуска высококачественных товаров.

#### 8.4. Управление государственными активами и государственно-частное партнерство (ГЧП)

81. Государственная собственность управляется неэффективно, в связи с чем предпринимаются многократные попытки исправить данную ситуацию. В Кыргызстане, как правило, применяется один способ исправления данной ситуации: продажа и полное избавление от ставшего бременем объекта. Данный подход непроизводителен, так как представляет собой не решение проблемы, а перекладывание ответственности за последующий развал объекта на частного владельца, для которого зачастую намного выгоднее продать приватизированный объект по компонентам, а не решать многочисленные возникшие задачи.

82. До сих пор в обществе усиленно насаждается тезис, что государство является неэффективным собственником и только частный бизнес работает с максимальной отдачей. Мировой опыт показывает, что ряд отраслей экономики любого государства могут эффективно обслуживаться только государственными компаниями: таких как, например, железные дороги (никто не будет строить ещё одну параллельную железную дорогу, чтобы составить конкуренцию имеющейся). Для реализации государственных проектов стратегического значения, имеющих фундаментальный характер, также необходимы государственные компании, так как частный инвестор нацелен на извлечение быстрой прибыли и зачастую его не интересует создание условий для подъема благосостояния населения и смежных отраслей экономики.

83. **Текущее состояние и перспективы развития.** За 9 месяцев 2012 года в государственный бюджет поступило 2,35 млрд. сомов различных доходов от операций с государственной собственностью. Несмотря на существенный рост показателя по сравнению с предыдущими годами, представляется недостаточным и явно заниженным в сравнении с суммой располагаемых активов. Поступления от аренды зданий составили всего 10 млн. сомов, что составляет критически малую долю в 0,6 % от общих поступлений.

84. Кроме того, значительная часть отраслей экономики, в которых занято большое количество населения страны, обладают низкой привлекательностью, высоким уровнем риска для частных инвесторов и в сложившихся условиях никакими льготами их привлечь не удастся.

85. Существующая система управления государственной собственностью неэффективна, ей присущи ряд проблем: (i) низкая производительность, (ii) незаинтересованность в конечных результатах, (iii) лоббирование интересов, в том числе кадровых, узкими группами, (iv) обслуживание интересов курирующих организаций (министерств), (v) низкая прибыльность или убыточность, избыточное владение непрофильными активами. Кроме того, сказывается недостаточный квалификационный потенциал персонала, ответственного за мониторинг состояния государственной собственности, чрезмерный бюрократизм и коррупция.

86. На сегодняшний момент не реализуется механизм государственно-частного партнерства (ГЧП) по управлению государственными предприятиями. Необходимость применения ГЧП продиктована критическим состоянием инфраструктуры отдельных государственных предприятий и хроническим дефицитом ее финансирования. На данный момент Кыргызстан находится на первой ступени лестницы государственно-частного партнерства и имеет вполне хорошую перспективу.

**87. Целью** является рост доходности государственной собственности и создание эффективной системы управления государственными активами и собственностью.

**88. Задачи:** (1) улучшение качества управления государственной собственностью и повышение доходов от госсобственности; (2) проведение полномасштабной инвентаризации всех государственных активов; (3) установление экономических нормативов деятельности государственных компаний; (4) внедрение принципов ГЧП по управлению государственными предприятиями.

89. Для решения первой задачи будет разработан дополнительный механизм контроля государственных компаний, так как контроль исключительно по линии затрат и формирования цен, который производится антимонопольным органом, не учитывает необходимости извлечения прибыли из операционной деятельности. Причем деятельность государственных компаний должна контролироваться комплексно, при сохранении их от вмешательства в операционную деятельность посторонними субъектами: курирующими министерствами, контролирующими органами.

90. Будет проведена полномасштабная инвентаризация всех государственных активов для разработки и ведения реестра государственной собственности. Будет также разработана классификация государственных активов. Для каждого вида собственности, в зависимости от целей использования данного вида государственного актива, будет разработана система инструментов управления.

91. Будет внедрена эффективная стратегия управления государственной собственностью на основе централизации функций управления активами и распределения дивидендов. Конкретным механизмом является установление экономических нормативов деятельности государственных компаний. Необходимо разработать коэффициенты экономических параметров деятельности государственных компаний, установить нормативные показатели данных коэффициентов и внедрить мониторинг эффективности состояния государственных компаний по данным индикаторам.

92. Будет обновлена схема управления госсобственностью: (i) менеджмент госкомпаний будет назначаться на конкурсной основе путем предварительного гласного отбора курирующими данную компанию министерствами и ведомствами, поскольку они обладают знаниями и кадровым потенциалом для решения специфических задач данной отрасли; (ii) ревизионные комиссии будут назначать орган, уполномоченный на управление государственной собственностью, поскольку ревизионные комиссии должны обладать полной независимостью и автономией от исполнительных органов. Это позволит создать баланс сдержек и противовесов при принятии решений; (iii) контроль за соблюдением экономических нормативов также будет возложен на орган, ответственный за управление государственным имуществом.

93. Будут пересмотрены приоритеты, определенные в области политики управления государственными активами. Получит развитие принцип государственного и частного партнерства. На первом этапе по внедрению механизма ГЧП планируется реализация пилотных проектов.

## Глава 9. РАЗВИТИЕ ФИНАНСОВОГО СЕКТОРА

### 9.1. Банковский сектор

94. Банковская система является важной составной частью финансового сектора республики, от состояния которой во многом зависят эффективность денежно-кредитной политики и достижение устойчивого экономического роста как основы сокращения бедности и повышения уровня жизни народа Кыргызской Республики.

**95. Текущее состояние и перспективы развития.** Развитие банковской системы Кыргызской Республики в период с 2008 по 2012 годы сопровождалось влиянием событий как внешнего, так и внутривнутриполитического характера. Несмотря на глобальный финансово-экономический кризис, политическую нестабильность в стране, банковская система Кыргызской Республики в целом, на основе накопленного запаса прочности, еще раз продемонстрировала определенную устойчивость как к внешним, так и внутренним шокам.

96. По итогам 9 месяцев 2012 года на территории Кыргызской Республики действовало 22 коммерческих банка и 272 филиала коммерческих банков.

97. Ежегодный прирост депозитов свидетельствует о сохранении доверия населения к банковской системе, несмотря на влияние мирового финансового кризиса и известные апрельские и июньские события 2010 года в Кыргызской Республике. Банковская система закончила 2011 год с чистой прибылью. Несмотря на это, остается низким соотношение активов коммерческих банков и привлеченных депозитов к объему внутреннего валового продукта.

98. Вышеуказанные факты характеризуют завершение процесса преодоления кризисных явлений, имевших место в банковской системе республики в 2010-2011 годах, и формирования предпосылок для дальнейшего оздоровления и укрепления финансового состояния банковского сектора.

99. При этом нужно отметить, что существует ряд проблем, среди которых **основными** являются следующие:

- низкое доверие населения и предпринимателей к банковской системе;
- недостаточное качество управления и внутреннего контроля и аудита в коммерческих банках;
- недостаточная защищенность интересов и прав коммерческих банков и других финансово-кредитных учреждений как кредиторов;
- невозможность эффективного применения предусмотренных законодательством санкций банковского надзора из-за сложностей, возникающих при судебных разбирательствах;
- неразвитость системы раннего выявления и оперативного решения проблем, возникающих в коммерческих банках.

100. Решение отмеченных проблем и дальнейшее укрепление банковской системы должно стать приоритетной задачей Национального банка и Правительства Кыргызской Республики. Экономический опыт многих стран подтверждает преимущество мер государственного регулирования экономики, соединенных с целенаправленным применением рыночных механизмов конкуренции и частной предпринимательской инициативы.

101. В среднесрочной перспективе необходимо продолжить развитие системы консолидированного надзора и внедрение отдельных элементов риск-ориентированного надзора, дальнейшее совершенствование адекватной системы

управления рисками, присущими банковской деятельности, совершенствование системы оценки, анализа, раннего реагирования и предупреждения рисков, дальнейшее совершенствование внутренней системы управления в коммерческих банках, в том числе корпоративного управления и т.д.

102. В рамках этой работы усилия будут направлены не только на повышение социальной защищенности граждан, но и на укрепление возможностей институциональных инвесторов, способных обеспечить долгосрочное финансирование экономики страны.

103. Национальный банк в целях (1) укрепления правовой основы раннего реагирования и санации проблемных банков; (2) ограничения возможности судебного пересмотра действий Национального банка; (3) усиления правовой защиты сотрудников и агентов Национального банка проведет работу по подготовке и внесению на рассмотрение в парламент КР проекта Банковского кодекса Кыргызской Республики, включающего нормы законов КР «О банках и банковской деятельности в КР», «О консервации, ликвидации и банкротстве банков», «О Национальном банке КР», «О банковской тайне».

104. Для обеспечения доступа населения и предпринимателей страны к качественным банковским услугам будет продолжена работа по формированию системы антимонопольного регулирования деятельности коммерческих банков, сохранена упрощенная процедура регистрации филиалов и сберегательных касс банков в регионах страны. Будет также обеспечено сохранение и дальнейшее развитие филиальной сети банковской системы в регионах страны и расширение спектра предоставляемых коммерческими банками услуг.

105. Формирование благоприятного климата для развития бизнеса в республике будет способствовать снижению рисков для финансово-кредитных организаций и, соответственно, увеличению объемов кредитования. Этому же будут содействовать обеспечение защиты интересов банков как кредиторов и повышение ответственности заемщиков за целевое использование кредитных средств и своевременный их возврат. Для этого необходимо внесение соответствующих изменений в законодательные акты, регулирующие залоговые отношения.

106. Важным является обеспечение компетентности и объективности, а также существенное сокращение издержек и сроков рассмотрения в судах и исполнения решений по судебным делам, связанным с возвратом заемщиками полученных кредитов.

107. Расширение деятельности совместных фондов и иностранных банков (таких как, например, Кыргызско-казахский инвестиционный фонд, Европейский инвестиционный банк и т.д.) по предоставлению кредитов предприятиям страны на средне- и долгосрочной основе будет способствовать развитию реального сектора экономики и созданию новых рабочих мест.

**108. Целью развития** банковской системы является формирование устойчивой и надежной системы финансово-кредитных учреждений, способных эффективно мобилизовать внутренние финансовые ресурсы страны и удовлетворять потребности населения и предпринимателей Кыргызской Республики в кредитах и качественных банковских услугах.

109. Основные направления развития банковского сектора Кыргызской Республики на среднесрочный период преследуют следующие **основные цели**:

- повышение и укрепление устойчивости банковской системы;

- создание условий для повышения качества и доступности банковских услуг, включая сельские и отдаленные территории;
- создание условий для поступательного роста банковского сектора;
- повышение роли банковского сектора в экономике Кыргызской Республики;
- поддержание эффективности, безопасности и надежности банковской деятельности и эффективности функционирования банковского сектора;
- повышение степени прозрачности субъектов банковского сектора Кыргызской Республики через раскрытие их финансовой отчетности, в том числе информации о качестве кредитных активов каждого функционирующего банка Кыргызской Республики;
- создание условий для дальнейшего роста уровня финансового посредничества;
- увеличение доли безналичных платежей и расчетов;
- укрепление прав кредиторов и повышение уровня информированности потребителей банковских услуг.

**110. Основными задачами являются:**

- усиление защиты интересов вкладчиков и других кредиторов банков;
- повышение эффективности осуществляемой банковским сектором деятельности по аккумулированию денежных средств населения и организаций/предприятий, трансформации их в кредиты и инвестиции;
- предотвращение использования коммерческих банков для осуществления недобросовестной коммерческой деятельности и в противоправных целях (прежде всего таких, как финансирование терроризма и легализация доходов, полученных преступным путем);
- развитие конкурентной среды и обеспечение прозрачности в деятельности коммерческих банков;
- укрепление доверия к банковскому сектору республики со стороны инвесторов, кредиторов и вкладчиков;
- увеличение доступа к банковским продуктам широких слоев населения;
- совершенствование платежной системы;
- разрешение ситуации с проблемными коммерческими банками, находящимися в режиме консервации.

111. После достижения целей, предусмотренных настоящим документом, Национальный банк Кыргызской Республики и банковский сектор будут считать приоритетной задачей эффективного позиционирования кыргызского банковского сектора на международных финансовых рынках, включая возможность получения в будущем суверенного кредитного рейтинга от мировых рейтинговых агентств.

112. Для достижения вышеотмеченных целей и выполнения поставленных задач будут реализованы **следующие меры** в области:

- повышения объемов и доступности кредитования и финансовых услуг для организаций/предприятий и населения, особенно в регионах, включая:
- развития финансирования и банковского дела в Кыргызской Республике, в том числе на основе исламских принципов финансирования;

- развития сектора микрофинансирования и системы небанковских финансово-кредитных учреждений;
- внесения изменений в законодательство Кыргызской Республики, направленных на обеспечение добровольной регистрации залогов движимого имущества в Центральной залоговой регистрационной конторе либо направленных на увеличение пороговой суммы;
- создания благоприятных условий для привлечения долгосрочных и дешевых финансовых ресурсов в банковский сектор, в том числе иностранных, способствующих дальнейшему развитию финансового сектора Кыргызской Республики и поддержанию уровня конкуренции;
- создания условий для повышения инвестиционной привлекательности банковского сектора, в том числе путем внесения предложений по оптимизации налогового законодательства;
- создания условий для развития лизинга и ипотеки, в том числе путем направления предложений для включения в Налоговый кодекс Кыргызской Республики в части налогообложения по этим направлениям банковской деятельности;
- укрепления доверия населения к банковской системе и повышения уровня привлеченных сбережений (мобилизация внутренних ресурсов), включая:
- совершенствование системы защиты депозитов в КР;
- совершенствование надзорной функции Национального банка Кыргызской Республики и внутренней системы управления в коммерческих банках;
- дальнейшую гармонизацию банковского надзора в Кыргызской Республике в соответствии с принципами Базельского комитета по банковскому надзору, развитие и совершенствование системы консолидированного надзора и внедрение элементов риск-ориентированного надзора;
- совершенствования правового обеспечения банковской деятельности;
- обеспечения прозрачности в деятельности коммерческих банков;
- повышения требований к качеству корпоративного управления, управления рисками и внутреннего контроля в коммерческих банках;
- формирования благоприятных условий для участия банков в финансовом посредничестве;
- совершенствования мер по противодействию легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма;
- укрепления рыночной дисциплины в банковской сфере и обеспечения равных условий конкуренции для всех коммерческих банков.

113. Успешная реализация данных мероприятий будет также способствовать стабилизации и снижению процентных ставок по выдаваемым кредитным ресурсам для населения.

114. Национальный банк будет применять меры воздействия, предусмотренные законодательством, включая отзыв лицензии у банка, осуществляющего небезопасную и нездоровую банковскую практику. Члены Совета директоров и Правления, а также другие должностные лица банков будут нести ответственность за санкционирование и осуществление неправомερных и/или подозрительных и сомнительных операций и сделок, и за необоснованные убытки

банка. При необходимости Национальный банк вправе отказать в согласовании этих лиц на соответствующие должности в любом финансово-кредитном учреждении, лицензируемом Национальным банком, и будет применять меры и санкции, включая требование о смене должностных лиц.

115. Предполагается усилить меры и санкции за неисполнение банками надлежащего предоставления потребителям банковских услуг достоверной и полной информации об условиях получения, использования и возврата кредита, прежде всего о размере начисляемых по кредиту процентов, порядке их начисления.

116. Одним из инструментов оценки и снижения кредитных рисков является получение банками информации о добросовестности исполнения заемщиками обязательств перед банками, в рамках развития базы кредитных историй при обязательном обеспечении прав субъекта кредитной истории (как юридического, так и физического лица).

117. Содействие росту спроса на кредиты банков со стороны реального сектора экономики средствами денежно-кредитной политики состоит в осуществлении мер, направленных на сдерживание инфляции на приемлемом уровне, и снижении процентных ставок на финансовом рынке, обеспечение предсказуемости макроэкономических параметров и плавной динамики курса сома.

118 В сфере правового обеспечения банковской деятельности в первую очередь будут усовершенствоваться правовые условия функционирования коммерческих банков в соответствии с международными нормами, определенными, в частности, в документе Базельского комитета по банковскому надзору "Основополагающие принципы эффективного банковского надзора", в том числе путем:

- укрепления прав кредиторов, в первую очередь их права требования, обеспеченного залогом, включая вопросы совершенствования института внесудебного обращения взыскания на предмет залога;
- усиления ответственности Совета директоров и Правления банка за все направления деятельности банка и конечные результаты их работы, а также сотрудников Национального банка при исполнении ими функциональных обязанностей;
- совершенствования правовых механизмов ликвидации коммерческих банков, у которых отозваны лицензии на совершение банковских операций;
- укрепления правовых механизмов конкуренции и предотвращения действий по ограничению свободы коммерческой деятельности в банковской сфере;
- совершенствования правовых механизмов противодействия установлению недобросовестными лицами контроля над коммерческими банками;
- совершенствования правовых механизмов по идентификации и верификации выгодоприобретателей (бенефициарных собственников) акций банка, клиентов банков, операций и сделок клиентов, операций и сделок банков.

119. В сфере укрепления роли банков в системе финансового посредничества необходимо обеспечить:

- открытость деятельности хозяйствующих субъектов на основе раскрытия информации о финансовом состоянии и показателях хозяйственной

деятельности в соответствии с международными стандартами финансовой отчетности;

- совершенствование механизмов рефинансирования и управления ликвидностью банков;
- равные возможности для коммерческих банков при совершении операций и сделок, проводимых на финансовых рынках, на базе современных информационных и банковских технологий.

120. В сфере банковского регулирования и надзора важнейшими направлениями являются:

- применение мер воздействия и мер надзорного реагирования на основании оценки рисков, принятых коммерческим банком, и качества управления рисками;
- обеспечение функционирования системы раннего реагирования и применения комплексной оценки деятельности коммерческих банков, включающей оценку качества управления и системы внутреннего контроля;
- повышение оперативности и эффективности решений, принимаемых в рамках банковского надзора.

121. В рамках реализации политики обеспечения прозрачности банковского сектора Национальный банк продолжит публикацию показателей, характеризующих основные параметры деятельности банковского сектора, на официальном сайте Национального банка, и будет контролировать раскрытие финансовой информации коммерческими банками для существующих и потенциальных клиентов в соответствии с законодательством Кыргызской Республики. Будут приложены усилия для дальнейшего раскрытия информации, характеризующей основные параметры деятельности коммерческих банков. Кроме этого, Национальный банк планирует далее информировать общественность о принимаемых решениях через официальный сайт Национального банка.

122. В сфере развития конкурентной среды и укрепления рыночной дисциплины необходимо:

- создать более благоприятные условия для развития инфраструктуры рынка банковских услуг, включая регионы;
- обеспечить открытость деятельности кредитных организаций, в том числе прозрачность структуры собственников (акционеров, участников).

123. В сфере корпоративного управления в коммерческих банках особое внимание будет уделено:

- повышению эффективности управления рисками, возникающими при осуществлении банками своей деятельности, в том числе в части операций со связанными лицами;
- повышению эффективности систем внутреннего контроля;
- достижению уровня прозрачности системы корпоративного управления, которая обеспечит всем категориям заинтересованных лиц, включая акционеров (участников), своевременное и полное раскрытие предусмотренной законодательством информации по вопросам деятельности коммерческого банка, включая данные о его финансовом состоянии, структуре собственников и управления;

- рассмотрению возможности сертификации деятельности риск-менеджеров, комплайнс-офицеров и наблюдательного органа коммерческого банка.

124. В целях укрепления Агентства по реорганизации банков и реструктуризации долгов будут приняты меры по повышению квалификации штата, улучшению планирования деятельности, внедрению современных информационных технологий, совершенствованию системы финансовой отчетности и улучшению методов изучения кредитных дел и взысканию долгов. Эти реформы должны дать убедительный сигнал о намерениях Правительства КР и НБКР произвести возврат финансовых активов должниками и, тем самым, дать банкам сильные стимулы к разумному управлению привлеченными финансовыми ресурсами.

125. Для полноценного оздоровления и устойчивого развития банковской системы, эффективного и своевременного применения санкций банковского надзора в целях защиты интересов вкладчиков коммерческих банков, прежде всего мелких, будет совершенствоваться правовая база и процедуры рассмотрения судебных дел, связанных с деятельностью коммерческих банков. Будут приниматься меры для обеспечения компетентного и объективного рассмотрения таких дел.

126. Одним из значительных инструментов повышения доверия к банковскому сектору и фактором, способствующим привлечению и аккумулированию ресурсов является наличие системы защиты депозитов (СЗД), которая гарантирует вкладчикам - физическим лицам возврат определенной суммы денежных средств при банкротстве банка. Необходимо уделить внимание совершенствованию нормативно-правовой базы, обеспечивающей участие Агентства по защите депозитов на ранних стадиях процесса урегулирования несостоятельности банков. Это позволит органу надзора за банками сосредоточиться на государственной политике и целях надзора – то есть на вопросах обеспечения финансовой стабильности и защиты вкладчиков, вместо направления всех усилий исключительно на удовлетворение претензий кредиторов как в контексте несостоятельности предприятий.

127. Развитие исламских принципов банковского дела и финансирования в Кыргызской Республике, наряду с традиционным банковским делом, рассматривается как мера, способствующая совершенствованию экономических правоотношений и развитию конкурирующих систем финансирования, и осуществляется в качестве пилотного проекта на основании Меморандума о взаимопонимании между Кыргызской Республикой, Исламским банком развития и пилотным банком (ОАО «ЭкоИсламикБанк»). ОАО «ЭкоИсламикБанк» в целях реализации очередного этапа пилотного проекта, регламентированного вышеназванным Меморандумом, продолжит проводить необходимые мероприятия для завершения трансформации в исламский банк.

128. Начнется реализация проекта создания Почтового банка для обеспечения доступности банковских услуг во всех регионах республики, в частности в отдаленных районах, и поддержки платежной системы.

129. Будет продолжаться программа поддержки развития кредитных союзов. Ее результатом станет создание системы эффективных финансовых институтов во всех регионах страны. Устойчивым кредитным союзам будет предоставлена лицензия на предоставление базовых банковских услуг. Такое развитие системы кредитных союзов, сохранение и развитие филиальной сети РСК и Айыл банка, создание Почтового банка будут способствовать повышению конкуренции на рынке финансовых услуг в регионах страны и повышению их качества и снижению

стоимости, т.е. обеспечению их доступности сельскому населению и предпринимателям.

## 9.2. Проект создания «длинных денег»

130. В целях модернизации и диверсификации экономики (инвестиции) и увеличения объемов международной торговли в регионе необходимо решить вопрос наличия «длинных денег» в экономике Кыргызской Республики.

131. Необходимо эффективно использовать следующие возможности, которые, при минимальном вмешательстве, будут способствовать этому, а именно:

- провести капитализацию Кыргызско-казахского инвестиционного фонда (296 тыс. долларов США), что даст возможность начать реализацию первого транша в 30 млн. долларов США;
- активизировать работу Евразийского банка развития, в частности предоставления кредитных линий для коммерческих банков, с одним условием - срок кредита для конечного заемщика должен быть не менее 3-5 лет. Это даст возможность использовать долгосрочные средства, применяя рыночный механизм – для всех коммерческих банков в КР, что потребует активных действий по сотрудничеству, в частности от РСК и «Айылбанка», с ЕАБР ( в размере 30 млн. долларов США);
- заключить соглашение с Европейским инвестиционным банком (ЕИВ) о ведении их деятельности на территории КР ( на сумму 10 млн. долл. США).

132. Вышеуказанные меры позволят в течение года решить вопрос предоставления «длинных денег» для приоритетных проектов. Также это даст возможность приступить к проекту по созданию Финансового центра (ФЦ) в республике. Это потребует осуществить следующие шаги:

- законодательно определить перечень стран, на территории которых соблюдаются надзорные требования Базельского комитета по надзору;
- законодательно определить критерии иностранных банков и банковских групп со странами, соблюдающими требования Базельского комитета по надзору для осуществления отдельных банковских операций на территории Кыргызской Республики и/или на территории СЭЗ;
- провести переговоры и подписать соглашения с регуляторами 10 ведущих стран, соблюдающих требования Базельского комитета по надзору относительно консолидированного надзора иностранных банков и банковских групп для осуществления отдельных банковских операций на территории Кыргызской Республики и/или на территории СЭЗ и согласования коэффициентов адекватности капитала;
- создать рабочую переговорную группу для нахождения и ведения предварительных переговоров с возможными заинтересованными крупными финансовыми игроками;
- провести аналитическое исследование с привлечением международных финансовых консультантов на предмет осуществимости и дальнейшего технико-экономического обоснования внедрения ФЦ в КР;
- по результатам проведения анализа создать рабочую группу с привлечением коммерческих банков, Ассоциации банков, государственных банков, министерств и ведомств, которая в течение отведенного периода времени подготовит пакет законопроектов, необходимых для создания ФЦ;
- сделать дальнейший анализ существующего законодательства и подготовить пакет законопроектов, необходимых для открытия ФЦ;

- внести соответствующие законопроекты на рассмотрение Правительства Кыргызской Республики;
- при необходимости провести консультации и согласования с представителями соседних государств и международными финансовыми институтами.

### 9.3. Платежная система

133. Долгосрочные стратегические цели дальнейшего развития платежной системы Кыргызской Республики заключаются в поддержании надежной и безопасной работы платежных систем с целью эффективной организации движения денежных потоков, обеспечения своевременных расчетов по сделкам на финансовых рынках и поддержания доверия к национальной валюте.

134. Для достижения стратегических целей развития платежных систем Кыргызской Республики Национальный банк намерен способствовать расширению доступа к банковским платежным услугам, предоставляемым финансово-кредитными учреждениями, путем развития инструментов систем розничных платежей, позволяющих повысить привлекательность банковских платежных услуг, и обеспечения содействия коммерческим банкам в развитии инфраструктуры по обеспечению расчетов с использованием банковских платежных карт. В рамках дальнейшего развития финансовых рынков будет продолжена работа по повышению эффективности проведения платежей по сделкам на финансовых рынках в части интеграции торговых площадок с системой крупных платежей Национального банка. Оптимизация и совершенствование нормативной правовой базы становится первоочередной задачей для обеспечения условий успешного развития систем безналичных расчетов на территории республики. В связи с этим Национальный банк будет расширять и укреплять методологическую базу по платежной системе.

135. Кроме того, в целях снижения рисков в платежной системе Национальный банк будет осуществлять надзор за платежной системой путем проведения мониторинга, контроля, анализа и оценки систем крупных и розничных платежей в соответствии с «Политикой по надзору за платежной системой Кыргызской Республики», утвержденной постановлением Правления НБКР № 7/8 от 23 марта 2006 года. В свете произошедших событий 2010 года будут предприняты меры по усилению информационной безопасности систем розничных платежей и контроля за системами трансграничных платежей. Пристальное внимание будет уделено соблюдению операторами и участниками платежных систем законодательства Кыргызской Республики и требований нормативно-правовых актов Национального банка, а также контролю за функционированием технической инфраструктуры платежной системы Кыргызской Республики.

136. Основным из сдерживающих факторов развития безналичных расчетов является все еще сохраняющаяся недостаточность филиальной сети банков в регионах республики. Необходима эффективная реализация нормативной правовой базы, принятой Национальным банком в целях расширения доступа к финансовым услугам путем привлечения розничных агентов и наделения их полномочиями по предоставлению отдельных видов банковских услуг населению, регулирования деятельности по проведению платежей и расчетов в Кыргызской Республике, а также по обработке финансовой информации, связанной с платежами и расчетами (процессинг), осуществляемой финансово– кредитными учреждениями.

137. Поскольку сеть почтовых учреждений является широко развитой и распространена по всей территории КР, включая наиболее отдаленные районы,

то создание Почтового банка позволит расширить спектр предоставляемых платежных услуг для населения, получать социальные платежи (заработная плата, пенсии, пособия) и оплачивать свои счета через коммерческие банки.

138. Указанные мероприятия будут способствовать повышению эффективности работы платежных систем, обеспечивающих потребности в расчетах в различных секторах экономики. Осуществление Национальным банком надзора (оверсайт) за платежной системой страны будет направлено на выполнение задач государственной политики по обеспечению надежности и эффективности платежных систем.

#### 9.4. Микрофинансирование

139. Небанковский сектор является составной частью финансовой системы и призван способствовать привлечению внутренних финансовых ресурсов для их инвестирования в реальный сектор экономики. Микрокредитующие организации, страховые компании, негосударственные пенсионные фонды и рынок ценных бумаг относятся к основным небанковским финансовым институтам, оказывающим свое воздействие на сокращение бедности.

140. Действующая правовая и регулятивная среда стала основой для динамичного роста микрофинансирования в Кыргызстане. Тем не менее для преодоления имеющихся проблем, государство должно применить новый стратегический подход, базирующийся на развитии финансового сектора на основе рыночно-ориентированного роста социально ответственных институтов, на основе улучшенного доступа бедных к разнообразным качественным финансовым услугам и поддерживающей роли государства.

141. Последовательная политика невмешательства государства в рыночные процессы будет в дальнейшем залогом успешного развития микрофинансового сектора и обеспечит благоприятный инвестиционный климат в данной сфере. Усилия государства должны направляться на установление равных условий для всех участников рынка и достижение прозрачности их деятельности.

142. Будут предприняты соответствующие политические действия и установлены правила в целях повышения финансовой грамотности населения. Разработка и реализация комплексной программы по повышению правовой и финансовой грамотности населения будет иметь долгосрочное позитивное воздействие на экономическое развитие.

143. Микрофинансовый сектор привлекает прямые иностранные инвестиции и мобилизует внутренние ресурсы. Основные шаги должны быть предприняты для обеспечения благоприятного инвестиционного климата для внутренних и внешних инвесторов в финансовом секторе. Регистрационный процесс (регистрация, перерегистрация) финансово-кредитных учреждений с иностранным участием в органах юстиции должен быть по возможности упрощен. Будут обеспечены благоприятные условия входа на рынок социально ориентированных инвесторов. В то же время для исключения неблагоприятных последствий, связанных с высокими процентными ставками, потребуются разработка и принятие нового закона, **ограничивающего ростовщическую деятельность.**

144. Дальнейшие улучшения правовых и регуляторных рамок для микрофинансовых институтов будут создавать еще более благоприятные условия и позволят полностью использовать этот инструмент для поощрения устойчивого развития микрофинансовых поставщиков, основанного на рыночных принципах.

Адекватные регуляторные стандарты для микрофинансирования уменьшают неопределенность и увеличивают привлекательность инвестирования в развитие сектора. При этом регулирование микрофинансирования не должно сводиться просто к применению традиционных методов регулирования банковского сектора. Регулирование и надзор в секторе микрофинансирования требует выработки своего индивидуального подхода, так как риски в деятельности МФИ видоизменяются в зависимости от технологий предоставления услуг, которые отличаются от стандартных банковских.

145. Для стимулирования микрофинансовых поставщиков, в части обслуживания низкодоходных рынков в отдаленных регионах, необходимо расширить перечень разрешенных финансовых услуг, что позволит снизить себестоимость доставки отдельной услуги в пакете нескольких финансовых услуг. Это также создаст основу для более широкого применения инновационных технологий. Разрешение депозитным микрофинансовым институтам принимать депозиты до востребования позволит им в будущем расширить перечень кредитных и депозитных продуктов, развивать банковские продукты с применением карточек и мобильных телефонов. Микрофинансовые институты должны иметь возможность оказывать широкий спектр услуг в качестве агентов коммерческих банков, других МФП и страховых компаний. Концепция регулирования мобильного банкинга, электронных денег и оказание банковских услуг через агентскую сеть должна стать частью регулятивной среды.

146. Одной из острых проблем в развитии микрофинансирования остается дефицит ресурсов в связи с регулированием, ограничивающим источники привлечения средств. Для ощутимого сдвига в разрешении этой проблемы необходимо расширить возможности привлечения средств от внутренних инвесторов, а также стимулировать деятельность оптовых поставщиков ресурсов через финансирование апексных учреждений. Стимулирование мобилизации внутренних сбережений - это основной подход для разрешения проблемы в долгосрочном периоде. Улучшение правовой и регулятивной основы для деятельности апексных институтов создаст предпосылки для расширения ресурсной базы микрофинансового сектора в более краткосрочной перспективе.

147. Меры непруденциального регулирования должны включать разнообразные меры, например, раскрытие процентных ставок или недопущение людей с сомнительной репутацией к руководящим должностям и требования к прозрачной отчетности. Регулятивная среда должна поддерживать внедрение универсальных принципов защиты прав потребителей: недопущение чрезмерной задолженности, прозрачное и ответственное ценообразование, надлежащие методы взыскания долгов, этичное поведение персонала, механизмы удовлетворения жалоб, конфиденциальность персональных данных клиентов.

148. Создание возможностей для микрофинансовых организаций трансформироваться из одного типа поставщика микрофинансовых услуг в другой финансовый институт с расширенными операциями будет стимулировать финансовые институты к качественному росту, создаст предпосылки для гармоничного развития финансовой системы и обеспечит фундамент для здоровой конкуренции. Модели трансформации финансовых институтов должны быть разработаны и должны обеспечить возможность расширения осуществляемых операций и эволюционный рост финансовых институтов.

149. Для обеспечения эффективности проведения стабильной, последовательной политики в секторе микрофинансирования необходимо понимание и единое видение стратегии регулирования и надзора на всех уровнях принятия решения в Национальном банке.

150. Стратегический фокус должен быть сделан на мобилизацию сбережений населения как долгосрочный фундамент для устойчивого финансирования. Должен быть концептуально решен вопрос присоединения депозитных МФИ к действующему Фонду защиты депозитов коммерческих банков или создания подобной параллельной системы.

151. Улучшение законодательных и регуляторных требований, регламентирующих деятельность кредитных бюро, будет способствовать повышению качества оказываемых услуг и обеспечивать полноту и своевременность информации о кредитной истории. Система обмена информацией о кредитной истории является одной из составляющих для осуществления добросовестного кредитования и ответственного финансирования. МФП, наряду с другими финансовыми учреждениями, должны предоставлять отчет о клиентской базе для полноты базы кредитных историй. И стратегической задачей в этом направлении является содействие услугам кредитного бюро для финансовых институтов по всей стране. Совершенствование инфраструктуры необходимо для обеспечения эффективного и доступного обмена информацией по кредитным историям, что позволит повысить стандарты кредитования в микрофинансовом секторе. Требуется институциональное развитие для организаций, предоставляющих конкурентные, эффективные и доступные услуги по обмену информацией о кредитной истории.

152. Защита прав потребителей в микрофинансовом секторе, также как и во всей финансовой системе, является наиболее важной составляющей обеспечения прозрачности. Защита прав потребителей может быть достигнута с повышением качества прозрачности и этичности бизнеса. Это позволит быть уверенным, что клиент получил добросовестную услугу и продукт, и у него есть выбор механизмов защиты, если его права были нарушены. Регулирующие органы должны принимать меры по обеспечению соблюдения прав потребителей и определить эффективные механизмы рассмотрения жалоб потребителей финансовых услуг совместно с институтами второго уровня (ассоциациями, апекс-институтами).

153. МФП должны быть ориентированы на финансовое благополучие и долгосрочную платежеспособность клиентов, тогда и благополучие самого МФП будет устойчивым. Обучение персонала и внедрение принципов ответственного финансирования на уровне учреждений сектора заложат основу для снижения рисков как в отдельных компаниях, так и в системе в целом.

154. Учитывая целевую группу клиентов микрофинансирования – население с низкими доходами, МФП должны включать и оценивать социальные показатели деятельности наравне со стандартными финансовыми показателями.

155. Учитывая, что микрофинансирование является основой для социальной мобилизации населения, государство будет активно содействовать деятельности микрокредитных и микрофинансовых организаций, предоставляющих доступные услуги и кредитные ресурсы малообеспеченным слоям населения, и уделять большое внимание созданию законодательных рамок для их успешного развития в перспективный период.

## 9.5. Страховая деятельность

156. С переходом экономики Кыргызской Республики на рыночный путь развития возникла объективная необходимость формирования **страхового рынка** как неотъемлемой части рыночной инфраструктуры. Страхование выполняет как экономические, так и социальные функции, включая предоставление экономике

страны средне- и долгосрочного капитала и защиту населения и юридических лиц от различных рисков.

157. На дальнейшее развитие страхового рынка накладывают свой отпечаток общее, нестабильное состояние экономики и реального сектора, низкая культура страхования, невовлеченность в эту деятельность крупных юридических лиц, отсутствие действенных механизмов защиты прав страхователей и застрахованных лиц. Принципы налогообложения страховых компаний не стимулируют развитие страховой деятельности. Не отлажена система надзора и регулирования, их осуществление не соответствует международным требованиям, не отработана методологическая база. Проблемой является недостаточное количество специалистов, способных проводить специфические актуарные расчеты, составляющие основу страхового дела.

158. Страховые компании имеют невысокую капиталоемкость, они предлагают клиентам ограниченный круг страховых услуг, не имеют специалистов высокой квалификации, владеющих современными технологиями предоставления и продвижения услуг, для них характерен низкий уровень менеджмента.

159. Таким образом, в силу отмеченных причин страховые компании не в полной мере выполняют возложенные на них функции по повышению доступности населения к страховым услугам и мобилизации внутренних инвестиций в экономику страны.

160. Для становления и укрепления рынка страховых услуг целесообразно:

- **совершенствовать нормативную и правовую базы страховой деятельности**, что создаст предпосылки для дальнейшего становления рынка страховых услуг. Будет проведена актуарная экспертиза проектов законов и других правовых актов в сфере страхования;
- **учредить в республике институт актуариев**. Для этого необходимо сформировать и развивать соответствующую информационную базу данных. Данная структура будет оказывать консультационные, аналитические и информационные услуги страховым компаниям и пенсионным фондам, а также иным финансовым институтам республики. Для этого будут организованы актуарные курсы, подготовлены необходимые учебные материалы;
- **укрепить систему финансового надзора над страховыми компаниями**, что обеспечит гарантированную защиту интересов всех участников страхового рынка;
- **проанализировать полноту и достаточность перечня обязательных видов страхования**. Это позволит поднять капитализацию национальных страховщиков и будет способствовать становлению страховых компаний, развитию страховой культуры населения;
- **принять меры по формированию Централизованного фонда для перестрахования** на основе ассоциирования отечественных страховых компаний в целях обеспечения устойчивости страховой системы и уменьшения оттока капитала из республики.

161. Основной целью развития страхового дела является разработка и реализация мер по удовлетворению потребностей в страховой защите граждан, юридических лиц, государства и аккумулированию долгосрочных инвестиционных ресурсов для развития экономики государства.

162. Для достижения цели развития страхования необходимо решение следующих важнейших задач:

- формирование законодательной базы, способствующей развитию страховой деятельности;
- усиление работы по разработке и принятию законов и других нормативно-правовых актов по введению обязательных видов страхования, определение приоритетов предоставления страховщиками новых страховых продуктов по добровольным видам страхования;
- обеспечение финансовой устойчивости и роста капитализации страховых организаций для способности удержания крупных рисков, а также расширения страховыми организациями региональной сети;
- разработка и внедрение комплекса механизмов, стимулирующих инвестирование страховых ресурсов в национальную экономику;
- создание благоприятных условий, стимулирующих заинтересованность населения в получении страховых услуг, в том числе через совершенствование системы налогообложения;
- создание качественной системы по подготовке и переподготовке кадров для страховой отрасли всех уровней, для ускорения дальнейшего становления и развития страховой индустрии;
- создание эффективного механизма государственного регулирования и надзора за страховой деятельностью.

163. Введение обязательных видов страхования поднимет уровень страхового бизнеса, возмещения убытков при нарушении гражданских прав и снимет нагрузку с государственного бюджета. Приоритетное внимание будет уделено совершенствованию регулятивных надзорных основ, усилению надзорной практики. Требуется совершенствовать систему налогообложения страховых компаний.

164. Будут приняты меры к требованию информирования страхователей о деятельности страховщиков, поскольку информационная закрытость рынка страховых услуг создает проблемы для потенциальных страхователей в выборе устойчивых страховых компаний.

165. Все вышеперечисленные мероприятия создадут конкурентоспособный страховой рынок, обеспечат финансовую устойчивость и надежность страховых организаций, повысят качество предоставляемых ими услуг, расширят сферу применения страховой защиты имущественных и личных интересов населения от различных рисков.

## **9.6. Неправительственные пенсионные фонды**

166. Деятельность неправительственных пенсионных фондов (НПФ) призвана играть важную роль в формировании небанковского сектора. В Кыргызской Республике разработан и принят Закон «О негосударственном пенсионном фонде». Но, несмотря на это, в стране действует только один такой фонд, что свидетельствует о неразвитости данного направления.

167. Деятельность негосударственных пенсионных фондов характеризуется несовершенством нормативной базы, необходимой для регулирования их функционирования, недостаточной информированностью населения об их

деятельности. Препятствием для их становления является также недостаточность гарантий сохранности вкладов и риск их обесценивания из-за высокой инфляции, коренные причины которой еще не устранены. В целом такая ситуация приводит к невозможности мобилизации внутренних ресурсов для привлечения их в реальный сектор.

168. Государство должно обеспечить основу для достижения стабильного и долгосрочного развития экономики. При успешной реализации стратегии стабилизации будут созданы условия для укрепления негосударственных пенсионных фондов как альтернативы существующей государственной пенсионной системе.

169. В республике будет продолжена работа по разработке и совершенствованию нормативной и правовой базы деятельности негосударственных пенсионных фондов, созданию системы надзора и внедрению индивидуальных пенсионных схем и индивидуальных счетов.

170. Цели развития пенсионных фондов на среднесрочный период:

- повышение уровня добровольного пенсионного обеспечения в Кыргызстане;
- достижение финансовой стабильности пенсионного фонда в среднесрочной долгосрочной перспективе;
- привлечение пенсионных «длинных денег» в качестве инвестиций в экономику страны;
- развитие фондового рынка и финансовой инфраструктуры.

171. Будут реализованы следующие задачи:

- внедрение системы лицензирования компаний по управлению пенсионными активами.
- разработка проектов нормативных актов, регулирующих деятельность НПФ;
- принятие диверсификационных мер по защите пенсионных активов фонда;
- формирование общественной поддержки, обеспечение прозрачности проводимых мероприятий.

172. При условии реализации данной политики НПФ смогут аккумулировать денежные средства, которые затем будут инвестироваться в ценные бумаги. В результате эти фонды будут выполнять функцию защиты от бедности.

## **9.7. Рынок ценных бумаг**

173. Наряду с системой банковского кредита, рынок ценных бумаг (РЦБ) способствует усилению инвестиционной активности хозяйствующих субъектов, устранению дефицита капитала, его перелива из одной отрасли в другую, стимулируя, таким образом, структурные изменения в экономике.

174. Рынок ценных бумаг Кыргызской Республики имеет необходимую инфраструктуру, разработана нормативная и правовая база, регулирующая его функционирование.

175. Сформирован институт профессиональных участников рынка ценных бумаг. Кроме того, на рынке ценных бумаг функционируют субъекты, осуществляющие депозитарную, брокерскую, дилерскую деятельность, деятельность по ведению

реестра владельцев ценных бумаг и инвестиционных фондов, управлению инвестиционными фондами.

176. Однако в этой сфере существуют следующие проблемы:

- **недостаток привлекательных финансовых инструментов.** Корпоративные ценные бумаги в основном представлены акциями, доход по которым зависит от прибыльности компании, а прибыльность большинства предприятий на низком уровне. Слабо развит рынок корпоративных облигаций. Отсутствует нормативная правовая база, регулирующая обращение ипотечных, муниципальных и производных ценных бумаг, что является одним из основных факторов, сдерживающих их развитие;
- **ограниченность внутренних инвестиционных ресурсов.** Низкая покупательская способность населения и недостаточное развитие институтов коллективного инвестирования не способствуют вложениям в ценные бумаги;
- **недостаточная прозрачность рынка ценных бумаг.** Нынешнее состояние раскрытия информации эмитентами, профессиональными участниками рынка ценных бумаг, их владельцами не отвечает существующим потребностям инвесторов в информации;
- **несовершенство законодательства по ценным бумагам.** В действующем законодательстве существуют пробелы, касающиеся эмиссии ценных бумаг, регулирования, доступности информации и др., что иногда приводит к конфликтным ситуациям;
- **недостаточность защиты прав инвесторов** и низкий уровень осведомленности населения в вопросах инвестирования в ценные бумаги;
- **налогообложение доходов по ценным бумагам.** Действующая система налогообложения доходов по ценным бумагам не способствует развитию рынка долгосрочных долговых ценных бумаг;
- существующая техническая инфраструктура рынка ценных бумаг, хотя и способна предложить рынку весь необходимый спектр услуг, не охватывает все регионы республики. В связи с этим возникают трудности при заключении сделок с ценными бумагами в регионах.

**177. Цель развития рынка ценных бумаг** состоит в создании эффективного механизма аккумулирования инвестиций и их перераспределения, превращения его в источник получения населением дополнительных доходов, содействию притоку в страну долгосрочных финансовых капиталов.

178. Дальнейшее развитие рынка ценных бумаг будет происходить за счет реализации следующих **приоритетных мероприятий**:

- Принятие ряда нормативных правовых документов, регулирующих выпуск и обращение дополнительных инструментов на рынке ценных бумаг для реализации Программы жилищного строительства.
- Осуществление мероприятий по принятию законопроектов «О муниципальных ценных бумагах», «О ценных бумагах, выпускаемых по Исламским принципам финансирования».
- Финансирование важнейших отраслей страны (национальных проектов) посредством выпуска долгосрочных государственных ценных бумаг.

- Развитие рынка капиталов и создание механизма их притока в реальный сектор экономики.
- Развитие рынка долгосрочных государственных ценных бумаг для финансирования важнейших отраслей страны (национальных проектов) станет еще одним дополнительным источником ресурсов для развития экономики страны в ближайшее время.
- Обращение государственных ценных бумаг на торговых площадках лицензированных организаторов торгов будет также способствовать развитию рынка ценных бумаг и совершенствованию его инфраструктуры.
- Реализация доли акций компаний с государственным участием через торговые площадки лицензированных организаторов торгов.

179. Совершенствование корпоративного управления также должно способствовать защите прав инвесторов и увеличению их доверия. Важным направлением является обязательное внедрение международных стандартов бухгалтерского учета и финансовой отчетности на предприятиях.

180. Будет решен вопрос увеличения разнообразных финансовых инструментов и их доступность путем создания условий для появления новых и развития существующих инструментов.

181. Для увеличения привлекательности долговых ценных бумаг необходимо совершенствовать налогообложение доходов по таким бумагам. Среди населения должна проводиться постоянная работа по разъяснению вопросов инвестирования, деятельности институтов коллективного инвестирования, профессиональных участников рынка ценных бумаг. Расширение сети профессиональных участников РЦБ в регионах позволит активизировать операции с ценными бумагами на региональном уровне.

182. Для решения проблемы прозрачности РЦБ необходимо обеспечить доступность информации об эмитентах, профессиональных участниках и иной информации о рынке ценных бумаг любому заинтересованному лицу. Эту проблему можно решить путем создания информационного центра, где потенциальные инвесторы могут получить доступ к отчетностям эмитентов ценных бумаг, а также другой информации.

183. Выполнение данных мероприятий должно увеличить количество привлекательных инструментов для инвестиций на рынке ценных бумаг. Он станет прозрачным, появятся дополнительные гарантии сохранности прав владельцев ценных бумаг, что должно привести к притоку дополнительных средств.

184. Создание эффективно функционирующего рынка ценных бумаг будет способствовать активизации инвестиционной деятельности, что приведет к расширению деятельности акционерных обществ, увеличению объемов производства, и, как следствие, созданию новых рабочих мест, увеличению заработной платы и росту доходов государственного бюджета.

## Глава 10. РАЗВИТИЕ СТРАТЕГИЧЕСКИХ ОТРАСЛЕЙ ЭКОНОМИКИ

### 10.1. Агропромышленный сектор

185. По вкладу в экономику страны, обеспечению промышленности сырьевыми ресурсами, населения - продуктами питания и по численности занятого населения этот сектор экономики был и остаётся одним из важнейших приоритетных направлений экономического развития Кыргызской Республики. **Комплексный подход к решению накопившихся проблем в развитии этого сектора экономики позволит ослабить социальную напряжённость в сельской местности и подойти комплексно к решению перспективных задач развития села в целом.**

**186. Текущее состояние и предпосылки развития.** Удельный вес сельского хозяйства в ВВП и доля занятых в отрасли за последние 5 лет неуклонно снижались, в 2011 году эти показатели составили, соответственно, 18% и 32,2%.

187. Темп роста добавленной стоимости сельского хозяйства существенно отстает от среднего по стране. Так, среднегодовой темп роста отрасли за период 2001-2011 годов составил 2,2%, что значительно меньше соответствующего показателя роста ВВП – 4,3% за этот же период. Средняя заработная плата в сельском хозяйстве является самой низкой в сравнении с другими отраслями экономики: в 2011 году зарплата составила 4784 сома или 51,4% от соответствующего показателя по стране.

188. В результате земельной реформы, начатой в 1990-х годах, в сельском хозяйстве были приватизированы основные средства аграрного производства – земля, сельхозтехника и оборудование, скот. Однако проведенные реформы не оправдали ожиданий: непродуманная политика государства привели к тому, что эта стратегическая отрасль приобрела натуральный и мелкотоварный формы ведения хозяйства. В 2011 году из всей пашни 78,4% было в частной собственности, остальные 11,6% - в государственной собственности. В настоящее время более 90% продукции сельского хозяйства производится в частном секторе.

189. Проведенная земельная реформа создала класс земельных собственников. Средний размер пашни в крестьянском (фермерском) хозяйстве в Кыргызстане составляет всего 2,7 га, в том числе орошаемой пашни 1,9 га. Больше всего пашни у фермеров Чуйской области – 5,7 га (орошаемой 4 га), меньше всего – в Джалал-Абадской области – 1,2 га (орошаемой 0,7 га). Однако малый размер земельных наделов приводит к примитивизации производства и является существенным ограничением для организации эффективного сельскохозяйственного производства, увеличения фондовооруженности и роста производительности труда.

190. В Кыргызстане размер пахотных земель на одного человека составляет 0,25 га/чел. При этом имеет место процесс утери части земель сельскохозяйственного назначения. Так, на начало реорганизации в фонде перераспределения земель находилось 296,6 тыс. га пашни, в том числе 186,9 орошаемой. На 1 января 2009 года произошло сокращение этих земель, соответственно на 67,7 тыс. га и 60,5 тыс. га. Только за 2008-2009 годы площадь пашни сократилась на 3,1 тыс. га<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> Источник: Земельный отчет на 1.01.2009 г. Государственной регистрационной службы при Правительстве Кыргызской Республики.

Работы по восстановлению плодородия почв проводятся недостаточно. В стране отсутствует собственное производство минеральных удобрений, с каждым годом объем удобрений, внесенных в почву, сокращается.

191. Несмотря на предпринимаемые государством меры по реконструкции и развитию оросительных каналов, поддержке семеноводства и племенной работы, ситуация в этих ключевых для сельскохозяйственного производства направлениях не улучшается. Протяженность действующих каналов не удовлетворяет существующим потребностям. Часть из них из-за недостаточного финансирования и несвоевременности проведения ремонтно-восстановительных работ нуждается в капитальном ремонте. Падает качество семенного и племенного материала. Все это приводит к существенным потерям для сельского хозяйства и населения. Ежегодно растет площадь деградированных сельскохозяйственных земель, происходит интенсивное засоление и заболачивание орошаемых земель. По причине неудовлетворительного технического состояния ирригационных каналов потери воды при подаче от водозабора до полей составляют более 40%.

192. Полностью исчерпан ресурс сельскохозяйственной техники и оборудования.

193. Кыргызстан не имеет достаточного уровня самообеспеченности основными видами продовольствия, что приводит к импортозависимости. В 2011 году обеспеченность внутреннего рынка за счет собственного производства составила: по хлебопродуктам – 62,5%, по мясу – 57,8 %, маслу растительному – 34,2%, сахару – 12,2 %, яйцу птицы – 38,4 %, плодам и ягодам – 23,1 %. Кроме того, мировой рынок продовольствия в последние годы характеризуется неустойчивостью. Некоторые страны для насыщения собственного рынка используют мораторий на экспорт продовольственных товаров. Указанные негативные процессы и явления обозначили необходимость принятия дополнительных мер обеспечения продовольственной безопасности.

194. Нерешенной проблемой остается справедливость распределения доходов от продаж продукции агропромышленного комплекса между производителями сельскохозяйственной продукции, переработчиками этой продукции, торгово-посредническими организациями. Традиционно доля сельскохозяйственного товаропроизводителя в конечной цене продукта является самой маленькой. Фермеры несут существенные потери при реализации своей продукции из-за незнания спроса и предложения на рынке, нехватки хранилищ. Они нередко сбывают свою продукцию по минимальным ценам посредническим компаниям. Это не только лишает хозяйства в достаточных финансовых ресурсах для развития, но также лишает экономических мотивов наращивания объемов производства.

195. Не сокращается разрыв между производством сельскохозяйственной продукции и объемом ее переработки. Многочисленные усилия по созданию различных форм кооперации сельского хозяйства с перерабатывающей промышленностью и торговлей не дали ожидаемых результатов: число коллективных хозяйств, в том числе, сельскохозяйственных кооперативов, за последние 5 лет является неустойчивым и стало сокращаться. Это является свидетельством неудовлетворенности потенциальных участников существующими правовыми и экономическими отношениями при кооперации.

196. Не принесли ожидаемого результата и усилия по созданию агропромышленных кластеров. Основные причины связаны с отсутствием выраженной государственной политики, обеспечивающей системный подход при реализации кластерных проектов, отсутствием эффективной методологической

базы применения кластерных технологий, нехваткой подготовленных специалистов и др.

197. Остается актуальной проблема диспаритета цен, несмотря на рост цен на продукты питания. Цены производителей сельхозпродукции и продуктов ее переработки в течение всего периода реформ отставали от цен на материально-технические ресурсы в 4-5 и в 1,5 раза, соответственно.

198. На развитие производства продовольствия негативное влияние оказывают торговые барьеры, затрудняющие доступ товаропроизводителей из Кыргызстана на рынки сопредельных государств. Другая проблема, сдерживающая рост экспорта - низкое качество отечественной сельхозпродукции и продуктов ее переработки. В дополнение ситуацию усугубляет неразвитая система контроля и сертификации качества сельскохозяйственной продукции, которая не обеспечивает подтверждение качества продукции в соответствии с международными требованиями и стандартами.

199. Существенным вызовом для отечественного сельскохозяйственного сектора является стремление Кыргызстана стать членом Таможенного союза, в который входят Белоруссия, Казахстан и Россия. Эти страны значительно больше Кыргызстана по размерам экономики, они оказывают своей сельскохозяйственной отрасли огромную финансовую поддержку. Данное обстоятельство неизбежно приведет к необходимости адаптации сельского хозяйства к новым условиям, изменению структуры сельскохозяйственного производства и переориентации на выпуск конкурентоспособной продукции.

200. Несмотря на расширение филиальной сети банков, функционирование микрофинансовых организаций, кредитных союзов, финансовую поддержку государства, доступ к финансовым ресурсам остается острой проблемой отрасли. Нехватка денежных поступлений от реализации продукции из-за относительно низких цен на нее и ограниченности сбыта, проблемы залогового обеспечения получаемых ссуд не позволяют в полном объеме осуществлять пополнение оборотных средств и рост основного капитала.

### **201. Цели:**

- Рост объемов производства агропромышленного комплекса, повышение качества продукции, обеспечение продовольственной безопасности страны.
- Повышение эффективности сельскохозяйственного производства и конкурентоспособности продукции всего агропромышленного комплекса.
- Повышение бюджетной отдачи агропромышленного комплекса.
- Решение социальных вопросов крестьян.

**202. Задачи:** (1) совершенствование системы управления сельскохозяйственной отраслью, повышение результативности и эффективности регулирования; (2) улучшение качества и состава сервисных и технических услуг для сельского хозяйства, создание предпосылок для технического и технологического обновления сельскохозяйственного производства; (3) создание предпосылок для развития кооперации, улучшения качества продукции; (4) создание современной рыночной инфраструктуры для агропромышленного комплекса; (5) рост производства и экспорта агропромышленного комплекса, развитие экспортоориентированных кластеров; (6) ежегодное введение новых земель; (7) развитие перерабатывающей промышленности.

**203. Перспективы развития. Политика и меры.** В рамках решения **первой задачи**, направленной на (i) совершенствование системы управления

сельскохозяйственной отрасли, (ii) повышение результативности и эффективности регулирования предстоит коренным образом реконструировать систему управления сельскохозяйственной отраслью для создания условий функционирования агропромышленного комплекса. В этом направлении, прежде всего, предстоит (iii) сформировать оптимальную структуру министерства сельского хозяйства и входящих в его состав учреждений для обеспечения использования кластерного подхода, включающего полную цепочку продвижения сельскохозяйственной продукции от производителя до рынка сбыта. **Необходимо прекратить трансформацию земель сельскохозяйственного назначения, особенно пахотных земель.**

204. Меры по повышению экономической мотивации товаропроизводителей будут направлены на совершенствование механизмов усиления защиты прав собственности. Необходимо урегулировать проблемы, связанные с проявлениями нечеткой фиксации реальных границ государственных и частных земель, и отражения границ в правоустанавливающих документах. Будут формироваться условия для концентрации земли у эффективного собственника и снижения издержек при изменении прав собственности. Для этого будут сняты ограничения для использования земли в качестве залога в кредитных учреждениях, частично сняты существующие ограничения при продаже земли. Одновременно ко всем собственникам земель, независимо от формы собственности, будут увеличены требования по использованию земель сельскохозяйственного назначения и сохранению их плодородия (физико-химических и биологических свойств почвы). Купля-продажа земли будет осуществляться только через конкурентные торги, организованные лицензированной торговой площадкой, под государственным и общественным контролем.

205. Стратегическим направлением по преобразованию сельского хозяйства в среднесрочной перспективе станет проведение поэтапных реформ, направленных на укрупнение и консолидацию мелких крестьянско-фермерских хозяйств в кооперативы – «точек роста», создание благоприятных условий для их деятельности в сельскохозяйственном секторе. Государство сконцентрирует свои усилия на поддержке эффективных сельхозпроизводителей, имеющих в собственности: (i) в секторе растениеводства – не менее 300 га земли; (ii) в секторе животноводства – не менее 1000 голов МРС или 500 голов КРС.

206. Для создания действенного механизма государственных закупок и товарных интервенций будет улучшена их прозрачность и создана эффективная система стабилизации рынка и цен экономическими методами, прежде всего товарными интервенциями. При этом будет улучшен контроль над оптовыми продовольственными рынками для недопущения ограничения конкуренции.

207. Для улучшения управления государственными пастбищами будет использоваться механизм использования государственных пастбищ, в основе которого заложен принцип разумного баланса экономической отдачи пастбищ для общества и исключения их деградации.

208. Продвижение продукции агропромышленного комплекса на внешние рынки и расширение географии экспорта продукции будет осуществляться в рамках бизнес подхода – «иностранный рынок сбыта – производимая крестьянами продукция». Будут достигнуты соответствующие договоренности по количеству, качеству и номенклатуре сельскохозяйственных товаров с государственными администрациями регионов России и Казахстана, куда экспортируется сельскохозяйственная продукция Кыргызской Республики.

209. Для развития сельскохозяйственных технологий, сортообновления в растениеводстве и животноводстве в каждой области должны быть созданы семеноводческие и племенные хозяйства для расширения и внедрения лучших практик применения агротехнологий, позволяющих восстановить лучшие сорта растений и пород сельскохозяйственных животных, выведение новых, более продуктивных и приспособленных к существующим природно-климатическим условиям.

210. Меры политики по решению **второй** задачи по улучшению качества сервисных и технических услуг для сельского хозяйства и создание предпосылок для технического и технологического обновления сельскохозяйственного производства будут сфокусированы на следующих направлениях: (i) расширение и восстановление ирригационной сети, проведение работ по рекультивации земель, содействие в повышении плодородия земель; (ii) развитие ветеринарии и защиты растений; постепенное приведение эпизоотологии республики в соответствие с нормативными требованиями Таможенного союза; (iii) повышение доступности сельскохозяйственной техники через расширение сети и повышения качества услуг крупных организаций сельхозтехники, созданных на принципах **государственно-частного партнерства** с последующей передачей доли государства частному сектору; (iv) содействие обновлению семенного фонда и племенных сельскохозяйственных животных путем создания экономических стимулов как для производителей семенного материала и племенного, так и для сельских товаропроизводителей; (v) улучшение доступности финансовых ресурсов для товаропроизводителей и расширение продуктового ряда финансовых услуг для села (развитие финансовых организаций в сельской местности, кредитование, лизинг, страхование и пр.); (vi) создание устойчивой системы подготовки и переподготовки сельских товаропроизводителей, обучение современным агротехнологиям путем организации постоянно действующих курсов; (vii) развитие производственной инфраструктуры в сельской местности (дороги, электричество, водоснабжение – питьевое и поливное).

211. В рамках решения **третьей** задачи, направленной на развитие кооперации, концентрации капитала в агропромышленном секторе и прихода в сельское хозяйство эффективного собственника, будут предприняты следующие меры и действия: (i) создание нормативной правовой базы, обеспечивающей учет интересов потенциальных участников кооперативных отношений, прежде всего в части защиты собственности и справедливости распределения доходов; (ii) использование механизма государственной помощи, при котором она будет увязана с показателями эффективности деятельности сельского товаропроизводителя – получателя помощи; (iii) при государственной поддержке аграрного сектора предпочтение будет отдаваться тем, которые гарантируют сохранение уровня, а в перспективе - и рост объемов производства сельскохозяйственной продукции, а также создание рабочих мест. При этом все формы кооперации будут иметь преимущественное право на государственную поддержку; (iv) в каждой области намечено создать пилотные кооперативные хозяйства на принципах государственно-частного партнерства, в которых государство возьмет на себя риски, связанные с неустойчивостью этих хозяйств в течение двух лет; (v) будут приняты технические регламенты, касающиеся переработки сельскохозяйственной продукции, а также усовершенствованы процедуры сертификации продукции в направлении удешевления и устранения избыточных требований. Будет расширена сеть организаций (лабораторий по качеству продукции), осуществляющих сертификацию продукции, улучшено методическое и техническое оснащение организаций по сертификации.

212. Меры политики по решению четвертой задачи, связанной с созданием современной рыночной инфраструктуры для агропромышленного комплекса, будут направлены на развитие оптовых фьючерсных рынков. Для этого будет создан пакет нормативно правовых документов, предполагающий государственно-частное партнерство с последующей передачей доли государства частному сектору.

213. Для улучшения деятельности по информированию и консультированию сельских товаропроизводителей и предприятий агропромышленного комплекса будет разрабатываться ежегодный прогноз спроса и предложения на региональных и местных рынках на сельскохозяйственную продукцию. Будут сформированы государственные информационные ресурсы с необходимой для сельских товаропроизводителей информацией и обеспечен доступ к ним органов государственной власти, органов местного самоуправления, а также хозяйствующих субъектов агропромышленного комплекса и населения. Будут созданы условия для широкого распространения и использования средств системы информационного обеспечения при подготовке и принятии решений на всех уровнях управления в сфере агропромышленного комплекса. Будет развита сеть учебно-методических центров и улучшена методическая работа. Центры должны действовать в каждой области, осуществлять подготовку специалистов по оказанию консультационной помощи сельскохозяйственным товаропроизводителям, распространять опыт консультационной помощи.

214. Меры политики по решению **пятой** задачи будут направлены на рост производства, экспорта и создание агропромышленных производств с использованием кластерных организационных технологий, что приведет к росту физического объема производства и увеличению глубины переработки сельскохозяйственной продукции. При создании кластеров преимущественный подход будет иметь придание ключевой роли органам власти различного уровня, которые на начальном этапе будут выполнять координирующую роль: определять стратегию кластера, выделять ресурсы для его развития, поощрять и побуждать компании к формированию и развитию кластеров для повышения уровня эффективности решения общих проблем. Факторами продвижения кластерной политики в агропромышленном секторе будут: (i) учет страновых и региональных особенностей в сельскохозяйственном производстве (результаты реформы, мотивации потенциальных участников кластера); (ii) формулирование программы развития кластеров, включение соответствующих разделов в стратегии страны/области/местных органов власти; (iii) развитие коммуникации между основными участниками кластера; (iv) активное использование государственного заказа как инструмента поддержки кластеров.

215. Решение **шестой** задачи будет сконцентрировано на государственной поддержке и целевом финансировании модернизации системы ирригации и вводе новых орошаемых сельскохозяйственных земель, ежегодно будет вводиться в оборот не менее 10 тыс. га новых земель. Построение системы обеспечения водой, являясь инфраструктурной задачей, будет выполнять также и социальные функции - создавать новые рабочие места (преимущественно в секторе растениеводства) и условия для заселения новых территорий.

216. Меры политики в рамках решения **седьмой** задачи будут направлены на развитие перерабатывающей промышленности. Приоритетными направлениями поддержки предприятий агропромышленного комплекса будут производство кормов, молокопереработка, мясопереработка, консервирование продукции. Для увеличения переработки сельхозпродукции будут предприняты следующие меры: (i) создание новых и развитие действующих предприятий перерабатывающей

промышленности. Новые предприятия перерабатывающей промышленности будут созданы с учетом областной и районной специализации и на принципах государственно-частного партнерства с последующей передачей доли государства частному сектору;(ii) поэтапная техническая и технологическая модернизация предприятий агропромышленного комплекса с участием государства по предоставлению субсидий на возмещение части затрат на уплату процентов по инвестиционным кредитам на приобретенную сельскохозяйственную технику и технологическое оборудование; предоставлению субсидий на частичное погашение лизинговых платежей перерабатывающими предприятиями; расширению лизинга оборудования для переработки сельхозпродукции.

## 10.2. Энергетика

217. Энергетика – стратегическая отрасль, непосредственно влияющая на уровень жизни населения и на все сферы экономики. Учитывая, что определяющую роль в формировании и развитии энергетической базы Кыргызской Республики играет **гидроэнергетика**, удельный вес которой в общем объеме энергетических ресурсов составляет 52,6%, это направление развития энергетического сектора определено как **приоритетное** в социально – экономическом развитии республики как на среднесрочную перспективу, так и на долгосрочный период. На долю этого сектора приходится около 2,0% ВВП и 16% объема промышленного производства, 10% доходов в республиканский бюджет.

**218. Гидроэнергетика. Текущее состояние и предпосылки развития.** Кыргызская Республика располагает огромными запасами экологически чистой энергии. Гидроэнергетический потенциал больших и малых рек оценивается на уровне 142,5 млрд. кВтч, который сейчас задействован только на уровне 8–9,5%.

219. Возобновляемость гидроэнергетических энергоресурсов и нетрадиционных источников энергии, малая степень их использования, очевидные экологические преимущества по сравнению с органическим топливом и, кроме того, исключительно высокая потенциальная мощность основных водотоков обуславливают целесообразность и высокую экономическую эффективность строительства больших и малых гидроэлектростанций. Более 80% электроэнергии в республике вырабатывается гидроэлектростанциями каскада Токтогульских ГЭС. Остальной объем электроэнергии вырабатывается на тепловых электростанциях. Однако в данном процессе практически не задействована малая и средняя энергетика. На сегодня освоение гидроресурсов малых рек в республике составляет всего 3%.

220. В настоящее время построены и действуют Токтогульская ГЭС, мощностью 1200 тыс.кВт, Курпсайская – 800 тыс.кВт, Таш-Кумырская – 450 тыс.кВт, Шамалды-Сайская – 240 тыс.кВт, Уч-Курганская – на 120 тыс.кВт, Камбар-Ата 2 – на 120 тыс. кВт. и Атбашинская – на 40 тыс.кВт, что позволяет сегодня вырабатывать до 14,8 млрд.кВтч. В 2012 году объем выработки электроэнергии ожидается на уровне 14,6 млрд. кВтч, в том числе на экспорт - 1600 млн.кВтч.

**221. Проблемы.** Рост потребления электроэнергии (на 3%-5% в год) опережает рост новых мощностей. Так, за период с 1990 по 2011 гг. максимальная нагрузка на сети увеличилась в целом по республике на 1214 мегаватт, в том числе по северу – на 784 мегаватт, по югу – на 430 мегаватт. При этом суточное потребление электроэнергии зимой в три раза превышает летнее потребление. Это связано со снижением использования природного газа, угля и мазута из-за

значительного роста цен на них, что повлекло переход на использование электроэнергии на отопление и горячее водоснабжение. Длительная работа электроэнергетики в условиях финансовых и технических ограничений привела к техническому износу оборудования, уровень которого в отрасли составляет в среднем 60 %, в том числе степень износа гидроагрегатов ГЭС Токтогульского каскада - 78,8 %, основного оборудования ТЭЦ - 84%. В сфере передачи электроэнергии износ оборудования составляет 36%, в сфере распределения – 45,3%, в то время как предкризисное пороговое значение износа основных фондов составляет 15%, а кризисное - 25%.

222. Существенна региональная неравномерность потребления. Более 90% источников электроэнергии располагаются на юге, в то время как более 60% вырабатываемой энергии потребляются северными регионами республики. Север и юг республики связаны линией 500 кВ «Токтогульская ГЭС-Фрунзенская» и посредством объединенной энергосистемы Центральной Азии. В случае аварии на одной из этих линий необходимо будет вводить ограничение потребления энергии в северных регионах на 40%, в южных регионах-до 85% (Баткенская область – 85%, Ошская область – 50%).

223. Высокий уровень коммерческих потерь ограничивает возможность капитализации электроэнергетики и снижает возможности осуществления ее технологической модернизации, привлечения прямых иностранных инвестиций для ее развития.

**224. Цель:** Основной целью энергетического сектора является обеспечение энергетической безопасности Кыргызской Республики и развитие экспортного потенциала.

**225. Задачи:** (1) обеспечить надежность и бесперебойность поставок электроэнергии, прежде всего внутренним потребителям; (2) обеспечить реализацию сбалансированной тарифной, обеспечивающей покрытие затрат энергетических компаний; (3) достичь сокращения потерь как технических, так и коммерческих; (4) улучшить финансовое и корпоративное управления в энергетике, усилить коммерческую и финансовую дисциплину; (5) вывести гидроэнергетику на рентабельный уровень; (6) развивать конкурентные преимущества Кыргызской Республики на региональном рынке электроэнергии; (7) совершенствовать условия привлечения инвестиций в проекты гидроэнергетики.

**226. Перспективы развития. Политика и меры.** Реализация намеченных задач развития электроэнергетики позволит Кыргызстану к 2017 году стать крупным производителем электроэнергии в регионе, полностью обеспечить электроэнергией население и увеличить экспорт электроэнергии в соседние страны.

227. В сфере развития мощностей предстоит обеспечить начало строительства Камбаратинской ГЭС – 1, Сары-Жаз и продолжить строительства Камбаратинской ГЭС – 2 по вводу второго и третьего гидроагрегатов и завершить строительство Верхненарынского каскада ГЭС (4).

228. Для обеспечения независимости электроснабжения южных регионов от сетей соседних государств необходимо завершить строительство подстанции 500/220 кВ «Датка» на юге республики и ВЛ «Датка-Кемин» общей протяженностью 410 км.

229. Для обеспечения экспортного потенциала необходимо подготовить ТЭО и начать строительство линий передач ВЛ 500 кВ «Кемин-Алма-Ата», линию передач ВЛ 500 кВ «Кыргызстан-КНР» и линию передач ВЛ 500 кВ «Датка-Худжент» (Проект «CASA-1000»).

230. Неизменными будут меры политики, направленные на финансовое оздоровление электроэнергетического сектора, для чего необходимо достигнуть показателя потерь электроэнергии не более 12%, 100-% сбора по выставленным счетам, сроки дебиторской задолженности не должны превышать трех месяцев, что позволит увеличить объем финансовых средств на улучшение технического состояния энергокомпаний.

231. Предстоит разработать тарифную политику, направленную на решение организационных и финансовых вопросов развития отрасли. Утверждение тарифов будет производиться с учетом полного покрытия затрат на производство, передачу, распределение и реализацию электрической и тепловой энергии, а также необходимых объемов работ по обновлению основных фондов и обеспечению надежности работы энергосистемы.

### 10.3. Горная добыча

**232. Текущее состояние и предпосылки развития.** После распада СССР горнодобывающая промышленность Кыргызстана пришла в упадок. Часть рудников и шахт была законсервирована, на остальных производство продукции по различным причинам было сокращено. Выдача без всестороннего экономического обоснования лицензий на право пользования недрами всем желающим практически на бесплатной основе и с повсеместными нарушениями порядка выдачи лицензий привело к раскрытию частными структурами полной информации об объемах геологических исследований страны за последние 50 лет. Среди более 900 лицензиатов нет ни одной структуры, которая имела бы положительный опыт работы в области горных разработок, что свидетельствует о критической ситуации в данной сфере экономики. Политика в сфере горной добычи не отстаивала интересы государства и заключалась в целенаправленном выводе данной сферы из-под контроля государства. В результате государственные органы не имели возможности запретить спекуляцию лицензиями и передачу прав на пользование недрами путем продажи учредительной доли предприятия, владеющего лицензией, а также поставить заслон перед удерживающими годами лицензии на перспективные месторождения без проведения работы и привлечения инвестиций. Из-за этого ни одно значимое месторождение полезных ископаемых, кроме проекта «Кумтор», за 20 лет в эксплуатацию введено не было.

233. Несмотря на обширный объем разведанных и подтвержденных запасов драгоценных металлов и минерального сырья в настоящее время в республике работают всего 4 горнорудных предприятия: Кумторский и Макмальский золотодобывающие (15-18 тонн в год, 0.2-0.5 тонн в год), Хайдарканский ртутный (300-320 т в год) и Кадамжайский сурьмяный (1,5 тыс. тон в год). Кроме того, действуют небольшие рудники по добыче золота – Джамгыр, Терексай, Солтон-Сары и Иштамберды.

234. В настоящее время горнодобывающая промышленность представлена следующими отраслями:

**Золотодобывающая промышленность.** Запасы золота учтены на 1 ноября 2012 года по 60 месторождениям золота в объеме 448 тонн, в том числе по 36

коренным месторождениям объем разведанных и подтвержденных запасов составляет 443 тонны, а по 24 месторождениям россыпного золота - 5 тонн. Из всех месторождений коренного золота в настоящее время разрабатываются 5 - «Кумтор», «Макмал», «Солтон-Сары», «Терек» и «Тереккан». Подготовлены к промышленному освоению 6 месторождений коренного золота («Джеруй», «Талдыбулак Левобережный», «Андаш», «Бозымчак», «Иштамберды», «Куру-Тегерек»), по которым составлены проекты на разработку или завершается проектирование. На остальных объектах проводятся геологоразведочные и поисковые работы.

**Проблемы.** В данной области сейчас числятся 258 лицензий, в том числе 225 на поиск и разведку и на разработку. Такое количество лицензий привели к бесконтрольности и вседозволенности. Установлено, что лицензии изначально выдавались не для организации производства или пополнения государственных запасов, а для спекуляции ими, а также для продажи устанавливаемых запасов в качестве перспективных активов частных компаний на международных фондовых биржах. От реализации таких акций собственник недр – государство ничего не получает. При попустительстве должностных лиц (за 20 лет) к настоящему времени основная часть первоначально полученных лицензий на месторождения золота по несколько раз перепроданы частным структурам.

**Решение.** (i) В связи с вступлением в силу новой редакции закона «О недрах» необходимо продлить все ранее выданные лицензии на золоторудные месторождения общегосударственного масштаба; (ii) необходимо на одной лицензионной площадке урегулировать вопросы отношений государства с лицензиатами, претендующими на право проведения поисковых и разведочных работ. Необходимо усилить контроль и надзор за соблюдением лицензионных соглашений и законодательства КР, за несоблюдение данных соглашений ужесточить меры ответственности вплоть до отзыва лицензий и соглашений. При этом все эти действия не должны затрагивать добросовестных инвесторов, выполняющих свои обязательства в рамках инвестиционных соглашений.

**Цветная металлургия.** Сырьевую базу **ртуты** составляют запасы ртутных и комплексных ртутно-сурьмяно-флюоритовых руд месторождений «Хайдаркан», «Новое», которые разрабатываются Хайдарканским ртутным комбинатом. Разведанные запасы **сурьмы** в сурьмяных и комплексных рудах месторождений «Кадамжай», «Терек», «Хайдаркан», «Новое», «Кассан», «Северный Акташ» и «Абшир» составляют в сумме 265 тыс.тонн. Разведанные месторождения **урана** в республике отработаны и последние 30 лет Карабалтинский горнорудный комбинат работал на привозном сырье из Казахстана. Собственной сырьевой базы комбинат не имеет и его дальнейшая деятельность в ближайшие годы зависит от внешних поставок уранового сырья. Крупные запасы **олова и вольфрама** сосредоточены на месторождениях «Трудовое», «Учкошкон» и «Кенсу» и составляют в сумме 208 тыс.тонн олова и 125 тыс.тонн вольфрама. На месторождение «Трудовое» составлен проект его промышленного освоения, начало добычи возможно не ранее 2013 года.

**Угледобывающая промышленность.** Угольная промышленность находится в кризисном состоянии. Разведанные запасы угля составляют 1,3 млрд.тонн, предварительно оцененные – еще около 2,0 млрд.тонн. Геологические запасы и прогнозные ресурсы коксующихся углей достигают 260 млн.тонн, что позволяет начать работы по их разведке и планировать строительство коксохимического производства. Одной из основных проблем отрасли является неудовлетворительное состояние угольной и нефтегазовой промышленности, которые по своему потенциалу способны полностью удовлетворить потребности

страны в угле и, частично, в нефтепродуктах. Такое положение обусловлено высокими затратами на транспортировку угля, отсталой технологией добычи, большим износом основных производственных фондов, достигающим 95%, неэффективностью большинства угольных компаний в условиях уменьшения спроса на уголь и снижения платежеспособности потребителей. Многие угольные шахты и разрезы, заложенные 40-50 лет назад, отрабатывают запасы угля, которые являются нетехнологичными. Шахтный фонд изношен, используемое оборудование, в основном, не соответствует технологическим требованиям сегодняшнего дня. Резкий рост железнодорожных тарифов и падение спроса на уголь привели к снижению объемов добычи угля и, как следствие, росту удельных затрат на его производство. Кроме того, на многих предприятиях работа ведётся с грубейшими нарушениями нормативных правовых актов КР в области промышленной безопасности и трудового законодательства. Главными причинами кризисного состояния угольной промышленности являются отсутствие эффективного собственника, низкий уровень менеджмента.

**Проблемы.** В северных регионах республики значительные угольные месторождения расположены в Нарынской и Иссык-Кульской областях. Однако именно для данного региона отмечается преобладание на внутреннем рынке казахстанских углей. Лицензионные соглашения с 13-ю компаниями, по разработке месторождений «Турук», «Кара-Кече», «Мин-Куш» и «Жыргалган» в течение длительного времени в полном объеме не выполняются, поскольку все лицензиаты не располагают карьерным оборудованием для эффективного освоения указанных месторождений. Угольные месторождения разделены на множество участков для привлечения большего количества недропользователей, что является грубейшим нарушением технологических требований на горные выработки. При этом объем добычи угля на них не составляет даже 10 процентов от зафиксированных в лицензионном соглашении показателей. Отношения недропользователей с государством не определены ни генеральным соглашением, ни экономическим контрактом, ни другими регулирующими документами. В результате отсутствует контроль со стороны государства за добычей угля всеми недропользователями без разработки и утверждения технического проекта на осуществление горных выработок.

**На юге страны** месторождения «Таш-Кумыр», «Сулюкта», «Кызыл-Кия», «Кок-Янтак» и другие разбазарены между более чем 30 частными структурами, из которых ни одна не предложила действенную инвестиционную программу освоения месторождений. От кыргызских углей оказались отрезанными тепловые электростанции Узбекистана и Казахстана, расположенные в Ферганской долине, а также большая часть населения.

**Решение.** (i) Провести инвентаризацию инвестиционных соглашений и аннулировать все лицензии, выданные на разработку угольных месторождений, в случае невыполнения лицензиатами условий лицензионного Соглашения.

**Нефтегазодобывающая промышленность.** Разведанные запасы нефти составляют 97,4 млн.тонн, извлекаемые – 11,6 млн.т, газа - 4,9 млрд.куб.м. На территории Джалал-Абадской, Ошской и Баткенской областей разрабатываются 15 нефтегазовых месторождений. Нефтегазодобывающую отрасль Кыргызской Республики представляет акционерное общество (далее - АО) "Кыргызнефтегаз".

**Проблемы.** Все нефтегазовые месторождения были открыты более 70 лет назад, находятся на поздней стадии разработки и выработаны почти на 70%. Из оставшихся запасов нефти 80% являются трудно извлекаемыми. Самые новые нефтяные скважины, пробуренные в 1992 году, уже имеют амортизацию в 30%. Естественное снижение объемов добычи за счет всех этих факторов составляет 5

тыс. тонн нефти ежегодно. Уровень добычи природного газа снижается вследствие выработки месторождений, износа оборудования, а также из-за отсутствия финансирования.

На руках недропользователей находятся 38 лицензий на проведение геологоразведочных работ и 14 с целью разработки разведанных запасов. Основная часть лицензиатов, кроме ОАО «Кыргызнефтегаз», являются несостоятельными структурами, которые с целью получения лицензии представляли любые фиктивные документы о возможности финансирования работ, а иные зарегистрировались накануне получения лицензий. Несмотря на невыполнение недропользователями условий ранее заключенных Соглашений, сроки лицензий не раз продлевались. Неправильные отношения государства к выдаче лицензий приводят к тому, что нужные инвесторы для развития нефтегазовой отрасли не приходят.

**Решение.** По причине невыполнения предусмотренных работ и, как необоснованно выданные, необходимо отозвать 38 лицензий, выданных на недропользование в этой отрасли.

**Месторождения строительных материалов.** На территории республики разведаны сотни месторождений строительных материалов, горнорудного и химического сырья. На их базе работают 3 цементных завода проектной мощностью 1 млн. тонн в год (Кантский комбинат), 300 тыс.тонн (ОсОО «Технолин») и 70 тыс.тонн (Курментинский завод), десятки кирпичных заводов и карьеров по добыче песчано-гравийной смеси, песков, суглинков и глин, известняков, гипса. Созданная сырьевая база строительных материалов почти полностью обеспечивает потребности республики на длительное время, и при необходимости в короткие сроки могут быть разведаны новые месторождения строительных материалов.

**Проблемы.** Вопреки здравому смыслу и нарушая технологический принцип разработки, разбив единое месторождение сырья на несколько участков выдаются лицензии разным структурам. Например, месторождение «Карагайлыбулак» в Кеминском районе разбито на 4 участка. Таким образом, имея большой потенциал для экономики, нерудное сырье в то же время стало сферой извлечения должностными лицами незаконных доходов и практически выведено из – под контроля государства. Соответствующие службы, ссылаясь на нехватку бюджетных средств, давно перестали с выездом на место определять объемы добываемых нерудных материалов на лицензионной площадке, контролировать правильность выполнения горных или других выработок, что дает основание для недропользователей осуществлять любые противозаконные действия.

**Решение.** (i) Необходимо приостановить действие 74 лицензий, используемых в настоящее время в области нерудных материалов; (ii) Правительству необходимо на одной лицензионной площадке построить соответствующую систему отношений государства с лицензиатами, претендующими на право проведения поисковых и разведочных работ.

**235. ОБЩИЕ ПРОБЛЕМЫ ГОРНОДОБЫВАЮЩЕЙ ОТРАСЛИ** связаны, в основном, с незавершенностью реформ и несовершенством регулятивной базы в сфере недропользования. На уровне государства отсутствует конкретная программа по концептуальному и стратегическому видению развития отрасли на несколько лет вперед, что усложняет проведение реформ отсутствием конкретных постановочных целей и задач. Процедура оформления доступа к недропользованию усложнена и требует многочисленных согласований,

экспертиз, соглашений. Некоторые положения действующих законов «О недрах», «О нефти и газе», «Об угле», «О соглашении по разделу продукции при недропользовании», «О концессиях и концессионных предприятиях» и других подзаконных актов противоречат друг другу или допускают их двоякое толкование. Не урегулирован ряд вопросов собственности на горное имущество и землепользование при разработке месторождений. Законодательство о недропользовании **допускает высокий уровень вмешательства государственных и местных органов в хозяйственную деятельность компаний**, предоставляет чрезмерные полномочия должностным лицам решать вопросы на свое усмотрение. Изученные месторождения передаются от одного инвестора к другому.

236. Инфраструктурные карты, являющиеся основой для проектирования новых горнодобывающих предприятий, рассредоточены в различных ведомствах и труднодоступны для недропользователей. Подавляющая часть геологической информации хранится на ветхих бумажных носителях, возможная ее потеря катастрофически скажется на развитии геологической отрасли и, как следствие, горнодобывающей промышленности. Перевод ее на электронные носители идет медленными темпами.

**237. Цели** развития горнодобывающей отрасли:

1. Увеличение дохода от горного сектора через диверсификацию производства и интеграцию в мировую экономику.
2. Создание благоприятного инвестиционного климата для всех недропользователей независимо от форм собственности и страновой принадлежности.
3. Освоение новых месторождений полезных ископаемых и создание дополнительных рабочих мест.
4. Внедрение передовых горнодобывающих технологий и противодействие применению расточительных методов добычи.
5. Внедрение государственного регулирования, направленного на соблюдение баланса интересов недропользователей, государства и общества.

**238. Задачи:** (1) создание благоприятных условий в области законодательства и государственного регулирования; (2) совершенствование геологической инфраструктуры; (3) ускоренное развитие золотодобывающей отрасли путем ввода в эксплуатацию уже подготовленных месторождений; (4) ускоренное восстановление угольной и нефтегазовой промышленности путем ввода в эксплуатацию новых месторождений и увеличения добычи на разрабатываемых месторождениях; (5) выполнение обязательств в рамках Инициативы повышения прозрачности деятельности добывающих отраслей (EITI); (6) обеспечение доступа к базе данных по месторождениям; (7) реализация рационального и комплексного освоения минеральных ресурсов, с широким применением малоотходных и безотходных производств и минимизацией влияния на экологию окружающей среды.

**239. Перспективы развития. Политика и меры.** Государственная политика в сфере недропользования будет построена на основе поддержания баланса интересов государства и горнодобывающего бизнеса. Базовым принципом политики должно стать создание условий для всемерного развития частной инициативы. Правительство Кыргызской Республики полностью возлагает миссию развития горной промышленности на частный сектор, который должен принять на себя коммерческие риски через обеспечение финансовыми и человеческими

ресурсами в рамках простых, четких и прозрачных правил, сформулированных законодательством о недропользовании.

240. Учитывая высокую капиталоемкость горнодобывающих проектов и дефицит внутренних финансовых ресурсов, меры политики будут ориентированы на активное привлечение иностранных инвестиций. Одновременно будет восстанавливаться благоприятный инвестиционный климат.

241. Намечена либерализация условий горнодобывающего бизнеса, снижение чрезмерных контрольных функций государства путем замены административного контроля более действенными рыночными (экономическими) регуляторами, установление возможности аннулирования прав на разработку месторождений только по решению судов, исключение рейдерских захватов, обеспечение постепенного перехода от административно-правового управления к гражданско-правовому регулированию. В контрольной политике государства над недропользованием будет осуществляться нормативный подход с ясными, четко сформулированными нормами и критериями.

242. Конкретными мерами политики будут: (i) Разработка и принятие среднесрочной стратегии развития горнодобывающей отрасли на 2013-2015 годы; (ii) Принятие второго пакета законопроектов о концессиях, о горных концессиях, соглашениях о разделе продукции, в перспективе возможно объединение данных законов и закона «О недрах» в единый кодекс о недрах, направленных на развитие горнодобывающего бизнеса; (iii) упрощение оформления прав доступа к недрам и администрирования недропользования будет осуществлено через введение практики оформления прав недропользования по принципу «единого окна»; (iv) принятие подзаконных актов по реализации новой редакции Закона Кыргызской Республики «О недрах», создание в кратчайшие сроки конкурсных межведомственных комиссий по месторождениям общегосударственного масштаба, а также аукционов по другим месторождениям. Принципиальный отказ от переговорного метода оформления прав недропользования и переход к конкурсно-аукционному способу распределения лицензий, концессий, утверждение Правительством положения о конкурсах и аукционах, предусматривающего применение прозрачных процедур конкурсов и аукционов торгов; (v) обеспечение широкого и свободного доступа к геологическим фондам на платной основе, запрещение выдачи в пользование оригиналов фондовой информации и ускоренный перенос ее на электронные носители; (vi) повышение ответственности недропользователей за уход с мест разработок без проведения рекультивации, за несвоевременное представление полученной ими геологической информации и за незаконную добычу полезных ископаемых; (vii) отмена требования проектирования геологоразведочных и эксплуатационных работ только аттестованными местными проектными компаниями.

#### **10.4. Транспорт и коммуникации**

243. Ограниченность финансовых ресурсов на содержание, эксплуатацию и развитие инфраструктурной системы страны в последние годы привели к значительной деградации и износу. Ограниченность бюджетных средств не позволяет увеличить объем государственных инвестиций, направляемых на восстановление инфраструктурной базы и реализацию новых проектов. На сегодняшний день реабилитация существующих дорожных сетей и строительство новых осуществляется за счет значительного объема кредитных средств, полученных под государственную гарантию.

244. Однако кредиты не позволяют покрыть полную потребность в финансировании транспортной инфраструктуры.

245. Исходя из проблем, связанных с критическим состоянием дорожной сети, пассажирских и авиаперевозок, которые сегодня уже не соответствует современным требованиям, а объем пассажирских, грузовых и авиационных перевозок, напротив, ежегодно возрастает до 10% в год, **стратегическим целевым направлением** развития будет **повышение транспортного транзитного потенциала страны для улучшения доступности населения к рынкам товаров и услуг.**

246. Для достижения поставленной цели необходимо решение следующих **задач**: (1) реабилитация пяти маршрутов автомобильных дорог, представляющих собой международные транспортные коридоры; (2) сохранение и улучшение внутренней сети автомобильных дорог с твердым покрытием; (3) обеспечение транспортной независимости страны; (4) разработка ТЭО и начало строительства железной дороги Китай-Кыргызстан-Узбекистан и железно-дорожной ветки, соединяющей север и юг страны; 5) создание авиатранспортного хаба.

247. Принимая во внимание, что основным видом транспорта, используемым в Кыргызской Республике, является автомобильный транспорт, основным приоритетом в среднесрочной перспективе является удовлетворение потребностей населения в пассажирских и грузовых транспортных перевозках, обновление и пополнение парка автотранспортных средств, а также сохранение и развитие дорожной сети.

**248. Меры политики** в сфере развития **транспортных услуг** в целом будут направлены на внедрение механизмов государственно-частного партнерства в дорожно-транспортном комплексе. Предстоит создать максимально благоприятные условия для привлечения в этот сектор экономики частных инвестиций, включая прямые иностранные, а также содействовать дальнейшему расширению участия всех потребителей в развитии инфраструктурных проектов.

249. Решение **первой задачи** будет осуществляться в рамках программы экономического сотрудничества стран Центральной Азии (ЦАРЭС), предусматривающей согласованную региональную деятельность пассажирского и грузового транспорта. Странами ЦАРЭС разработан план действий по устранению препятствий для развития торговли и транспортного сообщения. Кыргызская Республика является активным участником данной программы и намерена инициировать регулятивные реформы, параллельно сохраняя и улучшая участки региональной дорожной инфраструктуры. Необходимо реабилитировать следующие пять международных транспортных коридоров:

1. Суусамыр – Талас – Тараз (протяженность 199 км);
2. Бишкек – Нарын – Торугарт (протяженность 539 км);
3. Ош – Баткен – Исфана (протяженность 385 км);
4. Каракол – Тюп – Кеген (протяженность 76 км);
5. Баткен – Исфана – Сулюкта (протяженность 120 км).

250. Для решения **задачи** по сохранению и улучшению внутренней сети автомобильных дорог ежегодно необходимо будет: (1) восстановить слой износа автодорог с асфальтобетонным покрытием на протяжении свыше 300 км; (2) произвести капитальный ремонт не менее 150 км автодорог с укладкой асфальтобетонного покрытия; (3) ежегодно предусматривать из республиканского бюджета до 250,0 млн. сомов на закупку дорожно-строительной техники и

оборудования, достигнув за пять лет 50% уровня механизации; (4) ввести акцизный налог на ГСМ для финансирования дорожной инфраструктуры.

251. В целях обеспечения сохранности автомобильных дорог предусматривается усиление транспортного контроля по регулированию допустимых весовых и габаритных параметров. В рамках этого мероприятия планируется разработка и принятие нормативных правовых актов по запрету въезда на территорию Кыргызской Республики автотранспортных средств, превышающих весовые и габаритные параметры (осевые нагрузки) в соответствии с Соглашением о массах и габаритах транспортных средств, осуществляющих межгосударственные перевозки по автомобильным дорогам государств-участников СНГ.

252. Решение **задачи** по обеспечению транспортной независимости страны будет осуществляться через строительство новых объездных автомобильных дорог. Общая протяженность объездных автомобильных дорог, строительство которых планируется в обход территорий соседних государств, составляет порядка 170 км. Основная доля по строительству объездных автодорог приходится на Баткенскую область – требуется построить около 125 км автодорог.

253. В рамках решения **четвертой и пятой задач** во втором квартале 2013 года будет разработано ТЭО строительства железной дороги Китай-Кыргызстан-Узбекистан, что позволит в дальнейшем приступить непосредственно к процессу строительства железной дороги. Также будет подготовлено ТЭО строительства железнодорожной ветки, соединяющей север и юг страны. Будет проведена реконструкция и модернизация аэропортов «Манас», «Ош», «Иссык-Куль» и создание на их базе авиатранспортного хаба.

#### 10.5. Туризм и индустрия услуг

254. Туризм играет важную роль в решении социальных проблем, создавая дополнительные рабочие места и повышая благосостояние населения, в частности в сельской местности. В настоящий момент туризм является одним из приоритетных направлений оживления экономики. ЮНЕСКО признает туризм одним из главных факторов культурного и гуманитарного развития, способствующего сохранению мира и сближению народов путем ведения "диалога между культурами"

**255. Текущее состояние и перспективы развития.** Индикатором успеха в сфере туризма являются доходы, поступившие за счет средств иностранных граждан. Согласно данным 2011 года, доход от туризма составил более 630 миллионов долларов США и более 800 тыс. туристов посетили республику в 2011 году. При этом доля ВВП от сферы туризма за последние 5 лет колеблется около 4%.

256. Однако туристский потенциал страны используется далеко не в полной мере. Согласно прогнозу Всемирной туристской организации, Кыргызстан при соответствующем уровне развития туристской инфраструктуры способен принимать в год до 2,5 млн. иностранных туристов, что превышает показатель 2011 года в 3 раза.

257. Республика обладает высоким туристско-рекреационным потенциалом, на ее территории сосредоточен широкий спектр уникальных природных и рекреационных ресурсов, объекты национального, культурного и исторического наследия.

258. Вместе с тем существует ряд проблем, которые сдерживают дальнейшее развитие сферы туризма. Одной из основных является низкий уровень развития

туристской инфраструктуры, отсутствие качественной придорожной инфраструктуры практически на всех автомагистралях страны);..

259. Не на должном уровне организована комплексная система безопасности. Отели и гостиницы обязаны гарантировать и обеспечивать своим постояльцам как имущественную, так и физическую безопасность. Только тогда эта сфера бизнеса может стать конкурентоспособной.

260. Одной из главных проблем в дальнейшем развитии туристической сферы является невысокое качество обслуживания и низкий уровень навыков обслуживающего персонала, который не позволяет Кыргызстану достойно конкурировать на международных и региональных рынках туризма. Несмотря на то, что высшие учебные заведения республики ведут обучение управленческого звена, на рынке образования практически нет предложений по обучению технического персонала.

261. Все вышеперечисленные проблемы могут привести к дальнейшему снижению конкурентоспособности отечественного туристского продукта на мировом и внутреннем туристских рынках. Принимая во внимание имеющийся потенциал и текущие проблемы, **сформулирована основная цель: Кыргызстан должен стать современным региональным центром туризма в Центральной Азии.**

262. Для достижения обозначенной цели будут предприняты **комплексные меры политики по:** (i) созданию туристических кластеров, что предполагает сосредоточение в рамках ограниченной территории предприятий и организаций, занимающихся разработкой, производством, продвижением и продажей туристского продукта. Будет разработана новая редакция Закона Кыргызской Республики «О туризме»; (ii) развитию системы подготовки кадров в сфере туризма посредством повышения квалификации и подготовки кадров управленческого звена и обслуживающего персонала; (iii) планируется реализовать масштабный пилотный проект по созданию придорожных гостиниц, кемпингов, парковки для легкового и грузового автотранспорта и сопутствующей инфраструктуры на ключевых автомагистралях. Подобные проекты станут точками роста регионов, вокруг которых активизируется развитие малого и среднего бизнеса.

## Глава 11. ОТ РАСПЫЛЕНИЯ ИНВЕСТИЦИЙ К ИХ СОСРЕДОТОЧЕНИЮ (НАЦИОНАЛЬНЫЕ ПРОЕКТЫ)

263. Последние 5 лет показали, что необходимо коренное изменение характера национального проектирования. В основу национальных проектов должна быть положена предельно ясная система анализа современных проблем страны и четкая постановка задач по их решению. Следует отказаться от порочной практики «пожарной команды» в государственном управлении и реагирования на уже случившиеся факты, надо переходить на практику перспективного планирования – «лучше предупредить болезнь, чем лечить ее последствия». Должен быть обеспечен категорический отказ от «остаточного принципа» финансирования национальных проектов, проектов развития.

264. В программах Правительства должна быть поставлена ясная задача добиться того, чтобы все национальные проекты реализовывались в полном объеме и в необходимые сроки. Государство должно жестко бороться с любыми формами саботажа и коррупции при реализации национальных проектов страны.

265. Должно быть понимание, что национальный проект – это не панацея для решения всех проблем Кыргызстана. Также национальные проекты – не простое перераспределение финансовых ресурсов.

266. Прежде всего реализация национальных проектов – это революция взглядов на развитие государства. Сами по себе проекты – это векторы, которые показывают направления развития, выбранные для качественного изменения жизни в стране.

267. Проектный подход хорош тем, что он выхватывает ключевые сферы развития государства. Эти проекты должны указывать направления деятельности на годы вперед. При этом не менее важна задача – проведение параллельных с реализацией проектов мероприятий по модернизации самих отраслей.

268. Национальные проекты должны быть задуманы и спланированы таким образом, чтобы Правительство, министерства, местные власти просто вынуждены будут теперь решать и другие, давно «зависшие», связанные с проектами вопросы. Системная реформа экономики и национальные проекты не должны мешать друг другу, но должны дополнять друг друга, с тем чтобы выйти на оптимальное решение задач экономического развития страны.

269. Нехватку финансирования испытывают здравоохранение, оборона, образование, сельское хозяйство и т.д. Но помочь всем одновременно и разом невозможно. Денежные средства должны распределяться и идти туда, где нужно спасти отрасль или ее часть не от бедственного положения, а от полного разрушения, после которого уже никакие средства в рамках структурных реформ или программ развития не помогут.

270. Так, в 2011 году были повышены зарплаты в здравоохранении и образовании. Есть обоснованная критика такого решения: а как же другие социальные и бюджетные работники, которых нельзя причислить к здравоохранению или образованию? Правительство пошло на это в качестве первого шага, потому что в этих сферах особо критическая ситуация. Если потерять и этих врачей и учителей, которые остались только ради идеи, просто некому будет осваивать деньги в рамках новой модели здравоохранения и образования в будущем.

271. Идеология финансирования национальных проектов – это точечные вложения с максимальной эффективностью. Они не предполагают ни пассивной

раздачи денег, ни тем более замещения за счет государственных средств частные инвестиции.

272. Финансовые средства государства должны прежде всего пойти туда, где созданы условия для грамотного освоения средств, где проведена подготовительная работа, где заинтересованно ждут инвестиций и инноваций.

273. Если потратить средства национальных проектов именно таким образом, они приумноженными вернутся в экономику ростом национального продукта, новыми налоговыми поступлениями, новыми рабочими местами. Это позволит и дальше решать насущные проблемы. Просто потраченные на дотации деньги и ситуацию не исправят и навсегда исчезнут из ресурсов государства.

274. Безусловно, существует угроза воровства, саботажа на местах в ходе реализации национальных проектов. Первое и необходимое условие преодоления таких проявлений – это качественное планирование и определение четкого регламента взаимодействия всех участников проектов.

275. Второе условие – это организация мониторинга и контроля продвижения проектов на всех этапах. Необходимо использовать современные управленческие и информационные технологии, в том числе такие технологии, которые позволяют вести контроль над исполнением проектов в автоматизированном режиме.

276. Третье необходимое условие – проектный подход. Должны быть утверждены квартальные этапные контрольные показатели по каждому проекту как для министерств, так и в разрезе регионов. Их достижение должно также жестко контролироваться.

277. К деятельности по контролю реализации национальных проектов должен быть привлечен и общественный контроль, тем более что публичность и открытость – один из главных принципов, которые будут заложены в самих проектах. Право на информацию и контроль должны иметь абсолютно все политические силы, все общественные объединения. Но это не означает, что контроль должен мешать нормальной повседневной работе, превращая ее в бюрократическую волокиту. Необходима концентрация административных ресурсов на решении приоритетных задач, которые стоят перед страной и решения которых ожидают граждане нашей страны.

278. Государству надлежит сконцентрировать свои усилия на реализации конкретных проектов национального масштаба и отказаться от практики «распыления» инвестиций.

279. В течение 5 последующих лет будет реализован ряд инвестиционных проектов в стратегических отраслях экономики. Особое внимание будет уделено реализации проектов **в сельском хозяйстве**. Для решения проблемы отсутствия и нехватки поливной воды на юге страны будут осуществлены ирригационные проекты по строительству и реабилитации оросительных систем. Вместе с тем будут реализованы 8 проектов, направленных на обеспечение продовольственной безопасности, повышение конкурентоспособности сельскохозяйственной продукции, развитие кооперации и создание кластеров в агропромышленном комплексе.

280. **В энергетике** будут внедрены проекты по усилению надежности энергоснабжения и повышению экспортного потенциала в энергетической отрасли (завершение разработки ТЭО и строительство Камбаратинская ГЭС-1, продолжить строительство Камбаратинской ГЭС-2, по вводу второго и третьего агрегатов, строительство Верхне-Нарынского каскада ГЭС). Для обеспечения независимости электроснабжения южных регионов будет завершено

строительство подстанции 500/220 кВ «Датка» на юге республики и ВЛ «Датка-Кемин» общей протяженностью 410 км). Также стратегические проекты в сфере энергетике будут нацелены на обеспечение энергетической безопасности.

281. Пристальное внимание будет уделено инфраструктурным проектам **в сфере транспорта и коммуникаций**. Для устранения препятствий для развития торговли и транспортного сообщения будут осуществлены проекты по строительству и реабилитации международных транспортных коридоров и автодорог (Суусамыр – Талас – Тараз, Бишкек – Нарын – Торугарт, Ош – Баткен – Исфана, Баткен – Исфана – Сулюкта и т.д.). Одним из крупнейших проектов в транспортном секторе является начало строительства железной дороги «Китай-Кыргызстан-Узбекистан». Также будет реализован проект по модернизации национальной системы организации воздушного движения (ОВД).

282. Также будут реализовываться инвестиционные проекты по созданию и развитию **производственно-логистических комплексов** на оптовых рынках «Дордой» и «Кара-Суу», строительству товаропроводящей инфраструктуры по экспорту сельскохозяйственной продукции в страны Таможенного союза и реализации проекта «Технополиса для текстильно-швейного производства».

## Глава 12. ОЖИДАЕМЫЕ РЕЗУЛЬТАТЫ

Дорожная карта развития Кыргызстана подразумевает, что государство в целом сможет акцентировать и сконцентрировать работу на реализации ключевых реформ и развитии стратегических направлений. Опора на собственные возможности будет являться каркасом для долгосрочного динамичного развития. Главными результатами реализации экономической Дорожной карты развития Кыргызстана должны стать: выведение экономики на стабильный и устойчивый путь развития, создание новых рабочих мест и повышение уровня жизни кыргызстанцев и, соответственно, укрепление кыргызской государственности и национальной безопасности страны. Другими важнейшими приоритетами, проводимой в 2013-2017 годы работы, должны стать обеспечение надежной защиты фундаментальной основы экономики – частной собственности, существенное снижение уровня коррупции и повышение доверия населения к государству.

К 2017 году произойдет перелом в тенденциях развития кыргызской экономики из потребительской, в формат инвестиционной экономики, основанной на «опорных точках» развития стратегических отраслей – инвестиционных проектах национального масштаба. Вместе с тем обеспечен категорический отказ от «остаточного принципа» финансирования национальных проектов, проектов развития.

Созданная в течение 5 лет платформа для структурных преобразований, реализация крупных инвестиционных проектов по наращиванию мощностей в секторе энергетики позволит к 2017 году обеспечить энергетическую безопасность страны. Будет обеспечено бесперебойное снабжение энергоресурсами по справедливой цене по всей территории страны, покрыт внутренний спрос на электроэнергию и созданы условия по доминированию Кыргызстана в экспорте электроэнергии в регионе. Будет достигнуто разумное использование природных ресурсов с соблюдением экологии.

Последовательно будет идти строительство и реконструкция не только транснациональных магистралей, но также дорог внутриреспубликанского значения. К 2017 году будет реализована идея создания мощного регионального транспортно-логистического узла. Будет произведен большой объем работ по строительству железной дороги Китай-Кыргызстан-Узбекистан, железнодорожной ветки, соединяющей север и юг страны. Начнется реализация проекта создания в Кыргызстане регионального центра авиаперевозок.

Телекоммуникационная инфраструктура получит свое развитие, будут созданы все условия для дальнейшего развития связи и расширения охвата регионов страны. Не позднее чем в 2017 году качественная связь, интернет и цифровое телевидение станут доступными в любой точке Кыргызской Республики.

В результате реализации экономической политики, очерченной в Дорожной карте развития Кыргызстана, экономический рост обретет устойчивость и стабильность, бюджет будет сбалансированным, инфляция - предсказуемой, а Кыргызстан перестанут в мире ассоциировать с бедным государством и нищим народом. Позитивное влияние роста экономики станет ощутимым, возможности страны позволят решать многие социальные вопросы.

Ожидается, что при темпах роста ВВП не менее 7 % в среднем за год в период 2013-2017 годов, размер ВВП составит в номинальном выражении около 630 млрд. сомов к 2017 году и увеличится в 2 раза.

В два раза увеличится размер ВВП на душу населения. С 1200 долларов США в 2012 году он повысится до 2500 долларов США в 2017 году. Это вплотную приблизит республику к числу стран со средним уровнем доходов .

Инфляция в 2013-2014 годы будет в пределах однозначного значения (не более 9%), а с 2015 года ожидается не более 7%. Государственный долг будет составлять около 40% к ВВП, что на 8 процентов ниже, чем в 2012 году.

Однако за сухими цифрами роста экономики мы должны видеть человека, как рост экономики улучшил его жизнь, жизнь его семьи, детей.

За 5 лет планируется создание более 350 тысяч дополнительных рабочих мест, а это значит, что в каждой семье должен быть как минимум один работающий. При этом средняя заработная плата в экономике возрастет с 11,5 тыс. сомов до 26 тыс. сомов к 2017 году.

Произойдет реальное, а не на бумаге, снижение уровня бедности с 37% до 25 % к 2017 году или на 12%. Каждый процент снижения уровня бедности - это значительная помощь сельским жителям, где живет более 60% всего населения страны. Сельское хозяйство станет надежным и гарантированным источником доходов и благосостояния сельского населения, а также обеспечит продовольственную безопасность страны.

Фискальная система должна быть ориентирована на добросовестность и инициативность плательщиков. В целом налоговая система должна стать благоприятной для международного и регионального бизнеса, а также должна быть справедливой для крупного, среднего и мелкого бизнеса внутри страны.

Государство будет продолжать регулировать процессы только в тех отраслях экономики, где существует реальная угроза для жизни людей и необходима ответственность государства. В других направлениях государство будет снижать свое присутствие через сокращение регулирования бизнеса, лицензий и разрешений не менее чем в два раза, сведение к минимуму системы проведения проверок, улучшение взаимодействия бизнеса и власти.

К 2017 году Кыргызстан должен состояться как динамично развивающееся государство, конкурентное в центрально-азиатском регионе и мировом сообществе. В течение пяти лет в основном сформируется место Кыргызстана в региональном разделении труда. Оживут предприятия, продукция отечественного производства будет широко представлена не только на внутреннем рынке, но и за рубежом будут с легкостью узнавать кыргызстанские бренды. Будут созданы условия для последующего становления Кыргызстана как одного из важных финансовых, деловых и туристско-культурных центров в регионе Центральной Азии.

Интересы Кыргызстана будут продвигаться при активном использовании членства страны в различных международных объединениях. Наша страна постепенно будет утверждаться в качестве надежного международного партнера, выполняющего важные функции в региональном и мировом развитии.

При этом нужно, четко понимать, что достижение заложенных преобразований и реализация конкретных мер политики Дорожной карты развития Кыргызстана напрямую зависит от выверенной, слаженной и консолидированной деятельности трех ветвей власти: законодательной, исполнительной и судебной ветвей власти.

**Главными результатами реализации Дорожной карты развития Кыргызстана должны стать выведение нашей экономики, государства,**

**общества, каждого человека, всей нашей страны на стабильный и устойчивый путь развития. Это не конец пути, это только его начало. Но МЫ должны ВМЕСТЕ уверенно двигаться и МЫ ВМЕСТЕ достигнем своей цели!**

**Таблица 1. Инвестиционные проекты в агропромышленном комплексе  
(2013-2017 гг.)**

<b>№</b>	<b>Наименование проекта</b>	<b>Общая оценочная стоимость, млн долларов США</b>	<b>Ожидаемый источник финансирования</b>
1.	Строительство завода по производству минеральных удобрений	2 млн. долл	ГЧП
2.	Создание 14 семеноводческих хозяйств	7,4 млн. долл	ЮСАИД
3.	Создание сети племенных хозяйств, по одному в каждой области страны для полного обеспечения спроса отобранных сельскохозяйственных кооперативов.	8,5 млн. долл	ЮСАИД
4.	Создание комплекса современных лабораторий, соответствующих международным стандартам сертификации качества	1,6 млн. долл	Всемирный Банк
5.	Реформирование ГП «Кыргызпочтасы» и создание на его базе почтово-сберегательной системы, предоставляющей полный спектр банковских услуг на селе, представленной в каждом айыл окмоту	5,55 млн. долл	Всемирный Банк
6.	Закупка оборудования для пунктов искусственного осеменения крупного рогатого скота (300 комплектов)	0,5 млн. долл.	Турецкий кредит
7.	Финансирование лизинга сельскохозяйственной техники – 325 единиц техники	10,0 млн. долл.	Турецкий кредит
8.	Оснащение строительной техникой Департамента водного хозяйства и мелиорации при МСКР	10,0 млн. долл.	Турецкий кредит
9.	Завершение строительства ирригационного сооружения (Бургандинского массива Кадамжайского района Баткенской области) и введение 3498 га новых орошаемых земель	<b>420 млн. сомов (9,0 млн. долл.)</b>	Турецкий кредит
10.	Строительство канала Каракыштак-Боз Кадамжайского района Баткенской области. Планируется освоение новых 600 га орошаемых земель, на 700 га планируется повышение водообеспеченности и обеспечение поливной водой промышленного города	279,76 млн. сомов <b>(5,8 млн. долл.)</b>	Кредит КНР

№	Наименование проекта	Общая оценочная стоимость, млн долларов США	Ожидаемый источник финансирования
	Кызыл-Кия.		
11.	Строительство БСР в селе Рават Баткенского района Баткенской области. Предполагается ввод 28 га новых орошаемых земель и на 80 га - повышение водообеспеченности.	60,0 млн. сомов <b>(1,25 млн. долл.)</b>	Кредит КНР
12.	Строительство дюкера в поселке Максат Ляйлякского района Баткенской области с подачей воды на Аркинский массив. Проектом предусматривается освоение 1800 га новых орошаемых земель и повышение водообеспеченности на площади 7551 га.	1350 млн. сомов <b>(около 27,8 млн. долл.)</b>	Кредит КНР
13.	Комплексная реконструкция орошаемых земель Баткенского района Баткенской области (бывшего совхоза "Торт-Гуль"). Проектом предусматривается освоение новых орошаемых земель с доведением их в перспективе до 2293 га.	Сметная стоимость первого этапа объекта - 508,1 млн. сомов. <b>(10,6 млн. долл.)</b>	Кредит КНР
14.	Строительство канала Р-4хв и наращивание существующего канала Р-4 в Баткенском районе Баткенской области. Площадь освоения новых земель орошения составляет 1000 га.	250,0 млн. сомов <b>(5,2 млн. долл.)</b>	Кредит КНР
15.	Строительство канала в АВП Молдо-Нияз Кадамджайского района Баткенской области. Предполагается освоение 300 га новых орошаемых земель с повышением водообеспеченности на 410 га.	200 млн. сом. <b>(4,2 млн. долл.)</b>	Кредит КНР
16.	Реабилитация концевой части канала Беш-Батман для повышения водообеспеченности Ренжитской долины Аксыйского района Джалал-Абадской области	382,2 млн. сом <b>(8 млн. долл.)</b>	Кредит КНР
17.	Развитие орошения из реки Кугарт в сельских управах "Курманбек" и "Кугарт" Сузакского района Джалал-Абадской области. Планируется освоение новых орошаемых земель площадью 2770 га, с повышением водообеспеченности на 3500 га.	7,1 млрд. сомов <b>(148 млн. долл.)</b>	Кредит КНР
18.	Строительство канала Буйга Кара-Кульджинского района Ошской области. Планируется освоение новых	626,0 млн. сомов <b>(13 млн. долл.)</b>	Кредит КНР

№	Наименование проекта	Общая оценочная стоимость, млн долларов США	Ожидаемый источник финансирования
	орошаемых земель площадью 1900 га.		
19.	Строительство канала Шибе-Жекенди Чон-Алайского района Ошской области	400,0 млн. сомов <b>(8,3 млн. долл.)</b>	Кредит КНР
20.	Строительство канала Каримберди в сельской управе Ынтымак Ноокатского района Ошской области. Проектом планируется освоение 2000 гектаров новых орошаемых земель, с повышением водообеспеченности на 825 га.	360,0 млн. сомов <b>(7,5 млн. долл.)</b>	Кредит КНР
21.	Реабилитация головного водозаборного узла на реке Ак-Сай Акталинского района Нарынской области. Проект позволит освоить 500 га новых земель и повысить водообеспеченность на 200 га староорошаемых земель.	80,0 млн. сом <b>(1,7 млн. долл.)</b>	Кредит КНР
22.	Реконструкция канала Сарымсак Кара-Бууринского района Таласской. Проект позволит освоить 2000 га, на 1600 га повысится водообеспеченность.	450,0 млн. сом <b>(9,4 млн. долл.)</b>	Кредит КНР
23.	Строительство БСР на реке Шамшы Чуйского района Чуйской области	200 млн. сом <b>(4,2 млн. долл.)</b>	Кредит КНР
24.	Строительство БСР на реке Ак-Суу Московского района Чуйской области суммарный ввод новых орошаемых земель составит 13068 га, повысится водообеспеченность на 21046 га.	4928,07 млн. сомов <b>(103 млн. долл.)</b>	Кредит КНР
	<b>Итого по АПК</b>	<b>412,5 млн. долл.</b>	

Таблица 2. Инвестиционные проекты в энергетике (2013-2017 гг.)

№	Наименование проекта	Общая оценочная стоимость, млн долларов США.	Ожидаемый источник финансирования
1.	Строительство ВЛ 500 кВ «Датка–Кемин» и ПС 500 кВ «Кемин»	389 млн. долл.	Экспортно-импортный банк (КНР)
2.	Строительство ПС 500 кВ «Датка» и ВЛ 220 кВ для улучшения электроснабжения юга Кыргызстана	208 млн. долл.	Экспортно-импортный банк (КНР)
3.	Строительство Верхне Нарынского каскада ГЭС	412 млн. долл.	Инвестиции Российской Федерации
4.	Обеспечение пуска 2-го и 3-го гидроагрегата Камбар-Атинской ГЭС-2	2-й – 131 млн. долл. 3-й – 131 млн. долл.	Инвестиции, собственные средства ОАО «Электрические станции»
5.	Строительство Камбар-Атинской ГЭС-1	3,4 млрд. долл.	Инвестиции Российской Федерации
6.	Строительство подстанции в жилмассиве Ак-Ордо г.Бишкек	5 млн. долл.	Турецкий кредит (2013)
7.	Реконструкция Ат-Башинской ГЭС	18,9 млн. долл.	Прямые инвестиции, собственные средства ОАО «Электрические станции»
8.	Проект реабилитации сектора энергетики	55,0 млн.долл.	Азиатский банк развития (2012)
9.	Реконструкция ТЭЦ города Бишкек	150 млн. долл.	Собственные средства ОАО «Электрические станции», прямые инвестиции
10.	Реабилитация ГЭС	12,0 млн.долл.	Исламский банка развития (2013 год)
11.	Модернизация Уч-Курганской ГЭС	46,5 млн. долл.	Прямые инвестиции
12.	Развитие малых ГЭС	22 млн. долл.	Прямые инвестиции

№	Наименование проекта	Общая оценочная стоимость, млн долларов США.	Ожидаемый источник финансирования
13.	Внедрение системы АСКУЭ для учета электроэнергии и обеспечения всех КТП РЭК электронными электросчетчиками	44,8 млн. долл.	Азиатский банк развития
14.	Повышение прозрачности энергосектора и сокращения потерь электроэнергии	15,0 млн.долл.	Всемирный банк (2014)
15.	Проект реформирования распределительных компаний	15,0 млн.долл.	Азиатский банк развития (2014)
	<b>Итого по энергетике</b>	<b>5 млрд. 55 млн.</b>	

**Таблица 3. Инвестиционные проекты в сфере транспорта и коммуникаций  
(2013-2017 гг.)**

<b>№</b>	<b>Наименование проекта</b>	<b>Общая оценочная стоимость, млн долларов США.</b>	<b>Ожидаемый источник финансирования</b>
1.	Строительство и реконструкция дорог города Бишкек ( 10 объектов)	30 млн. долл.	Турецкий кредит
2.	Закупка автодорожной техники и оборудования: <ul style="list-style-type: none"> <li>• Автогрейдеры – 43 ед.</li> <li>• Автопогрузчиков – 20 ед.</li> <li>• Асфальто бетонные заводы – 3 ед.</li> </ul>	10 млн. долл.	Турецкий кредит
3.	Обеспечение реабилитации автодороги Тараз-Талас-Суусамыр (Фаза II)	20,1 млн. долл.	Исламский Банк Развития и Саудовский Фонд Развития, Республиканский бюджет
4.	Обеспечение реабилитации а/д Бишкек-Нарын-Торугарт	176,5 млн. долл.	Азиатский банк развития
5.	Обеспечение реабилитации а/д Ош-Баткен-Исфана	49,6 млн. долл.	Всемирный банк
6.	Строительство (реабилитация) а/д Баткен-Исфана-Сулюкта	100 млн. долл.	Кредит КНР
7.	Реализация проекта по модернизации национальной системы Организации воздушного движения (ОВД)	30 млн. долл.	Грант США
8.	Модернизация и приобретение навигационного оборудования и технических средств для аэропортов «Манас, «Ош», «Иссык-Куль»	11,3 млн. долл.	Прямые инвестиции
9.	Разработка ТЭО по строительству ж/д магистрали «Китай-Кыргызстан-Узбекистан»	1,0 млн. долл.	Китайская Народная Республика
10.	Разработка ТЭО и строительство железно-дорожной ветки, соединяющей север и юг страны	450 млн. долл.	Инвестиции Российской Федерации
11.	Обеспечение строительства волоконно-оптической магистральной сети связи	19 млн. долл.	Прямые инвестиции
	<b>Итого по транспорту</b>	<b>897,5 млн. долл</b>	

Таблица 4. Инвестиционные производственно-логистические проекты

№	Наименование проекта	Общая оценочная стоимость, млн долларов США.	Ожидаемый источник финансирования
1.	Реализация проекта «Развитие производственно-логистического комплекса «Дордой» и “Кара-Суу”»	40 млн. долл.	Частные инвестиции
2.	Реализация Проекта «Строительство инфраструктуры товаропроводящей системы КР по экспорту агропродукции в страны Таможенного Союза»	40 млн. долл.	ЕАБР, частные инвестиции
3.	Реализация Проекта «Технополис для текстильно-швейного производства»	10 млн. долл.	Частные инвестиции
	<b>Итого</b>	<b>90 млн. долл</b>	