



# **Кыргызская Республика: Оценка финансирования развития (ОФР)**

**Версия 2.4.gov**

**Июнь 2023 г.**



**Кыргызская Республика:  
Оценка финансирования  
развития (ОФР)**

## СОКРАЩЕНИЯ И АББРЕВИАТУРЫ

4ПР	Четвертая промышленная революция
ААПД	Аддис-Абебская программа действий
АБР	Азиатский банк развития
B4SDG	Бюджетирование ЦУР
СК	Структурный компонент
BVB	Восстановление по принципу «лучше, чем было»
ОПОП	Инициатива "Один пояс, один путь"
ОГО	Организации гражданского общества
ОФР	Оценка финансирования развития
ЭФТ	Экологический фискальный трансферт
ESG	Экологическое, социальное и корпоративное управление
ЕС	Европейский союз
F2F	Переход от финансового обеспечения к финансированию
ПИИ	Прямые иностранные инвестиции
ФИНТЕХ	Финансовые технологии
G2B	Модель "государство бизнесу"
ВВП	Валовой внутренний продукт
ИКТ	Информационно-коммуникационные технологии
МВФ	Международный валютный фонд
КНМФ	Комплексный национальный механизм финансирования
LNOB	Никого не оставить без внимания
МСУ	Местное самоуправление
МКИСМП	Министерство культуры, информации, спорта и молодежной политики
МЦР	Министерство цифрового развития
ОНФП	Основные направления фискальной политики
МТСОМ	Министерство труда, социального обеспечения и миграции
МСХ	Министерство сельского хозяйства
МЭК	Министерство экономики и коммерции
МФ	Министерство финансов
ММСП	Микро-, малые и средние предприятия
ССБР	Среднесрочная стратегия бюджетных расходов
ССУГД	Среднесрочная стратегия управления государственным долгом
ССУД	Среднесрочная стратегия управления доходами
ОНУВ	Определяемый на национальном уровне вклад
НБКР	Национальный банк Кыргызской Республики
ОПР	Официальная помощь развитию
ОЭСР	Организация экономического сотрудничества и развития
БПО	Бюджет на программной основе
ОГР	Обзор государственных расходов
УГФ	Управление государственными финансами
ГЧП	Государственно-частное партнерство
ПК	Постоянный координатор
БКО	Быстрая комплексная оценка
ГАДГСМС	Государственное агентство по делам государственной службы и местного самоуправления

ГКНБ	Государственный комитет национальной безопасности
ЦУР	Цели устойчивого развития
ГСФР	Государственная служба финансовой разведки
МСП	Малые и средние предприятия
ГП	Государственное предприятие
ГКВ	Государственные краткосрочные векселя
ГКО	Государственные краткосрочные облигации
ТРГ	Техническая рабочая группа
СК ООН	Страновая команда Организации Объединенных Наций
ПРООН	Программа развития Организации Объединенных Наций
РПСUR ООН	Рамочная программа сотрудничества ООН в области устойчивого развития
ЮСАИД	Агентство США по международному развитию
НДО	Национальный добровольный обзор
ГВБ	Группа Всемирного банка
РКФУР	Рабочий комитет по финансированию устойчивого развития
ВТО	Всемирная торговая организация
НАИ	Национальное агентство по инвестициям при Президенте Кыргызской Республики
ГАЗПД	Государственное агентство по защите персональных данных при Президенте Кыргызской Республики

*“Вставить цитату Президента”*

## Оглавление

<b>СОКРАЩЕНИЯ И АББРЕВИАТУРЫ .....</b>	<b>III</b>
<b>КРАТКИЙ ОБЗОР .....</b>	<b>1</b>
<b>1. КОНТЕКСТ ФИНАНСИРОВАНИЯ РАЗВИТИЯ.....</b>	<b>2</b>
1.1 ВВЕДЕНИЕ .....	2
1.2 О ДАННОЙ ОЦЕНКЕ .....	2
1.3 КОНЕЧНЫЕ РЕЗУЛЬТАТЫ ОФР.....	4
1.4 ЦЕЛЬ И СФЕРА ПРИМЕНЕНИЯ ОФР.....	6
1.5 ИНТЕГРАЦИЯ ЦУР В ПОЛИТИКУ И ПЛАНИРОВАНИЕ.....	6
1.6 ЧЕТЫРЕ КВАДРАНТА СТРУКТУРЫ ОФР .....	7
1.7 ЛОКАЛИЗАЦИЯ ЦУР .....	7
1.8 СТРУКТУРА ОТЧЕТА.....	8
<b>2. КОНТЕКСТ УСТОЙЧИВОГО РАЗВИТИЯ .....</b>	<b>3</b>
2.1 НАЦИОНАЛЬНОЕ ВИДЕНИЕ.....	3
2.2 НАЦИОНАЛЬНАЯ ПРОГРАММА РАЗВИТИЯ ДО 2026 Г.....	5
2.3 ГОСУДАРСТВЕННАЯ ПОЛИТИКА ПО РАЗВИТИЮ ЧАСТНОГО СЕКТОРА .....	7
2.4 МАКРОЭКОНОМИКА И СТРУКТУРНЫЕ ОГРАНИЧЕНИЯ.....	9
2.5 РЫНКИ КАПИТАЛА И ФИНАНСОВЫЕ РЫНКИ.....	14
2.6 СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКОЕ РАЗВИТИЕ .....	16
2.7 ЭКОЛОГИЧЕСКОЕ РАЗВИТИЕ .....	20
2.8 ПОТРЕБНОСТИ И ПРИОРИТЕТЫ ФИНАНСИРОВАНИЯ ЦУР .....	22
2.9 ПОСЛЕДСТВИЯ ДЛЯ ФИНАНСИРОВАНИЯ ЦУР.....	26
<b>3. ЛАНДШАФТ ФИНАНСИРОВАНИЯ РАЗВИТИЯ КЫРГЫЗСКОЙ РЕСПУБЛИКИ.....</b>	<b>28</b>
3.1 ВНУТРЕННИЕ ГОСУДАРСТВЕННЫЕ ФИНАНСЫ .....	28
3.2 ВНУТРЕННЕЕ ФИНАНСИРОВАНИЕ ИЗ ЧАСТНЫХ ИСТОЧНИКОВ.....	51
3.3 МЕЖДУНАРОДНОЕ ГОСУДАРСТВЕННОЕ ФИНАНСИРОВАНИЕ .....	66
3.4 МЕЖДУНАРОДНОЕ ЧАСТНОЕ ФИНАНСИРОВАНИЕ.....	70
3.5 ЗАКЛЮЧИТЕЛЬНЫЕ ЗАМЕЧАНИЯ.....	73
<b>4. КОМПЛЕКСНОЕ ПЛАНИРОВАНИЕ И БЮДЖЕТИРОВАНИЕ.....</b>	<b>75</b>
4.1. СРЕДНЕ- И ДОЛГОСРОЧНОЕ ВИДЕНИЕ РАЗВИТИЯ.....	75
4.2 СРЕДНЕСРОЧНОЕ ПЛАНИРОВАНИЕ РАЗВИТИЯ.....	75
4.3 ЗАКЛЮЧИТЕЛЬНЫЕ ЗАМЕЧАНИЯ.....	82
<b>5. ОТПРАВНЫЕ ТОЧКИ ДЛЯ СТРАТЕГИИ ФИНАНСИРОВАНИЯ.....</b>	<b>84</b>
5.1 СОВЕРШЕНСТВОВАНИЕ БЮДЖЕТНОЙ СИСТЕМЫ .....	84
5.2 УСКОРЕНИЕ ОПТИМИЗАЦИИ ДОХОДОВ.....	85
5.3 СТИМУЛИРОВАНИЕ ЧАСТНЫХ ИНВЕСТИЦИЙ В ЦУР.....	85
5.4 УГЛУБЛЕНИЕ ФИНАНСОВЫХ РЫНКОВ И РЫНКОВ КАПИТАЛА .....	86
5.5 УСИЛЕНИЕ РЕГИОНАЛЬНОЙ ЛОКАЛИЗАЦИИ ЦУР.....	87
5.6 СОДЕЙСТВИЕ РАЗВИТИЮ ВТОРИЧНОГО РЫНКА .....	88
5.7 ТАКСОНОМИИ УСТОЙЧИВОГО РАЗВИТИЯ, ЭКОЛОГИИ И ГЧП .....	89
5.8 РАСШИРЕНИЕ «ЗЕЛЕНОГО» И СМЕШАННОГО ФИНАНСИРОВАНИЯ.....	89
5.9 ПРИВЕДЕНИЕ ФИНАНСИРОВАНИЯ НА ОСНОВЕ РЕЛИГИИ В СООТВЕТСТВИЕ С ЦУР .....	89
5.10 ВЛИЯНИЕ НА ДЕЙСТВИЯ.....	90
<b>6. ИНСТРУМЕНТЫ ФИНАНСИРОВАНИЯ ПРИОРИТЕТНЫХ НАПРАВЛЕНИЙ .....</b>	<b>93</b>
6.1 ИНСТРУМЕНТЫ ФИНАНСИРОВАНИЯ СЕЛЬСКОГО ХОЗЯЙСТВА.....	93

6.2	ИНСТРУМЕНТЫ ФИНАНСИРОВАНИЯ ОБРАЗОВАНИЯ.....	95
6.3	ИНСТРУМЕНТЫ ДЛЯ «ЗЕЛеной» ЭКОНОМИКИ.....	98
6.4	НОВЫЕ НОРМАТИВНЫЕ АКТЫ В СФЕРЕ ФИНАНСИРОВАНИЯ .....	103
6.5	ВЛИЯНИЕ НА СТРАТЕГИЮ ФИНАНСИРОВАНИЯ .....	103
<b>7.</b>	<b>УПРАВЛЕНИЕ И КООРДИНАЦИЯ.....</b>	<b>108</b>
7.1	МЕХАНИЗМЫ ВНУТРИГОСУДАРСТВЕННОЙ КООРДИНАЦИИ .....	108
7.2	ГОСУДАРСТВЕННО-ЧАСТНЫЙ ДИАЛОГ .....	109
7.3	КООРДИНАЦИЯ ПОЛИТИКИ УСТОЙЧИВОГО ФИНАНСИРОВАНИЯ.....	112
7.4	ПАРТНЕРСТВО ДЛЯ ДОСТИЖЕНИЯ ЦЕЛЕЙ .....	112
<b>8.</b>	<b>МОНИТОРИНГ И ОБЗОР.....</b>	<b>115</b>
8.1	ВАЖНОСТЬ МОНИТОРИНГА И ОБЗОРА .....	115
8.2	ПРОЦЕСС МОНИТОРИНГА .....	115
8.3	ИНДИКАТОРЫ МОНИТОРИНГА.....	120
8.4	ПРЕОДОЛЕНИЕ ТРУДНОСТЕЙ .....	121
8.5	СТРАТЕГИИ УКРЕПЛЕНИЯ И ИЗУЧЕНИЯ СИСТЕМ .....	121
<b>9.</b>	<b>ДОРОЖНАЯ КАРТА КНМФ КЫРГЫЗСКОЙ РЕСПУБЛИКИ.....</b>	<b>123</b>
9.1	ОСНОВНЫЕ ЗАМЕЧАНИЯ ПО РАЗРАБОТКЕ ДОРОЖНОЙ КАРТЫ .....	123
9.2	РЕКОМЕНДАЦИИ ПО СТРАТЕГИИ ФИНАНСИРОВАНИЯ .....	126
9.3	ПРАВИЛЬНОЕ ФИНАНСИРОВАНИЕ ЦУР .....	126
9.4	РЕКОМЕНДАЦИИ ПО УПРАВЛЕНИЮ И КООРДИНАЦИИ.....	128
9.5	РЕКОМЕНДАЦИИ ПО МОНИТОРИНГУ И ОБЗОРУ.....	128
9.6	РЕКОМЕНДАЦИИ ПО ДАЛЬНЕЙШЕЙ ОЦЕНКЕ И ДИАГНОСТИКЕ .....	129
9.7	НОВЫЕ ПАРТНЕРСТВА ДЛЯ ДОСТИЖЕНИЯ ЦЕЛЕЙ .....	129
<b>ПРИЛОЖЕНИЕ 1 .....</b>	<b>ОТДЕЛЬНЫЕ ТЕРМИНЫ</b>	<b>151</b>
<b>ОТДЕЛЬНЫЕ ТЕРМИНЫ.....</b>	<b>ОШИБКА! ЗАКЛАДКА НЕ ОПРЕДЕЛЕНА.</b>	
<b>ЦЕПОЧКА СОЗДАНИЯ СТОИМОСТИ — ЭТО ПОЛНЫЙ СПЕКТР БИЗНЕС-ОПЕРАЦИЙ,</b>		
<b>НЕОБХОДИМЫХ ДЛЯ ТОГО, ЧТОБЫ ДОВЕСТИ ПРОДУКТ ИЛИ УСЛУГУ ОТ КОНЦЕПЦИИ ДО</b>		
<b>ПОСТАВКИ.....</b>		<b>153</b>

## **Таблицы**

Таблица 1. Четыре структурных компонента КНМФ Кыргызской Республики	3
Таблица 2. Сфера применения оценки КНМФ	6
Таблица 3. Квадранты внутреннего и международного, государственного и частного финансирования	7
Таблица 4. Дополнительные совокупные расходы на ЦУР в 2019-2030 гг. для пяти ЦУР	24
Таблица 5. Общие государственные финансы (% от ВВП)	30
Таблица 6. Общие государственные доходы (млн. сом) (2012-2021)	30
Таблица 7. Государственные текущие расходы млн. сом) (2012-2021)	36
Таблица 9. Общие государственные расходы (2021-2022) (%от ВВП)	37
Таблица 10. Структура пенсионной системы в Кыргызской Республике	44
Таблица 11. Бюджет Социального фонда на 2022 г. и прогноз на 2023-2024 гг., млн. сом	45
Таблица 12. ГП, отобранные по правовому статусу и экономическому сектору (2018)	49
Таблица 13. Категории финансового сектора и количество единиц	51
Таблица 14. Характеристики двусторонних фондов развития в Кыргызской Республике	52



Таблица 15. Доля исламского финансирования в общем банковском кредитном портфеле	59
Таблица 16. Кредиты микрофинансовых организаций по стоимости и отраслям (сом '000)	61
Таблица 17. Эффективные процентные ставки для микрофинансированию по отраслям (сом '000)	61
Таблица 18. Общее финансирование ГЭФ, полученное Кыргызской Республикой, и софинансирование	69
Таблица 19. Отправные точки для согласования и интеграции КНМФ и ЦУР	81
Таблица 20. Различные подходы к финансированию природоохранной деятельности, которые следует рассмотреть	102
Таблица 21. Приоритетные инструменты финансирования ЦУР	105
Таблица 22. Правильное финансирование ЦУР Кыргызской Республики	127

## **Диаграммы**

Диаграмма 1. Структура ВВП (2017-2021) (в % г/г)	9
Диаграмма 2. Декомпозиция роста ВВП (2006-2019)	10
Диаграмма 3. Фискальный баланс (% ВВП) и валовые потребности в финансировании (% ВВП)	11
Диаграмма 4. Общая и базовая инфляция (%), тенденция ежегодного роста)	12
Диаграмма 5. Увеличение государственного долга (2010-2020)	13
Диаграмма 6. Внутреннее кредитование частного сектора банками (% ВВП)	15
Диаграмма 7. Кыргызская Республика/рост ВПП и уровень бедности	18
Диаграмма 8. Государственные доходы (2006-2021) (млн. сом)	31
Диаграмма 9. Источники доходов местных бюджетов (2021)	33
Диаграмма 10. Приоритеты местных расходов (2021)	34
Диаграмма 11. Государственные доходы областей (млн. сом) (2011-2021)	35
Диаграмма 12. Государственные расходы по областям (млн. сом) (2011-2021)	39
Диаграмма 13. Сравнительное использование финансовых услуг и источников финансирования инвестиций	55
Диаграмма 14. Частные кредиты и депозиты внутренних банков по отношению к ВВП, Центральная Азия, 2017	56
Диаграмма 15. Микрофинансовые компании и банковская система Кыргызской Республики	63
Диаграмма 16. Финансовые потоки ОПР в Кыргызскую Республику в 2018-2020 гг.	68
Диаграмма 17. ППИ (%ВВП) в Кыргызскую Республику (1995-2021 гг.)	71
Диаграмма 18. Поступления от портфельных инвестиций в Кыргызскую Республику (долл. США) (1995-2020 гг.)	72
Диаграмма 19. Потоки денежных переводов в процентах от ВВП (1995-2020 гг.)	72

## **Рисунки**

Рисунок 1. Структурные компоненты КНМФ Кыргызской Республики, процесс диалога и разработки Дорожной карты	1
Рисунок 2. Приоритетные секторы ГЧП в Кыргызской Республике	41
Рисунок 3. Портфель проектов ГЧП по секторам в Кыргызской Республике (2021)	42
Рисунок 4. Древоидная карта внешнего государственного долга Кыргызской Республики (2021)	48
Рисунок 5. Количество электронных кошельков (2015-2018) и операций по электронным кошелькам (2018-2019)	57

Рисунок 6. Бизнес-обоснование для совершенствования государственно-частного сотрудничества	110
Рисунок 7. Анализ доступности глобальных индикаторов ЦУР в Кыргызской Республике	117
Рисунок 8. Общий мониторинг и обзор КНМФ Кыргызской Республики	118

## **Вставки**

Вставка 1. Приоритетные сектора национальной программы развития (2021-2026 гг.)	5
Вставка 2. Гендерный приоритет в среднесрочной Национальной программе развития (2021-2026 гг.)	17
Вставка 3. Фонды развития регионов в Кыргызской Республике	39
Вставка 4. Пути усиления государственного финансирования в Кыргызской Республике	40
Вставка 5. Способы снижения риска ГЧП в Кыргызской Республике	43
Вставка 6. Влияние золотодобывающего рудника «Кумтор» на местные денежные рынки	49
Вставка 7. Способы борьбы с коррупцией в Кыргызской Республике	65
Вставка 8. Действия по повышению прозрачности бюджета в Кыргызской Республике	80
Вставка 9. Частные фонды, доступные для Кыргызской Республики	97

**Предисловие Президента или Председателя Кабинета Министров**

Будет вставлено.

**Предисловие Министра финансов**

Будет вставлено.

**Вступительное слово постоянного представителя ПРООН**

Будет вставлено.

## КРАТКИЙ ОБЗОР

*Настоящая Оценка финансирования развития (ОФР) представляет собой обзор финансового ландшафта Кыргызской Республики, охватывающий внутренние и международные государственные и частные финансовые потоки, а также политические, институциональные аспекты, возможности и управление рисками. ОФР связана со среднесрочной Программой национального развития (2021-2026 гг.).* ОФР, которая является структурным компонентом 1 Комплексного национального механизма финансирования (КНМФ), представляет общий контекст финансирования развития (Глава 1), контекст устойчивого развития (Глава 2), подробный обзор ландшафта финансирования развития Кыргызской Республики (Глава 3), обзор интегрированного планирования и бюджетирования, с которым будут согласованы Цели устойчивого развития (ЦУР) Повестки дня до 2030 года (Глава 4), и отправные точки стратегии финансирования (Глава 5). Глава 6 содержит обзор новых финансовых инструментов, которые должны быть рассмотрены в отношении трех ключевых целевых секторов, определенных Администрацией Президента, и подкрепляется обзором рекомендаций по управлению и координации (Глава 7), а также мониторингу и обзору (Глава 8), а в Главе 9 представлена Дорожная карта действий, которые должны быть реализованы в краткосрочной, среднесрочной и долгосрочной перспективе.

### **Кыргызская Республика – перспективный лидер в области финансировании ЦУР**

*Оценка финансирования развития (ОФР) была проведена Администрацией Президента, что свидетельствует о намерении экологизировать и углубить как финансовые рынки, так и рынки капитала, и сделать устойчивое развитие ключевым фактором национального развития в соответствии с национальным видением и Национальной программой развития до 2026 г.* Соответствуя подходу учета ЦУР в процессах управления, координации, мониторинга и обзора, цель ОФР состоит в том, чтобы полностью согласовать и интегрировать ЦУР в государственную политику, а также внедрить новый подход к финансированию ЦУР, как новый образ мышления, подразумевающий подход, в большей степени ориентированный на мобилизацию частного капитала и стимулирование инноваций. Учитывая заинтересованность в увеличении как внутренних, так и внешних финансовых потоков (включая прямые иностранные инвестиции, приток портфельных инвестиций и более эффективное использование средств диаспор за рубежом), укрепление подотчетности, прозрачности и антикоррупционных усилий будет оставаться центральным элементом обеспечения прогресса.

### **Пробелы в устойчивом финансировании, которые необходимо устранить**

*Если внутренние государственные и частные, а также международные публичные и частные ресурсы не будут успешно мобилизованы для финансирования ЦУР, существует большой риск того, что, несмотря на усилия по интеграции ЦУР в государственную политику и бюджетирование, многие из ЦУР могут быть не достигнуты из-за недостаточного финансирования.* На фоне кризиса COVID-19 и продолжающейся войны в Украине необходимость устранения пробелов и ликвидации негативных факторов, находящихся вне поля зрения, становится все более очевидной. В результате тщательного анализа финансовой ситуации, а также подробного диалога с государственными должностными лицами, представителями частного сектора и партнерами по развитию из международного сообщества, был выработан направленный на устранение пробелов и использование возможностей финансирования общий подход, который заключается в следующем.

- **Широкое внедрение механизмов управления и координации.** Механизмы будут интегрированы в деятельность правительства и связаны с циклом разработки и исполнения бюджета. В целях интеграции ЦУР и Комплексного национального механизма финансирования (КНМФ) в функции Кабинета министров Кыргызской Республики предлагается создать Информационную систему КНМФ для постоянной оценки эффективности стратегии финансирования КНМФ, с целью поддержки проводимых с двухлетней периодичностью обсуждений в Кабинете министров вопросов

координации, реализации и мониторинга воздействия Дорожной карты ОФР. В поддержку изменения мышления будет разработана коммуникационная стратегия ЦУР, будут созданы новые платформы для сотрудничества государственного и частного секторов и соглашения об обеспечении должной производительности труда в экономике страны. Предлагается создать добровольные Центры ЦУР с ежегодными пакетами субсидий.

- **Широкое внедрение процессов мониторинга и обзора.** Во избежание создания параллельных процессов, на основе результатов Национального добровольного обзора 2020 года в основные функции правительства будет интегрирован процесс мониторинга и обзора. Для отслеживания потоков экосистемы финансирования по мере их изменения во времени предлагается использовать Информационную систему КНМФ, в то же время будут сделаны большие инвестиции для улучшения показателей и индикаторов ЦУР. Предлагается, помимо среднесрочного обзора КНМФ, который будет проведен в 2026 году, составлять ежегодный отчет о результатах реализации Дорожной карты и Стратегии финансирования КНМФ в Кыргызстане, а также интегрировать эти отчеты КНМФ в будущие Национальные добровольные обзоры. Мониторинг "зеленого" и устойчивого финансирования, с учетом принципов *экологического, социального и корпоративного управления (ESG)*, является еще одной новой областью, требующей повышенного внимания. По сути, это означает укрепление потенциала страны для мониторинга новых финансовых инструментов, включая варианты создания Единой политики в области данных для поддержки ЦУР.
- **Внедрение приоритетных инструментов финансирования инновационного сектора.** Помимо государственных доходов, долговых обязательств и государственно-частного партнерства (ГЧП), существует широкий спектр новых и интересных инструментов устойчивого финансирования, которые могут быть освоены в период действия КНМФ. Предлагаемые для рассмотрения инструменты для трех приоритетных секторов, определенных правительством, включают в себя:
  - **Сельское хозяйство.** Для улучшения финансирования сельского хозяйства в Кыргызской Республике предлагается ряд финансовых инструментов. Эти инструменты включают (i) расширение финансирования цепочки создания стоимости в сельском хозяйстве, (ii) улучшение страхования в сельском хозяйстве для управления рисками, связанными с изменением климата, (iii) внедрение новых механизмов передачи рисков, (iv) сельскохозяйственный факторинг, (v) расширение сельскохозяйственного лизинга и (vi) зеленые и климатические облигации. Кроме того, прочную финансовую основу для сектора обеспечит внедрение кредитов, лизинга, факторингового кредитования и страхования урожая. Развитие механизмов проектного финансирования, группового кредитования кооперативов и создание апексного финансового учреждения<sup>1</sup> по кредитным гарантиям будет способствовать дальнейшей поддержке финансирования сельского хозяйства. Кроме того, целевое финансирование сельскохозяйственной продукции и использование зеленых и климатических облигаций будут способствовать устойчивому развитию сельского хозяйства в Кыргызской Республике.
  - **Образование.** Для эффективного финансирования сектора образования в Кыргызской Республике будет разработана специальная комплексная стратегия. Эта стратегия будет включать в себя модель системы управления на базе школ,

---

<sup>1</sup> В контексте предоставления кредитных гарантий малым и средним предприятиям, апексное финансовое учреждение обычно выступает в качестве поддержки или гарантии по кредитам, выданным этим предприятиям, снижая риск кредитования, тем самым повышая склонность к риску и увеличивая объем кредитования.

расширение прав попечительских советов и продвижение ГЧП в секторе. Кроме того, она будет способствовать созданию фондов инновационных образовательных технологий и фондов поддержки образования, поощряя инновации в секторе. Стратегия также будет способствовать использованию таких финансовых инструментов, как образовательные сберегательные счета в коммерческих банках, стипендиальные программы, облигации социального воздействия и смешанное финансирование. Кроме того, стратегия будет способствовать росту микрофинансирования и благотворительных инвестиций в образование, а также поддерживать предоставление микрофинансовых кредитов на расходы, связанные с образованием. Такой всесторонний подход обеспечит устойчивую и хорошо финансируемую систему образования в Кыргызской Республике.

- **Зеленая экономика.** Для продвижения зеленой экономики в Кыргызской Республике предлагаются различные инструменты финансирования. Эти инструменты включают (i) зеленые и климатические облигации, (ii) ценообразование на углерод, (iii) страхование энергоэффективности, (iv) зеленые кредиты, (v) зеленые венчурные фонды, (vi) энергосервисные компании (ЭСКО) и (vii) зеленый краудфандинг и краудфандинг акционерного капитала. Кроме того, Кыргызская Республика намерена разработать и утвердить "Таксономию проектов устойчивого развития Кыргызской Республики, принять стандарты "зеленых" облигаций и присоединиться к Сети центральных банков по экологизации системы финансирования (NGFS) Банка международных расчетов. Этим усилиям будет способствовать создание подразделения устойчивого финансирования в Национальном банке Кыргызской Республики (НБКР), а также разработка концептуальной записки по развитию углеродного рынка.
- **Приоритетный переход к цифровой экономике.** Цель - обеспечить финансирование и инвестиции в проекты и предприятия, способствующие росту цифровой экономики, в таких направлениях, как электронная коммерция, разработка программного обеспечения, телекоммуникации и цифровые средства массовой информации (СМИ). Основные действия включают в себя проведение оценки готовности к цифровой экономике, разработку генерального плана развития цифровой экономики и создание единого многокомпонентного Национального центра обработки данных (НЦОД) для усиления защиты персональных данных. Кроме того, усилия будут направлены на повышение уровня развития цифровых навыков и обучение финансовой грамотности, цифровой гигиене и защите от цифрового мошенничества. Внедрение цифрового сома, поддержка цифровой трансформации сельского хозяйства с помощью географических информационных систем (ГИС) и создание цифровых рынков в форме многоканальных платформ электронной коммерции, позволят оптимизировать производственные процессы и бизнес. Наконец, наращивание финансирования ГЧП и разработка инвестиционного портфеля цифровой экономики обеспечат непрерывный рост в этом секторе.
- **Реализация Стратегии финансовой доступности.** Продолжить реализацию Стратегии расширения доступа к финансовым услугам на 2021-2025 годы с целью ускорения внедрения финансовых инноваций и расширения доступа к финансовым услугам, а также сокращения числа не охваченных банковскими услугами и расширения доступа к финансированию для микро-, малых и средних предприятий (ММСП) и бедных домохозяйств, усиления финансирования ММСП за счет кредитных гарантий участвующих финансовых организаций и расширения цифровых и мобильных финансовых решений, а также банковских продуктов для малообеспеченных слоев населения, чтобы лучше обслуживать небанковские и малообеспеченные сообщества и

предприятия. Цифровизация также поможет сократить масштабы неформальной экономики, в которой занято более 70 процентов работающего населения.

- ***Развитие финансовых рынков и рынков капитала.*** Рынки капитала в Кыргызстане недостаточно развиты, что препятствует прогрессу в получении доступа правительства и частного сектора к финансированию операций и расширения деятельности. Рынки капитала не могут быть углублены без соответствующего плана, поэтому предлагается разработать дорожную карту развития рынков капитала, которую будет выполнять Рабочая группа по рынкам капитала (РГРК) для надзора за реализацией такой дорожной карты. Также предлагается – в среднесрочной перспективе – сделать государственные ценные бумаги (ГЦБ) доступными для торговли на фондовой бирже, рассчитывать рыночную кривую доходности, которая могла бы использоваться для оценки других активов (облигаций частного сектора, акций), а также обеспечить торговлю иностранной валютой на фондовой бирже. В качестве дополнительных мер предлагается разработать валютные производные финансовые инструменты (деривативы), которые позволят домохозяйствам участвовать в валютных рисках, содействовать развитию равноправного кредитования, ориентированного, в том числе на кыргызские диаспоры зарубежом, и повысить требования к капитализации профессиональных участников рынка ценных бумаг, занимающихся брокерской, биржевой и депозитарной деятельностью.
- ***Укрепление среднесрочного управления доходами и устойчивого управления долгом.*** Правительство чрезмерно зависит от внешних кредиторов со значительными валютными курсовыми рисками, что означает большие расходы на обслуживание и сокращает фискальное пространство для реализации ЦУР. Учитывая проблемы с фискальным пространством, которые препятствуют выполнению *Повестки дня в области устойчивого развития до 2030 года* и подрывают государственные инвестиции в капитальные расходы, стимулирующие рост, предлагается разработать Среднесрочную стратегию управления доходами (ССУД), связанную с цифровизацией налогового и таможенного администрирования в рамках подхода «Смарт Салым». Необходимо оценить потребности гармонизации налогового регулирования, улучшить надзор за ГЧП и лучше управлять рисками условных обязательств, рассмотреть возможность введения "зеленых" налогов и устранить налоговые искажения. В рамках ССУД необходимо срочно провести реформирование налога на недвижимость и разработать варианты налогообложения электронной коммерции в режиме онлайн, а также цифровизировать администрирование доходов, усилить оцифровку налогов и разработать варианты расширения налоговых льгот для зеленых инвестиций. Необходимо обновить Среднесрочную стратегию управления государственным долгом (ССУГД), включив в нее развитие тематических облигаций и рынков капитала.
- ***Укрепление согласования и интеграции бюджета с ЦУР с помощью программного бюджетирования.*** Учитывая динамику нынешнего перехода к программному бюджетированию, основное внимание будет уделяться обеспечению того, чтобы политика, программы и инвестиции соответствовали достижению ЦУР в том числе путем внедрения программного бюджетирования на всех уровнях бюджетных учреждений, усиления согласованности государственного бюджета с ЦУР и интеграции задач ЦУР в программу государственных инвестиций (ПГИ) и ГЧП. Этот подход направлен на то, чтобы согласовать бюджетный процесс с целями правительства или бюджетных учреждений, выделяя ресурсы на инициативы, которые с наибольшей вероятностью принесут желаемые результаты, с учетом краткосрочных оперативных потребностей и долгосрочных стратегических целей. Усилия будут сосредоточены на усилении руководств по разработке бюджетов и бюджетных заявок, путем учета ЦУР, интеграции ЦУР в гражданский бюджет и поддержке локализации ЦУР местными органами власти.

- **Ускорение финансового развития.** Многие из новых инструментов устойчивого финансирования требуют новых навыков. Поэтому для повышения осведомленности и потенциала в области инструментов "зеленого" финансирования рекомендуется внедрить "зеленую" таксономию Кыргызстана (как было отмечено выше), установить измеримое понимание "зеленого", будь то в виде таксономического подхода или подхода, основанного на «принципах устойчивого/«зеленого» развития», создать рабочую /целевую группу для определения и преодоления проблем в создании экосистемы и сообществ "зеленого" финансирования, а также сертифицировать профессиональные институты (профессиональные ассоциации, профессиональные этические кодексы, стандарты сертификации и т.д.) для продуктов "зеленого" финансирования. Также было бы желательно составить карту потенциальных "зеленых" проектов.
  
- **Ускорение государственно-частного партнерства в области сельского хозяйства, образования и зеленой экономики.** Основные действия для улучшения ГЧП в Кыргызской Республике включают внесение изменений в законодательство, затрагивающее ГЧП (в том числе в закон от 2021 года, Гражданский кодекс, Земельный кодекс, Налоговый кодекс) и внедрение лучших практик консультирования по сделкам. Основное внимание будет уделено оценке вариантов институционального управления, наращиванию базового потенциала, внедрению таксономии ГЧП и новых финансовых инструментов. Институциональная оценка позволит оценить варианты корпоративного управления для Центра ГЧП при Национальном агентстве по инвестициям при Президенте Кыргызской Республике (НАИ). Оценка готовности потенциала ГЧП определит области, требующие улучшения в правительстве и в государственных учреждениях. Таксономия ГЧП будет определять расширение проектного портфеля, будут внедряться новые финансовые инструменты, такие как гарантии и платежи за доступность. Усилия также будут сосредоточены на повышении потенциала отраслевых министерств в проведении технико-экономических обоснований и создании инструментов финансирования проектов ГЧП.
  
- **Разработка инструментов финансирования борьбы с изменением климата.** Целью механизма является создание углеродного рынка и поиск новых способов финансирования деятельности по борьбе с изменением климата. Для достижения этой цели будут предприняты следующие шаги: создание базы данных по выбросам парниковых газов, опубликование информации о субсидиях на ископаемое топливо и выбросах в Кыргызской Республике, разработка плана добровольного углеродного рынка. Также разработаны варианты развития схемы торговли на местном углеродном рынке. Однако создание полноценного углеродного рынка, включающего механизмы кредитования и компенсаций, займет некоторое время.
  
- **Внедрение стандартов и отчетности в области ESG.** Необходимо и далее стимулировать предприятия к соблюдению нормативных актов, связанных с ESG, учитывая низкий уровень их принятия. Нужно ввести более строгие требования к отчетности в области ESG, разработать ключевые показатели эффективности и создать основной кадровый потенциал в области ESG. В то же время, по мере формирования рынка ESG, важно повысить прозрачность отчетности в области, охватывающей корпоративные стратегии ESG, обязательства по обеспечению углеродной нейтральности, стратегии сокращения выбросов и комплексные методы раскрытия информации и отчетности, а также усилить отчетность и прозрачность ESG-рейтингов и тематических индексов. Будут рассмотрены вопросы построения партнерских отношений с передовыми национальными и международными корпорациями.



- **Укрепление партнерств для достижения целей.** Предлагается, как и во многих других прогрессивных странах, создать локальную сеть Глобального договора ООН и создать новую сеть партнерства в сфере ИКТ между академическими, исследовательскими учреждениями и бизнес-сектором на базе Парков высоких технологий. Для создания возможностей законодательного надзора за ЦУР предлагается в дополнение к учрежденному парламентскому комитету по ЦУР, ввести в действие Рамочную программу трехстороннего сотрудничества для приоритетных секторов и создать региональные контрактные группы по локализации ЦУР.

### **Управление рисками**

***Существует большое количество рисков, связанных с недостаточностью ресурсов, направляемых на реализацию мер политики. Новые инструменты, методы и партнерства, вводимые предлагаемой ОФР, будут определять стратегию финансирования КНМФ.*** Более того, ответственность за приоритеты Дорожной карты ОФР должна быть распространена за пределы правительства и включать в себя центральные идеи и принципы заинтересованных сторон в масштабах всей страны, как это отражено в Программе национального развития. Ниже представлен ряд рисков высокого ранга:

- Игнорирование людей (оставление людей в стороне) – по территории, полу, группе доходов, этнической принадлежности или возрасту – угроза экономической (через обеспечение растущих потребностей в социальной защите) и политической стабильности. Именно поэтому улучшение мониторинга глобальных индикаторов доступности/обеспеченности из перечня ЦУР в Кыргызской Республике, как показано на рисунке ниже, будет иметь жизненно важное значение для минимизации рисков оставления людей и определенных ЦУР в стороне, а также рисков, связанных с экологической устойчивостью, надлежащим управлением / защитой прав человека и эффективностью управления рисками стихийных бедствий/кризисов.
- Недостаточное финансирование для поддержки как смягчения последствий изменения климата, так и адаптации к ним, с не прогнозируемым риском того, что изменение климата еще больше подорвет экономический рост и благосостояние. Для обеспечения экологической устойчивости и эффективного управления рисками бедствий и кризисов необходимо изучить новые инструменты и стимулы управления рисками.
- Иностранные и отечественные портфельные инвестиции все больше стремятся к соблюдению требований ESG, и недостаточно быстрое наращивание потенциала для осуществления и мониторинга мер воздействия ESG негативно скажется на финансовых потоках, важных для смягчения последствий изменения климата и адаптации к ним.
- Риск не реализации ЦУР на местном уровне, даже при условии их достижения на национальном уровне, может усилить существующие дисбалансы и неравенство. Ни один человек и ни одна территория не должны остаться без внимания. Поэтому локализация ЦУР жизненно важна для обеспечения сопричастности и вовлеченности. ПРООН и ООН-Хабитат разработали модели для локализации ЦУР.

### **Последовательность реализации КНМФ Кыргызской Республики**

***В Национальной программе развития до 2026 г. отмечается, что на сегодняшний день Кыргызстан добился некоторых улучшений по 9 целям устойчивого развития из 17, проблемы достижения 5 целей остаются значительными (см. Информационную панель ЦУР ниже).*** Говоря о конкретных целях, констатируются серьезные проблемы, связанные с жизнью на земле, индустриализацией, инновациями и инфраструктурой, обеспечением мирной жизни, справедливости и построения эффективных институтов. Многие предложенные меры, основанные на выводах ОФР, должны быть выполнены в период 2023-2030 гг. Следовательно, необходимо тщательно продумать приоритетность действий в Стратегии финансирования КНМФ, которые позволят добиться как быстрых побед, так и долгосрочных изменений. Важно отметить,

**Кыргызская Республика**  
**Оценка финансирования развития (ОФР)**

что поскольку революция, связанная с ЦУР, подразумевает изменение общего мышления в отношении того, как финансировать устойчивое финансирование, решающее значение для принятия и ускорения результатов и воздействия будет иметь подход, основанный на коммуникациях, информационно-просветительской работе, диалоге и партнерстве, возглавляемый Администрацией Президента.

РИСУНОК 1. ПОКАЗАТЕЛИ И ТЕНДЕНЦИИ ЦУР В КЫРГЫЗСКОЙ РЕСПУБЛИКЕ (2022)<sup>2</sup>



### Показатели и тенденции ЦУР

Нажмите на цель, чтобы просмотреть дополнительную информацию.



Показатели: ● ЦУР достигнута ● Проблемы остаются ● Остаются значительные проблемы ● Остаются серьезные проблемы ● Информация недоступна

Тенденции: ↑ На пути к достижению ЦУР или сохраняется достижение ЦУР ↗ Умеренное улучшение → Стагнация ↓ Спад ●● Информация о тенденции недоступна

<sup>2</sup> Информацию о системе оценки показателей ЦУР см.: <https://dashboards.sdindex.org/profiles/kyrgyz-republic>

# Глава 1

Текущий контекст

# 1. КОНТЕКСТ ФИНАНСИРОВАНИЯ РАЗВИТИЯ

## 1.1 ВВЕДЕНИЕ

1 Настоящая Оценка финансирования развития (ОФР) была проведена Администрацией Президента Кыргызской Республики. ОФР является основным структурным компонентом для Комплексного национального механизма финансирования (КНМФ) Кыргызской Республики. Процесс оценки направлен на выявление и решение структурных проблем, препятствующих увеличению ресурсов, и подрывающих возможности правительства Кыргызской Республики финансировать ЦУР Повестки дня 2030. Будучи результатом исследований, данная оценка выявляет проблемы в текущей политике, институциональной сфере, потенциале и финансовых механизмах для того, чтобы определить новые финансовые инструменты, механизмы и стимулы для устранения разрыва в финансировании ЦУР Повестки дня 2030. В отчете использованы результаты Национального добровольного обзора 2020 года<sup>3</sup> и материалы Бишкекского экономического форума, проведенного в октябре 2022 года, который пролил свет на важнейшие реформы и новые области инвестирования, такие как климатическое финансирование, цифровые инвестиции, креативная экономика и исламские инвестиции.

2 Процесс КНМФ осуществляется в 86 странах с целью внедрения новых методов работы и финансирования продолжающейся инновационной и устойчивой финансовой революции. Процесс возник на основе Аддис-Абебской программы действий (ААПД) 2015 года, принятой на Третьей международной конференции по финансированию устойчивого развития. Конференция заложила прочную основу для поддержки реализации Повестки дня 2030, обеспечив программу, в рамках которой правительство Кыргызской Республики согласовывает все финансовые потоки и политику с национальными экономическими, социальными и экологическими приоритетами. ААПД также ввела комплексный подход к финансированию, объединив внутренние государственные и частные ресурсы с международными государственными и частными ресурсами, отражая понимание того, что устойчивое развитие не может быть достигнуто в отсутствие центральной роли частного сектора, учитывая его важность как двигателя роста, инноваций и занятости.

3 Важное значение для данной оценки, учитывая макро-фискальный контекст (см. Главу 2), имеет потенциал частных инвестиций для согласования с ЦУР и преодоления дефицита финансирования. Данная Оценка финансирования развития и Дорожная карта КНМФ Кыргызской Республики были разработаны именно в этом контексте – для определения существующих, новых и будущих источников финансирования. Как будут выполняться действия, предложенные в Дорожной карте КНМФ, будет определено в Стратегии финансирования Кыргызской Республики – следующем документе КНМФ.

## 1.2 О ДАННОЙ ОЦЕНКЕ

4 Данная ОФР и Дорожная карта подготовлены под руководством Администрации Президента при поддержке межведомственной Технической рабочей группы (ТРГ) и международного и национальных экспертов Программы развития ООН (ПРООН). Оценка является результатом многомесячных исследований и процесса постоянного тематического диалога, в котором приняли участие заинтересованные стороны, представляющие государственные и частные структуры на национальном и международном уровнях. ОФР была разработана с учетом результатов консультаций на национальном и региональном уровнях, в том числе на национальных технических семинаров с участием представителей отраслевых министерств и ведомств, а также под руководством технической рабочей группы по конкретным вопросам. В процессе разработки ОФР было проведено более 100 интервью с ключевыми информантами, из частного сектора, организаций гражданского общества и основных дипломатических партнеров и партнеров по международному сотрудничеству. Окончательный вариант дорожной карты КНМФ был утвержден Технической рабочей группой, в состав которой

---

<sup>3</sup> [https://sustainabledevelopment.un.org/content/documents/26458VNR\\_2020\\_Kyrgyzstan\\_Report\\_English.pdf](https://sustainabledevelopment.un.org/content/documents/26458VNR_2020_Kyrgyzstan_Report_English.pdf)

вошли представители Министерства финансов, Министерства экономики и коммерции, Национального банка, отраслевых министерств и ведомств.

5 Общий подход и метод соответствуют работе Межведомственной рабочей группы ООН по финансированию развития (МВРГ), которая разработала общее методологическое руководство для каждого из четырех основных структурных компонентов (СК) КНМФ, указано в Таблице 1.

ТАБЛИЦА 1. ЧЕТЫРЕ СТРУКТУРНЫХ КОМПОНЕНТА КНМФ КЫРГЫЗСКОЙ РЕСПУБЛИКИ	
<i>Структурный компонент 1</i>	<u>Оценка и диагностика</u> сосредоточены на оценке потребностей в финансировании, картировании ресурсов, оценке рисков и выявлении ограничений. Данная Оценка финансирования развития является документом Структурного компонента 1.
<i>Структурный компонент 2</i>	<u>Стратегия финансирования</u> , согласующая политику финансирования с приоритетами устойчивого развития для улучшения выполнения Национального видения страны на 2018-2040 гг.
<i>Структурный компонент 3</i>	<u>Мониторинг и обзор</u> соответствующих финансовых ресурсов и учет накопленного опыта при разработке политики.
<i>Структурный компонент 4</i>	<u>Управление и координация</u> , определяющие руководящую коалицию, лидерство и участие всех соответствующих заинтересованных сторон из государственного и частного секторов.

6 «Руководство ПРООН по Оценке финансирования развития (ОФР)» (для структурного компонента 1 «Оценка и диагностика») направляет усилия на выявление возможностей для модернизации политики, институционального потенциала и систем финансирования комплексным образом. Подход позволил ТРГ:

- Представить обзор экосистемы финансирования Кыргызской Республики, включая тенденции и состав всех государственных, частных, внутренних и международных финансовых потоков.
- Проанализировать сильные стороны и достижения существующих финансовых стратегий, политики и институциональных структур для решения основных финансовых проблем.
- Рассмотреть возможность приоритетного фокуса на тех сферах (конкретных финансовых потоках или аспектах финансового планирования), которые являются центральными для возможности Кыргызской Республики достичь результатов путем реализации Повестки дня до 2030 года и Национальной стратегии развития до 2040 года.
- Определить ограничения, которые препятствуют попыткам институтов мобилизовать и эффективно направить финансирование в приоритетные сферы (с акцентом на способность объединить государственное и частное финансирование).
- Предложить реальные рекомендации по политическим и институциональным реформам, которые могут быть использованы для укрепления потенциала и институтов.
- Обеспечить основу для Дорожной карты КНМФ.

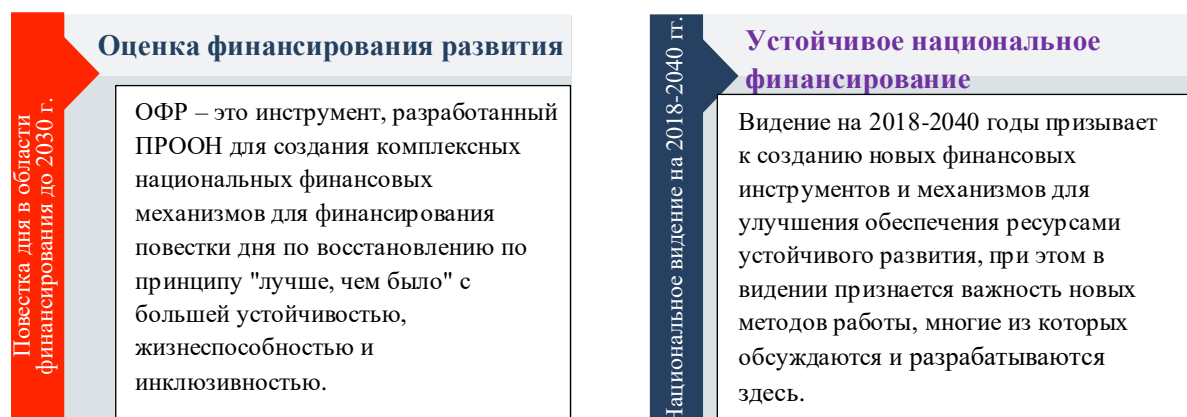
7 Основная причина принятия комплексного подхода к финансированию заключается именно в том, что объединение "некоммерческих" ресурсов с "коммерческими" позволяет разработать новые смешанные формы финансирования в целях снижения рисков для частного капитала и стимулирования новых потоков частного финансирования в те сферы экономики, где рыночные решения могут поддержать общественные блага. Это полностью соответствует поддержке национального видения и политике поддержки частного сектора, которую проводит правительство. Традиционное ГЧП является очевидным примером такой интеграции, хотя существует множество других финансовых инструментов, включая, например, налоговые и неналоговые стимулы, каталитическое финансирование первых потерь, гарантии и облигации ЦУР, которые могут увеличить ресурсы, доступные экономике в то время, когда пандемия подорвала макроэкономические и фискальные показатели.

8 Важно обеспечить интеграцию КНМФ в процесс разработки политики, планирования, формирования бюджета, реализации, мониторинга и маркировки бюджета, учитывая то, как приоритеты расходов и закупок центрального правительства определяют экономические результаты и согласуются с ЦУР. Внедрение ЦУР требует их интеграцию в процесс формирования и исполнения национального бюджета не только на национальном, но и на областном и муниципальном уровнях, а также согласования с Фондами развития регионов. Повышение роли региональных фондов усилит локализацию ЦУР, что в любом случае необходимо для достижения ЦУР.

### 1.3 КОНЕЧНЫЕ РЕЗУЛЬТАТЫ ОФР

9 ОФР проводится в важный для правительства Кыргызской Республики момент, когда страна выходит из дестабилизирующего воздействия COVID-19, с косвенными эффектами военной операции, проводимой Россией в Украине, а также санкций и блокирования цепочек поставок, которые оно вызвало. Учитывая влияние этих и других внешних шоков на макроэкономический рост и фискальное пространство (несмотря на то, что в 2022 году рост происходит с низкой базы экономических и социальных показателей), диверсификация источников устойчивого и инновационного финансирования не только улучшит ресурсное обеспечение Национальной стратегии развития на 2018-2040 годы (НСР), но и может стать толчком для углубления финансовых рынков и рынков капитала, увеличивая вклад частного сектора в устойчивое развитие.

10



11 В 2020 году в *Быстрой комплексной оценке ключевых планов развития национальной политики* (БКО) ПРООН было отмечено, что согласованность ЦУР с национальным стратегическим планированием развития составила 82%. Несмотря на высокий уровень согласования, оценка выявила проблемы реализации во всех областях адаптации и внедрения ЦУР, включая вопросы надлежащей интеграции (не декларативной) ЦУР в программы развития на всех уровнях – национальном, секторальном и региональном; необходимо решить вопросы улучшения бюджетирования и мониторинга в соответствии с ЦУР, преодоления проблем с данными и фискального пространства наряду со слабым потенциалом для полномасштабной работы по интеграции ЦУР. В связи с тем, что основное внимание уделяется сокращению разрыва в финансировании ЦУР, в ОФР предлагается решение проблемы ограниченных финансовых ресурсов с акцентом на новые инструменты для увеличения фискального пространства, связанного с ЦУР. В связи с этим основные результаты ОФР включают определение ключевых направлений политики и планирования, диалог с заинтересованными сторонами, реформы устойчивого финансирования и улучшение управления результатами для устойчивого развития, а именно:

- **Укрепление связи между финансовой политикой и функциями планирования, например, путем:** укрепления механизмов управления, которые приводят политику и годовые бюджеты в соответствие с национальным планом развития; оценки стоимости

национальных планов развития; разработки комплексных стратегий мобилизации государственных и частных ресурсов, которые потребуются для реализации целей национального плана и устранения фискального разрыва.

- **Укрепление многостороннего диалога по вопросам финансирования, например, путем:** поддержки многосторонних платформ ЦУР на страновом уровне; включения государственных и частных финансов в регулярные отчеты о прогрессе реализации стратегических планов; расширения участия многих заинтересованных сторон в политических процессах.
- **Реализация решений и реформ для мобилизации ресурсов, например, путем:** укрепления политики и потенциала для привлечения и стимулирования устойчивого развития; внедрения новых финансовых инструментов и механизмов, инклюзивных частных инвестиций; обеспечения доступа к незадействованным источникам международного финансирования.
- **Эффективное управление финансами для достижения результатов, например, путем:** достижения лучших результатов развития с помощью государственного финансирования (включая управление государственными предприятиями, такими как золотой рудник "Кумтор"),<sup>4</sup> разработки основанных на результатах стимулов для частных инвестиций; расширения полномочий налоговых органов; эффективной ориентации на уязвимые или изолированные группы населения; усиления парламентского контроля за финансами; совершенствования систем сбора данных. В результате ОФР отвечает на следующие три основных вопроса:
  - Какая политика, институты, потенциал и анализ уже существуют?
  - Какие инициативы осуществляются для укрепления политики, институтов, потенциала и анализа?
  - Какие возможности существуют для дальнейшего укрепления политики, институтов, потенциала и анализа в рамках более интегрированного подхода к финансированию?

12 Отвечая на эти вопросы, ОФР: (i) анализирует финансовый ландшафт, охватывающий все государственные, частные, внутренние и международные ресурсы; (ii) проводит глубокое погружение в сельское хозяйство, образование и зеленую экономику, которые были приоритизированы правительством; (iii) оценивает сильные стороны существующих финансовых стратегий, политики и институциональных структур правительства для решения ключевых финансовых проблем; (iv) определяет наличие структурных компонентов КНМФ в Кыргызской Республике и (v) выявляет ограничения, препятствующие попыткам правительства мобилизовать финансовые ресурсы для достижения результатов устойчивого развития – такие, где может быть предложена поддержка интегрированных финансовых решений. Данная оценка дополняет другую текущую работу, такую, как, например, "Картирование инвесторов" ПРООН, результаты которой могут быть интегрированы в работу над Стратегией финансирования с тем, чтобы помочь обосновать устойчивые инвестиционные решения.

13 Для достижения результата Дорожная карта ОФР (представлена в Главе 9) должна быть полностью интегрирована в структуры управления и координации на всех уровнях правительства, в процесс ежегодного и среднесрочного национального планирования и бюджетирования и в соответствующие стратегические программы. Более того, учитывая возросшую важность концепции "Не оставить никого в стороне" (LNOB), данная ОФР учитывает новые темы развития, включая *Великую перезагрузку* и *Четвертую промышленную*

---

<sup>4</sup> Поскольку золотой рудник "Кумтор" теперь полностью принадлежит государству, он должен будет соблюдать тот же налоговый режим, что и другие золотые рудники, а также направлять свои дивиденды в бюджет, чтобы увеличить фискальные ресурсы.



*революцию (4ПР), Индустрию 4.0, Парижское соглашение по климату и появление цифровой экономики.*

## **1.4 ЦЕЛЬ И СФЕРА ПРИМЕНЕНИЯ ОФР**

14 Целью ОФР является разработка дорожной карты и стратегии для мобилизации ресурсов, необходимых для достижения приоритетов и результатов национального устойчивого развития в контексте Повестки дня до 2030 года и Национального видения на 2018-2040 годы, а также разработка целевых, основанных на фактах политик и рациональных институциональных решений для их реализации. Сфера применения оценки в разрезе структурных четырех компонентов КНМФ представлена в Таблице 2 ниже, при этом в Стратегии финансирования будет более глубокое погружение в процессы управления и координации, а также мониторинга и обзора.

<b>ТАБЛИЦА 2. СФЕРА ПРИМЕНЕНИЯ ОЦЕНКИ КНМФ</b>	
<b>Определение масштаба оценки и диагностики (СК1)</b>	<b>Определение масштаба стратегии финансирования (СК2)</b>
<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Количественная оценка объемов финансового ландшафта и участников</li> <li>▪ Оценка первоначальных потребностей в финансировании</li> <li>▪ Определение новых тенденций финансирования</li> <li>▪ Изложение основных проблем и возможностей финансирования</li> <li>▪ Понимание ландшафта рисков</li> <li>▪ Определение основных препятствий для эффективного финансирования национальных приоритетов развития</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Анализ существующей политики частного и государственного финансирования и рассмотрение каталитического потенциала</li> <li>▪ Оценка роли международного сообщества в области развития</li> <li>▪ Определение путей интеграции устойчивого развития в процесс принятия решений в частном секторе</li> <li>▪ Рассмотрение основных финансовых ограничений</li> <li>▪ Определение возможных решений в области финансовой политики для включения в дорожную карту КНМФ</li> </ul>
<b>Определение масштаба мониторинга и обзора (СК4)</b>	<b>Определение масштаба управления и координации (СК3)</b>
<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Обзор национального потенциала по отслеживанию тенденций финансирования</li> <li>▪ Обзор национальных данных и статистических систем</li> <li>▪ Пересмотр условий для поощрения отчетности в области устойчивого развития</li> <li>▪ Определение потенциала для маркировки бюджета по ЦУР/гендерным/климатическим вопросам</li> <li>▪ Выявление возможностей для улучшения потенциала мониторинга</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Определение механизмов ответственности за КНМФ в правительстве</li> <li>▪ Окончательно определение ролей и обязанностей, связанных с КНМФ</li> <li>▪ Обзор платформ для диалога между государственным и частным секторами</li> <li>▪ Определение предпочтительных структур надзора, диалога, координации, прозрачности и подотчетности для преодоления изолированности и усиления интеграции между заинтересованными сторонами, секторами и областями финансовой политики</li> </ul>

## **1.5 ИНТЕГРАЦИЯ ЦУР В ПОЛИТИКУ И ПЛАНИРОВАНИЕ**

15 Администрация Президента определила, что достижение ЦУР Кыргызской Республики должно быть полностью интегрировано в национальные и областные процессы политики и планирования развития, без создания дополнительных параллельных структур. Учитывая постоянное внимание правительства к разработке политики, направленной на поддержку частного сектора, интеграция позволяет полностью включить действия, предусмотренные "дорожной картой", в процессы формирования государственной политики. Таким образом не предлагается создание новых специальных структур, связанных с ЦУР, а процессы управления и координации, мониторинга и обзора интегрируются в функции Кабинета министров. Реализация Дорожной карты будет по-прежнему координироваться Администрацией

Президента и осуществляться через уже созданные правительственные, суб-правительственные, ведомственные и региональные структуры и комитеты.

## 1.6 ЧЕТЫРЕ КВАДРАНТА СТРУКТУРЫ ОФР

16 Как отмечалось выше, ОФР Кыргызской Республики использует комплексный подход, предоставляя подробное описание экосистемы финансирования устойчивого развития по четырём квадрантам оценки: (i) государственный (ii) и частный (iii), внутренний и (iv) международный. Важно отметить, что, как показано в Таблице 3 ниже, со временем предполагается интегрировать различные источники финансирования устойчивого развития, привлекая частные инвестиции путем смешивания/со-финансирования, снижения рисков и стимулирования. Здесь стоит отметить, что смешивание ресурсов не только стимулирует частный капитал поскольку позволяет снизить риски, но и позволяет использовать государственные средства для привлечения новых ресурсов, чтобы снизить фискальные расходы и увеличить приток ресурсов на решение поставленных приоритетных задач.

ТАБЛИЦА 3. КВАДРАНТЫ ВНУТРЕННЕГО И МЕЖДУНАРОДНОГО, ГОСУДАРСТВЕННОГО И ЧАСТНОГО ФИНАНСИРОВАНИЯ		
	<i>Государственное</i>	<i>Частное</i>
<i>Национальное</i>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Прямые, косвенные и прочие налоговые поступления</li> <li>▪ Налогообложение, связанное с природными ресурсами</li> <li>▪ Неналоговые доходы</li> <li>▪ Фонды регионального развития</li> <li>▪ Государственно-частные партнерства</li> <li>▪ Государственные или гарантированные государством заимствования</li> <li>▪ Долг</li> <li>▪ Областные и муниципальные потоки</li> <li>▪ Гарантии и условные обязательства</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Коммерческие банки, учреждения микрофинансирования, рынки капитала, венчурный капитал</li> <li>▪ Рынки капитала</li> <li>▪ Частный акционерный капитал и долговые обязательства</li> <li>▪ Внутренние НПО, фонды и благотворительные организации</li> <li>▪ Корпоративная социальная ответственность (КСО)</li> <li>▪ Стандарты экологического, социального и корпоративного управления (ESG)</li> </ul>
<i>Международное</i>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Гранты ОПР</li> <li>▪ Кредиты ОПР</li> <li>▪ Другие официальные финансовые потоки</li> <li>▪ Государственные или гарантированные государством заимствования</li> <li>▪ Многосторонние банки развития</li> <li>▪ Сотрудничество Юг-Юг и трехстороннее сотрудничество</li> <li>▪ Климатическое финансирование</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Прямые иностранные инвестиции</li> <li>▪ Портфельный капитал</li> <li>▪ Международные трансферты, такие как денежные переводы</li> <li>▪ Международные НПО, фонды и благотворительные организации</li> <li>▪ Частные заимствования (международные кредиторы)</li> <li>▪ Корпоративная социальная ответственность</li> </ul>

## 1.7 ЛОКАЛИЗАЦИЯ ЦУР

17 Для ОФР большое значение имеет роль регионов – всех семи областей Кыргызской Республики – в инвестировании в устойчивые результаты, поэтому в ОФР используются статистические данные всех областей, с особым акцентом на Баткенскую, Джалал-Абадскую и Нарынскую области, где проводился диалог. Локализация ЦУР относится к процессу определения, реализации и мониторинга стратегий на местном уровне для достижения глобальных, национальных и субнациональных целей и задач устойчивого развития. При реализации Дорожной карты будет иметь важное значение укрепление локализации ЦУР при одновременном обеспечении согласования деятельности Фондов развития регионов Целям устойчивого развития, так же, как и выпуск новых финансовых инструментов, таких как

муниципальные облигации, которые предусмотрены законодательством, но не используются на практике.

## **1.8 СТРУКТУРА ОТЧЕТА**

18 Глава 2 содержит краткое введение в контекст устойчивого развития Кыргызской Республики, повторное изложение национального видения и ключевых элементов Среднесрочной программы развития (2021-2026 гг.). В главе описаны основные тенденции макроэкономического роста, структурные ограничения роста, финансовые рынки, социально-экономическое, "зеленое" и человеческое развитие, сфокусированные на вопросах, имеющих отношение ко всем семнадцати ЦУР. В Главе 3 представлены результаты оценки ландшафта финансирования развития по четырем квадрантам, приведенным в Таблице 1, вводящим новые потенциальные инструменты и механизмы, а также рисков. Глава 4 содержит описание подхода к управлению государственными финансами для достижения ЦУР, с рассмотрением процессов средне- и долгосрочного стратегического планирования и бюджетирования. В главе 5 излагается набор отправных точек для стратегии финансирования, а в главе 6 приводится резюме приоритетных финансовых инструментов для развития. В Главе 7 вновь подтверждается механизм управления и координации с учетом ЦУР, а в Главе 8 - включение процессов мониторинга и обзора в Дорожную карту КНМФ. Глава 9 представляет общую Дорожную карту действий и мер, которые должны быть выполнены в краткосрочной (2023 г.), среднесрочной (2024-2025 гг.) и долгосрочной (2025-2030 гг.) перспективах.

19 С точки зрения общего процесса, принятого Администрацией Президента, ТРГ и ПРООН, на Рисунке 1 ниже представлена схема, дающая обзор (i) основополагающих вопросов (ii) четырех главных структурных компонентов (iii) процесса диалога и вовлечения заинтересованных сторон и (iv) структуры дорожной карты КНМФ. Весь этот диагностический анализ, конечно, проводится в рамках контекста устойчивого развития, установленного правительством и кратко изложенного в Главе 2 ниже.

РИСУНОК 1. СТРУКТУРНЫЕ КОМПОНЕНТЫ КНМФ КЫРГЫЗСКОЙ РЕСПУБЛИКИ, ПРОЦЕСС ДИАЛОГА И РАЗРАБОТКИ ДОРОЖНОЙ КАРТЫ



# Глава 2

## Контекст устойчивого развития

## 2. КОНТЕКСТ УСТОЙЧИВОГО РАЗВИТИЯ

20 При разработке ОФР на основе подхода, изложенного в Разделе 1 выше, крайне важно понять контекст, в котором также осуществляется устойчивое развитие, как в прошлом, так и в настоящее время.

21 Кыргызская Республика – относительно небольшая страна в Центральной Азии, не имеющая выхода к морю, получившая независимость от Советского Союза в 1991 году. В современную эпоху экономическая идеология Кыргызской Республики формировалась под влиянием целого ряда факторов, включая ее историю как советского социалистического государства, переход к рыночной экономике и зависимость от природных ресурсов, таких как золото и гидроэнергия. Как следствие, в последние годы правительство провело ряд экономических реформ, направленных на увеличение иностранных инвестиций, улучшение делового климата и расширение торговых связей страны (как описано ниже). В то же время, однако, Кыргызская Республика продолжает сталкиваться с рядом макроэкономических и фискальных проблем.

22 За последние два десятилетия правительство добилось значительного прогресса в достижении макроэкономической стабильности - фактора, имеющего решающее значение для устойчивого, качественного и инклюзивного экономического роста. Это привело к повышению доходов на душу населения, и в стране произошло существенное снижение уровня крайней бедности. Однако, несмотря на достигнутый прогресс, внутренние проблемы, такие как слабое функционирование права и коррупция, усугубляемые внешними факторами, такими как пандемия COVID-19, повышение цен на энергоносители и продукты питания, частично вызванное российско-украинским конфликтом, привели к росту долга, а также к увеличению бюджетного и фискального дефицита. Экономический рост и сокращение бедности в значительной степени обусловлены добывающей промышленностью, в частности (золото), денежными переводами, составляющими 32,7 % ВВП в 2021 году, а также и структурными преобразованиями, поскольку рабочая сила переместилась из сельского хозяйства в сферу услуг и строительство. В 2023 году глобальные экономические перспективы остаются неоднозначными, а уровень бедности начинает стагнировать (со значительным гендерным аспектом), в сочетании с фискальными проблемами, которые необходимо преодолеть для реализации национального видения, среднесрочного плана, сохраняются и ЦУР.

23 Устойчивое финансирование ЦУР имеет решающее значение для обеспечения ресурсами долгосрочного экономического и социального развития, позволяя правительству инвестировать, например, в сельское хозяйство, образование и "зеленую" экономику наряду с другими важными сферами, такими как цифровая экономика. Учитывая многочисленные преимущества страны (стратегическое положение, наличие природных ресурсов и т.д.), использование новых, инновационных и устойчивых финансовых инструментов неизбежно приведет к укреплению макроэкономической устойчивости и росту частного сектора.

### 2.1 НАЦИОНАЛЬНОЕ ВИДЕНИЕ

24 В Национальной стратегии развития на 2018-2040 гг. (НСР) изложено видение республики, отражающее ее уникальные культурные, этнические и религиозные традиции, которые объединяются для создания процветающего и устойчивого будущего. Стратегия декларирует, что к 2040 году Кыргызстан станет сильным, самодостаточным, развитым государством, в центре политики которого будет находиться человек как высшая ценность, его жизнь, здоровье, права и свободы, а также благоприятная и устойчивая окружающая среда. Граждане будут жить в справедливом обществе, где духовные ценности основаны на истории, культуре и традициях кыргызского народа. Однако в несколько неустойчивом макроэкономическом контексте, представленном ниже, для достижения этого видения необходимо повысить уровень государственных и частных инвестиций. В соответствии с

фокусом ОФР, следующие заявления национального видения определяют приоритеты будущих инвестиций:

- Гарантируется полное и равное участие женщин в управлении на всех уровнях принятия решений в политической, экономической и общественной жизни. Будет продолжена реализация государственных программ, направленных на достижение гендерного равенства (в сфере образования, здравоохранения, услуг и экономики в целом) и устранение дисбаланса между возможностями женщин и мужчин.
- Зарубежные диаспоры кыргызстанцев будут получать необходимую поддержку для обеспечения тесной связи с родиной. Каждый, кто покинул страну в поисках лучшей жизни, будет иметь право свободно вернуться и внести свой вклад в национальное развитие, заняв достойное место в обществе.
- Стремление к новым знаниям, здоровому образу жизни, прогрессивным духовным ценностям станет главным фактором развития человека и, соответственно, основным приоритетом Стратегии развития.
- Обеспечивается доступ к качественному образованию и здравоохранению и инвестициям для развития экономики, основанной на знаниях, предоставляющей возможности для всех людей трудоспособного возраста, в стране и за рубежом.
- Обеспечиваются инвестиции в промышленные, энергетические, финансовые, транспортно-логистические, информационные и социальные экосистемы, основанные на построении новой модели экономики, способствующей гармоничному сосуществованию с природой. Диверсификация экономики, циркулярные и устойчивые экосистемы, цифровая инфраструктура и сильное государственно-частное сотрудничество сделают республику одним из самых привлекательных инвестиционных, деловых и туристических направлений в рамках Евразийского экономического союза (ЕАЭС).
- Экономика будет устойчива ко всем внешним потрясениям, балансируя между внешними заимствованиями и внутренними ресурсами для устранения зависимости и снижения уязвимости, уделяя особое внимание стимулированию отечественных и иностранных предпринимателей, владельцев бизнеса и инвесторов и превращению в центр творческих индустрий через Парк творческих индустрий.
- Благодаря инвестициям в региональную инфраструктуру, к 2040 году республика станет цифровым хабом на Великом шелковом пути, соединяющим информационно-коммуникационные пространства Центральной Азии, ЕАЭС, Ближнего Востока, Китая и Европы.
- Кыргызская Республика, обладающая знаниями и опытом в области исследований и разработок, являющаяся частью глобальной гиг- и цифровой экономики, а также благодаря новым инструментам устойчивого финансирования, способствующим устойчивому образу жизни, декарбонизации циркулярной экономики, партнерству и диалогу, не только сможет выполнить Повестку дня до 2030 года, но и станет сильным сторонником четвертой промышленной революции, Индустрии 4.0, и игроком, внедряющим в Центральной Азии новые и устойчивые способы жизни, работы и ведения бизнеса.

## 2.2 НАЦИОНАЛЬНАЯ ПРОГРАММА РАЗВИТИЯ ДО 2026 Г.

25 Среднесрочное видение развития Кыргызской Республики реализуется на основе пятилетнего цикла, как это предусмотрено среднесрочной Национальной программой развития Кыргызской Республики на 2021–2026 годы (НПР). НПР была разработана для улучшения благосостояния граждан страны, в соответствии с фундаментальным принципом "не оставить никого в стороне". Поскольку в НПР отсутствует стратегия финансирования, предполагается, что план будет финансироваться за счет государственных доходов, долговых обязательств и грантов, а также при поддержке внутреннего и международного частного сектора. НПР направлена на достижение следующих контрольных показателей:

- Обеспечение среднегодовых темпов реального экономического роста на уровне 5,0 %.
- Достижение ВВП на душу населения уровня 1 500 долларов США (для сравнения в 2020 году – 1 224 доллара США).
- Снижение уровня безработицы до 5,0 %.
- Ежегодное привлечение прямых иностранных инвестиций в объеме не менее 15 % ВВП.
- Улучшение рейтинга республики в ключевых международных индексах не менее чем на 20 позиций.
- Поддержание государственного внешнего долга на уровне не более 60 % ВВП.

26 В рамках реализации НПР предусмотрены мероприятия по семи приоритетным направлениям (i) антикризисные меры (ii) управление реформами (iii) формирование среды для развития (iv) ключевые сектора экономики (v) социальное развитие (vi) внешняя политика и национальная безопасность и (v) особые приоритеты. Важно отметить, что 4-й принцип НПР поддерживает ОФР в том, что он направлен на *"максимальную передачу на аутсорсинг экономических и других функций государственных органов, которые могут быть реализованы частным сектором"*. С этой целью правительство недавно приняло политику поддержки частных инвестиций, которая обеспечивает важную отправную точку для устойчивого финансирования.

27 Что касается контрольных показателей, в среднесрочной программе говорится, что Кыргызстан в настоящее время занимает 122-е место из 189 стран в Индексе человеческого развития, 96-е место из 141 страны в Индексе глобальной конкурентоспособности и 70-е место из 190 стран в Индексе ведения бизнеса. К сожалению, в последние годы позиции страны в этих индексах снижались. Однако, благодаря новой политике и увеличению инвестиционных потоков, национальное видение предусматривает улучшение, по крайней мере, на 20 позиций в ключевых международных рейтингах в результате реализации НПР. На сегодняшний день Кыргызстан достиг прогресса в 9 из 17 Целей устойчивого развития, однако все еще существуют значительные проблемы в достижении целей "Жизнь на Земле", "Индустриализация, инновации и инфраструктура" и "Мир, справедливость и эффективные институты". Ожидается, что благодаря реализации этой программы будет достигнут значительный прогресс в достижении ЦУР в сельскохозяйственном, образовательном и зеленом секторах экономики, что окажет влияние на ЦУР по мирному и инклюзивному обществу.

28 Стратегия реализации НПР направлена на достижение ЦУР, адаптированных для Кыргызской Республики, к 2030 году, используя существующую систему мониторинга прогресса. Каждое министерство берет на себя ведущую роль в реализации целей ЦУР, относящихся к его мандату. Кроме того, важно учитывать, что многие показатели ЦУР носят межсекторный характер, что требует сильной межведомственной и внутривластной координации. Во вставке 1 ниже представлены инвестиционные приоритеты для трех приоритетных секторов, предложенных правительством: сельское хозяйство, образование и "зеленая" экономика.

### ВСТАВКА 1. ПРИОРИТЕТНЫЕ СЕКТОРА НАЦИОНАЛЬНОЙ ПРОГРАММЫ РАЗВИТИЯ (2021-2026 ГГ.)



Национальная программа развития на 2021-2026 годы определила ключевые приоритеты для секторов сельского хозяйства, образования и зеленой экономики, для которых разработаны и предлагаются действия Дорожной карты КНМФ:

#### ***Сельское хозяйство***

Ключевые приоритеты в сельскохозяйственном секторе Кыргызстана:

- Обеспечение продовольственной безопасности.
- Стимулирование развития средних и крупных перерабатывающих комплексов и логистических центров для экспорта продукции.
- Консолидация малых крестьянских хозяйств и сельскохозяйственных кооперативов.
- Технологическая модернизация сельского хозяйства.
- Ориентация на органическое производство и развитие рынка органической продукции.
- Поддержка и развитие рынка продукции халал.
- Использование существующих природных преимуществ для производства сельскохозяйственной продукции глубокой переработки.
- Внедрение системы гарантированных и регулируемых государственных закупок сельскохозяйственной продукции для государственных учреждений.
- Мониторинг ситуации в сфере продовольственной безопасности и регулирования цен.
- Начало строительства оптово-распределительных центров.
- Восстановление трех кластеров в легкой промышленности, тесно связанных с сельским хозяйством (шелковые ткани, трикотаж, производство кожи).

#### ***Образование***

Ключевые приоритеты в секторе образования Кыргызстана:

- Обеспечение условий для высококачественного, доступного образования, отвечающего потребностям времени.
- Увеличение охвата дошкольным образованием через различные типы учреждений (традиционные детские сады, центры развития ребенка и т.д.) и запуск комплексного центра развития ребенка в каждом городе.
- Уделение основного внимания начальной школе, направление инвестиций на поддержку и развитие учителей, а также обновление образовательных стандартов с упором на математику, физику, химию, биологию и информационные технологии.
- Изменение статуса и положения учителей посредством повышения зарплаты на 50% и льготной ипотечной программы для приобретения жилья.
- Освобождение предприятий, инвестирующих в образование, от корпоративных налогов на следующие 10 лет для повышения мотивации учителей.
- Отказ от политики строительства малокомплектных школ в пользу современных образовательных комплексов с обеспечением школьников специальными школьными автобусами и подшевым финансированием.
- Ускорение процесса цифровизации образования благодаря доступу домохозяйств к высокоскоростному широкополосному интернету и широкому использованию онлайн-ресурсов и интерактивных технологий обучения.
- Создание "кыргызских лицеев" с инновационным подходом к обучению и развитию детей, предполагающим разнообразные образовательные программы и языки обучения.
- Упор на начальное и среднее профессиональное образование с введением патронажа бизнеса и соответствующей профессиональной подготовки.
- Проведение аудита высших учебных заведений и усиление научной деятельности вузов с упором на исследования, превращение вузов в активную часть международного научного сообщества и глобальных научных исследований, особенно в технических, медицинской и общественных науках.

#### ***Зеленая экономика, включая модернизацию городов***

Среднесрочный план связывает экологическую устойчивость и изменение климата с разработкой стандартов "зеленой" экономики и созданием Фонда зеленых инвестиций, поддерживающих изменение климата и устойчивое развитие городов.

Приоритеты в области экологической устойчивости и изменения климата в Кыргызстане:

- Сохранение, воспроизводство и устойчивость окружающей среды в Кыргызстане и ее разнообразие.
- Ужесточение политики в отношении вредных выбросов и модернизация промышленных предприятий, выбрасывающих вредные вещества в атмосферу.
- Реализация долгосрочного плана действий по развитию низких выбросов парниковых газов (ПГ) до 2050 года.
- Сокращение выбросов ПГ в приоритетных областях на основе текущего вклада отдельных секторов в выбросы.
- Пересмотр транспортной политики и снижение ее негативного воздействия на окружающую среду.
- Максимальный переход на электрическую основу управления энергопотреблением.
- Создание благоприятной среды для "зеленой экономики" и расширение доступа к зеленым технологиям.
- Введение стандарта Евро-5 для топлива и ограничений на импорт автомобилей и транспортного оборудования, не соответствующих этому стандарту.
- Озеленение городов, сохранение экосистем горных лесов и увеличение площади многолетних искусственных насаждений.
- Сохранение природных водных объектов с биологическим разнообразием и реализация национальной программы "Вода – источник жизни".
- Рекультивация территорий, на которые негативно повлияла горнодобывающая промышленность, и изучение возможности утилизации токсичных отходов.
- Экологический аудит промышленных предприятий и совершенствование нормативно-правовой базы в области радиационной безопасности.

Приоритеты модернизации городов в Кыргызстане:

- Обновление или разработка генеральных планов развития городов.
- Развитие центральных и исторических частей городов с сохранением архитектурного облика и культурного наследия.
- Создание удобных и комфортных городов для жителей и гостей города.
- Обеспечение общественных пространств и просторных дворов в зданиях.
- Разработка экологически устойчивого общественного транспорта на электрической тяге и газомоторном топливе.
- Обновление и запуск систем водоснабжения и канализации с использованием современных технологий.
- Модернизация систем наружного освещения городов с переходом на энергосберегающие технологии.
- Начало программы управления отходами с акцентом на переработку, минимизацию образования отходов, безопасный сбор и обезвреживание.
- Реализация проекта "Безопасный город" с компонентами безопасности дорожного движения и общественной безопасности.
- Запуск функционирования центров обслуживания населения с максимальной автоматизацией предоставления услуг населению.

## 2.3 ГОСУДАРСТВЕННАЯ ПОЛИТИКА ПО РАЗВИТИЮ ЧАСТНОГО СЕКТОРА

29 В течение последних двух десятилетий все больше признается, что государственный сектор должен стимулировать рост, а частный сектор – быть его основным двигателем. Как следствие, правительство улучшило политические рамки для содействия росту частного сектора, чтобы решить многие проблемы, с которыми сталкиваются инвесторы частного сектора, в том числе иностранные. В рамках своего обязательства по открытию экономики, наряду с другими реформами, правительство также создало свободные экономические зоны

(СЭЗ), что символизирует переход к стимулированию как отечественных, так и иностранных частных инвесторов и к более открытой экономической и инвестиционной идеологии.<sup>5</sup>

30 Несмотря на прогресс в развитии частного сектора, Управление международной торговли правительства США признает, что в Кыргызской Республике *«инвестиционный климат лучше всего подходит для опытных инвесторов со склонностью к высокой степени риска и гибкими временными горизонтами, при этом взяточничество считается нормальной практикой ведения бизнеса, а коррупция и слабое верховенство закона являются постоянными проблемами»*.<sup>6</sup> Кроме того, поскольку судебная система не является независимой, правовая защита иностранных фирм обеспечивается слабо, а в сочетании с часто непредсказуемой законодательной средой, в стране трудно обеспечить стабильность в отношении ставок корпоративного налога, прав собственности и нормативных актов. К сожалению, вступление в Евразийский экономический союз в 2015 году привело к негативному влиянию на торговлю за пределами ЕАЭС из-за более высоких тарифных ставок и недостатков в подготовке к требованиям ЕАЭС, нестандартизированное применение общего таможенного кодекса, отсутствие квалифицированных фитосанитарных лабораторий и нечеткие требования к документации продолжают оказывать влияние на импортеров и экспортеров.

31 Осознавая эти проблемы и то, как они подрывают Национальное видение и НПП, правительство продолжает активно укреплять инвестиционные режимы частного сектора и прямых иностранных инвестиций, примеры которых приведены ниже.

- **Упрощение процесса регистрации бизнеса.** С 2020 года правительство законодательно упрощает процесс регистрации бизнеса, делая его более легким и быстрым для предпринимателей.
- **Доступ к финансированию.** Правительство проводит политику по улучшению доступа к финансированию для малых и средних предприятий, включая создание фонда кредитных гарантий и реестра залогов, чтобы дать возможность МСП использовать движимое имущество в качестве залога для получения кредитов.
- **Снижение налогового бремени.** Правительство снизило налоговое бремя для предпринимателей путем снижения налоговых ставок и упрощения налоговых процедур. В 2022 году правительство представило период льготного налогообложения для индивидуальных предпринимателей.
- **Продвижение инвестиций.** Для привлечения иностранных инвесторов правительство создало Агентство по продвижению и защите инвестиций. Агентство предоставляет информацию и помощь потенциальным инвесторам и продвигает страну в качестве места для инвестиций.
- **Правовая база.** Правительство создало правовую базу для защиты прав иностранных инвесторов и обеспечения безопасности их инвестиций (Закон КР «Об инвестициях в Кыргызской Республике» (2003 г.)). Правительство также проводит политику, направленную на упрощение процесса получения инвестиционных разрешений и снижение бюрократических барьеров.

---

<sup>5</sup> СЭЗ "Бишкек" находится в столице - экономическом и политическом центре страны. СЭЗ "Каракол" расположена у подножия горного хребта Тянь-Шань на побережье озера Иссык-Куль - второго по величине высокогорного озера в мире, предоставляющего огромные возможности для развития туризма. СЭЗ "Маймак" расположена на границе Казахстана и Кыргызстана на перекрестке международных коммуникаций, а СЭЗ "Нарын" находится на границе с Китаем и имеет значительный потенциал для развития туризма и горнодобывающей промышленности.

<sup>6</sup> <https://www.trade.gov/country-commercial-guides/kyrgyz-republic-market-challenges>

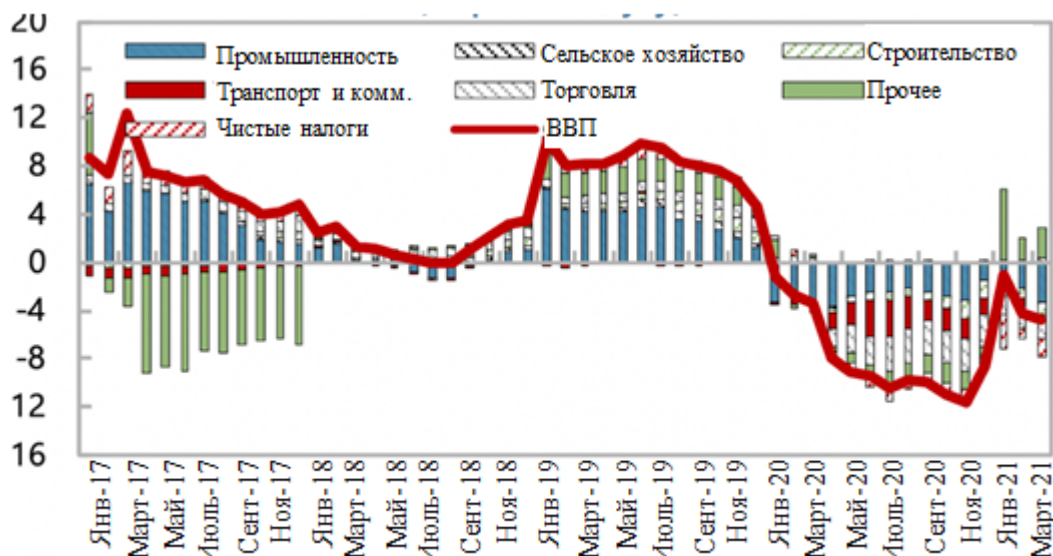
- **Государственно-частное партнерство (ГЧП).** Правительство поощряет ГЧП для содействия инвестициям в инфраструктуру и другие сектора. ГЧП позволяет правительству сотрудничать с частными компаниями для финансирования и эксплуатации инфраструктурных проектов.
- **Поддержка экспортеров.** Правительство проводит политику поддержки экспортеров и продвижения экспорта, чем занимается Национальное агентство по инвестициям при Президенте КР.
- **Улучшение инфраструктуры.** Правительство Кыргызстана инвестирует в развитие инфраструктуры, включая строительство новых дорог, модернизацию аэропортов и других инфраструктурных проектов. Эти улучшения облегчили бизнесу транспортировку товаров и доступ к рынкам как внутри страны, так и на международном уровне.

## 2.4 МАКРОЭКОНОМИКА И СТРУКТУРНЫЕ ОГРАНИЧЕНИЯ

32 Для достижения национального видения, изложенного выше, необходимо поддерживать высокие результаты макроэкономического роста, увеличивать доходы и реализовывать более значительный вклад частного сектора в капитал. Учитывая, что экономика остается - на основе среднего десятилетнего показателя - сильно зависимой от добычи золота (около 10% ВВП и 40% экспорта), денежных переводов (25% ВВП) и иностранной помощи, диверсификация производства, экспорта и инвестиций будет иметь решающее значение для достижения национального видения. В качестве поддержки, Дорожная карта ОФР, представленная в разделе 9, определяет новые финансовые инструменты и механизмы для дальнейшего ускорения роста частного капитала.

33 Обзор исторических показателей валового внутреннего продукта (ВВП) за период с 2017 по 2021 год (данные по росту за 2022 год еще не представлены), как показано на Диаграмме 1 ниже, свидетельствует о крайне неустойчивых показателях ВВП, на которые повлияли политические преобразования и глобальная пандемия COVID-19. Надежный и устойчивый экономический рост требует сильного государственного сектора и рыночных институтов, а также особого внимания к углублению финансовых рынков и стимулированию частного сектора. Рост за счет экспорта, диверсификация экономики и снижение фискальных издержек, связанных с энергетическими субсидиями, - все это говорит о необходимости большей либерализации рынка с учетом интересов частных инвесторов. Более того, модернизация сельского хозяйства и образования при одновременном увеличении инвестиций в "зеленую" и циркулярную экономику, преодоление большого разрыва в инфраструктуре, укрепление верховенства закона и управления, улучшение бизнес-среды и регулирования предпринимательской деятельности и инвестиций требуют более эффективного способа мобилизации ресурсов. Кроме того, высокий уровень гендерного неравенства продолжает подрывать инклюзивный рост и снижать экономический потенциал. Более того, как отмечается ниже, риски, связанные с изменением климата, а также ограничения на производство и экспорт, задерживают достижение улучшенной экономической устойчивости.

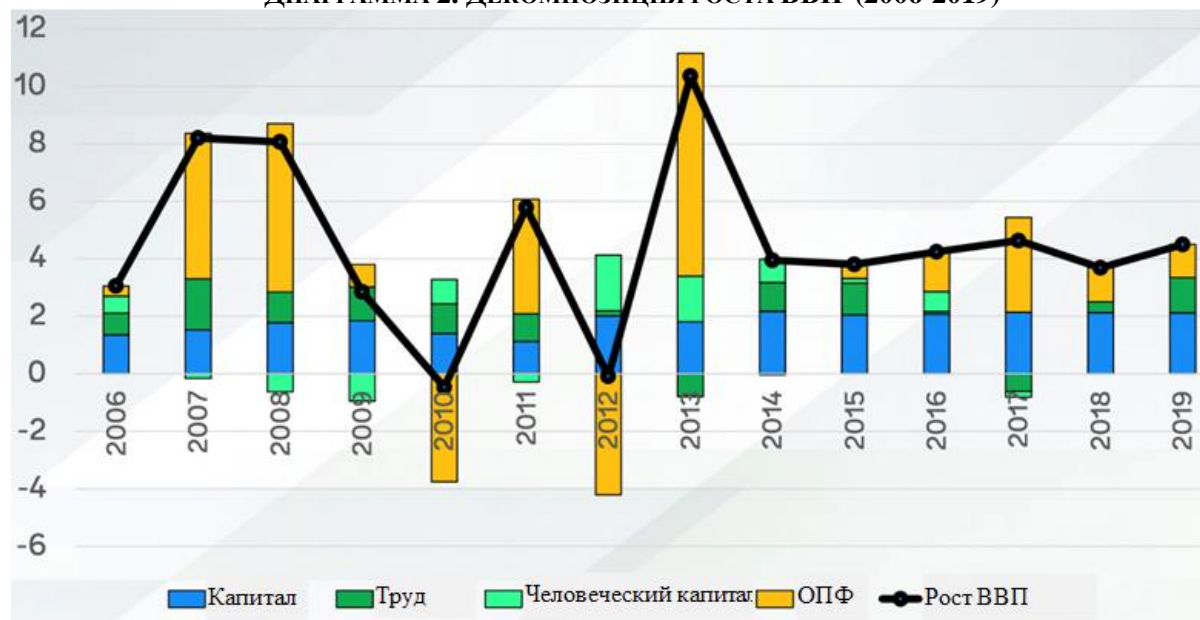
ДИАГРАММА 1. СТРУКТУРА ВВП (2017-2021) (в % г/г)



Источник: Правительство Кыргызской Республики и МВФ

34 Историческая структура роста ВВП показывает, что показатели производительности были нестабильными, что еще больше обосновывает необходимость повышения устойчивости. За период с 2006 по 2019 год (График 2 ниже) средний рост ВВП составил 4,5%, при этом вклад капитала увеличился с 1,8% в 2006 году до 40% в 2019 году. Труд увеличился с 0,7% до 16%, человеческий капитал - с 0,3% до 7%, а денежные переводы - с 1% до 22% за тот же период. Производительность выросла с 0,6 процента до 14 процентов за тот же период, поэтому инвестиции, снижающие эту волатильность, имеют решающее значение для достижения целей сокращения бедности и вовлечения населения в жизнь общества.

ДИАГРАММА 2. ДЕКОМПОЗИЦИЯ РОСТА ВВП (2006-2019)



Источник: Нуцифора, А. (Всемирный банк, 2022 г.), Бишкекский экономический форум, Путь к восстановлению, росту и возможностям. Выводы обновленной систематической диагностики страны

35 После периода, характеризующегося устойчивым фискальным положением, дефицит бюджета увеличился в ответ на кризис, связанный с COVID, что отражает снижение темпов роста и доходов и увеличение расходов для минимизации социально-экономических последствий. В 2021 году дефицит бюджета составил около 3,5 процента, хотя в 2022 году он

восстановился до профицита бюджета в размере около 1,2 процента по состоянию на октябрь 2022 года. В настоящее время около 40 процентов бюджетного финансирования привлекается из льготных внешних источников, а 60 процентов - из внутренних. Изменение процентных соотношений повысит устойчивость к внешним шокам. Более того, при сокращении государственного долга и повышении операционной и распределительной эффективности, внедрение Среднесрочной стратегии управления доходами (ССУД) закрепит реформы, направленные на сокращение государственных расходов, увеличение частных потоков и сокращение ненужных расходов. Более того, как показано на Диаграмме 3 ниже, улучшение фискальных буферов для развития останется важным источником для преодоления разрыва в финансировании ЦУР, при этом, по данным Международного валютного фонда, валовые потребности страны в финансировании в настоящее время составляют около 5 процентов ВВП. Мобилизация новых финансовых инструментов для поддержки сельского хозяйства, образования и "зеленой" и циркулярной экономики будет иметь жизненно важное значение для реализации НСР на 2018-2040 годы и Повестки дня до 2030 года.<sup>7</sup>

**ДИАГРАММА 3. ФИСКАЛЬНЫЙ БАЛАНС (% ВВП) И ВАЛОВЫЕ ПОТРЕБНОСТИ  
в ФИНАНСИРОВАНИИ (% ВВП)<sup>8</sup>**



Источник: Правительство Кыргызской Республики и МВФ

36 Хотя фискальная позиция правительства улучшилась в 2022 году, после того как в 2020 году из-за COVID-19 произошел обвал фискальных буферов, увеличение государственных расходов на критически важные базовые инвестиции потребует новых, инновационных и устойчивых источников финансирования. Это подразумевает необходимость значительных усилий по углублению финансовых рынков и рынков капитала, привлечению частного капитала и внедрению новых государственных и частных моделей сотрудничества, таких как смешанное финансирование.

37 Снижение активности в результате пандемии повлияло на экспорт, золотодобычу, промышленность, туризм, транспорт и строительство. На рост, инвестиции и бедность также повлияло постоянное обесценивание сома по отношению к доллару США, что привело к увеличению расходов на обслуживание государственного долга. Более того, после введения санкций США и ЕС против России в феврале 2022 года в ответ на войну в Украине, сом обесценился с 99 сомов за доллар США до 86 сомов в феврале, а затем отскочил назад и подорожал на 17% по отношению к доллару США, повысив при этом расходы на выплату государственного долга. Однако в условиях растущей вражды между США и Китаем по

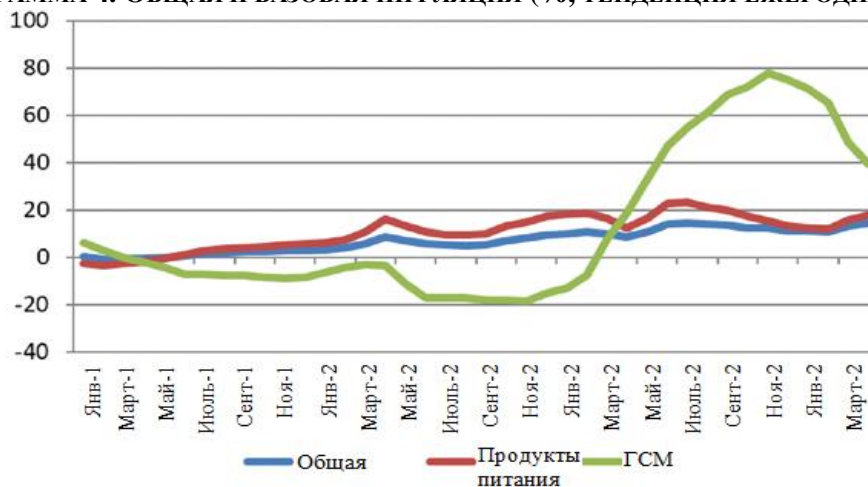
<sup>7</sup> Наблюдения, сделанные в ходе недавней оценки государственных расходов и финансовой подотчетности (ГРФП), показывают, что правительство демонстрирует достаточную степень совокупной финансовой дисциплины. Налоговое администрирование улучшается, и объем налоговой задолженности относительно невелик, а государственные закупки являются прозрачными и конкурентоспособными.

<sup>8</sup> Финансовые потребности, необходимые для пролонгации долга со сроком погашения; определяется как бюджетный дефицит, плюс любые другие необходимые операции.

вопросам торговли, а также активного проведения Федеральной резервной системой США и Европейским центральным банком политики ужесточения мер по снижению инфляции и увеличению потоков капитала, долгосрочные затраты на финансирование будут расти. Таким образом, дальнейшее использование долговых инструментов может обойтись недешево: Федеральная резервная система США продолжает повышать процентные ставки вплоть до конца 2023 года.

38 Инфляция цен на энергоносители и продукты питания также существенно возросла, в том числе и как результат войны в Украине, что повлияло на уровень инвестиций и уровень бедности. Базовый уровень инфляции в Кыргызстане в среднем составлял 6,07 процента с 2012 по 2023 год, достигнув исторического максимума в 18,40 процента в октябре 2022 года и рекордно низкого уровня в -0,50 процента в декабре 2016 года. Влияние высокой инфляции в 2022 г. (вызванной внешними факторами) на покупательную способность сказывается как на предприятиях, так и на домохозяйствах, особенно на бедных слоях населения, поскольку приводит к сокращению сбережений. Национальный банк сообщил о годовой инфляции на уровне 15,6 процента за период с августа 2021 года по август 2022 года, как показано на Диаграмме 4 ниже), хотя, как это отмечено выше, инфляция возвращается к прежнему долгосрочному тренду, так как цены на энергию начинают снижаться.<sup>9</sup>

ДИАГРАММА 4. ОБЩАЯ И БАЗОВАЯ ИНФЛЯЦИЯ (% , ТЕНДЕНЦИЯ ЕЖЕГОДНОГО РОСТА)



Источник: НБКР

39 В связи с пандемией государственный долг вырос на 16,5% ВВП до 68%, что отражает совокупное воздействие более значительного фискального дефицита (3,3% ВВП в 2020 году по сравнению с 0,1% в 2019 году), снижения ВВП и ослабления обменного курса. В условиях растущей зависимости от внешнего долга, выраженного в иностранной валюте, риски обесценивания вызывают серьезную обеспокоенность, и любые мобилизованные долговые инструменты (например, облигации ЦУР и т.д.) должны учитывать общую долговую позицию, одновременно работая над углублением рынков капитала и финансовых рынков (см. Диаграмму 5 ниже).

40 С введением в обращение национальной валюты в Кыргызской Республике действует режим плавающего обменного курса, то есть обменный курс определяется непосредственно рынком на основе спроса и предложения. За всю историю выбранный режим показал свою эффективность при адаптации к изменениям на мировых рынках и внутренней макроэкономической и политической ситуации. В целом плавающий валютный курс помогает экономике подстраиваться под меняющиеся внешние условия, сглаживая воздействие на нее

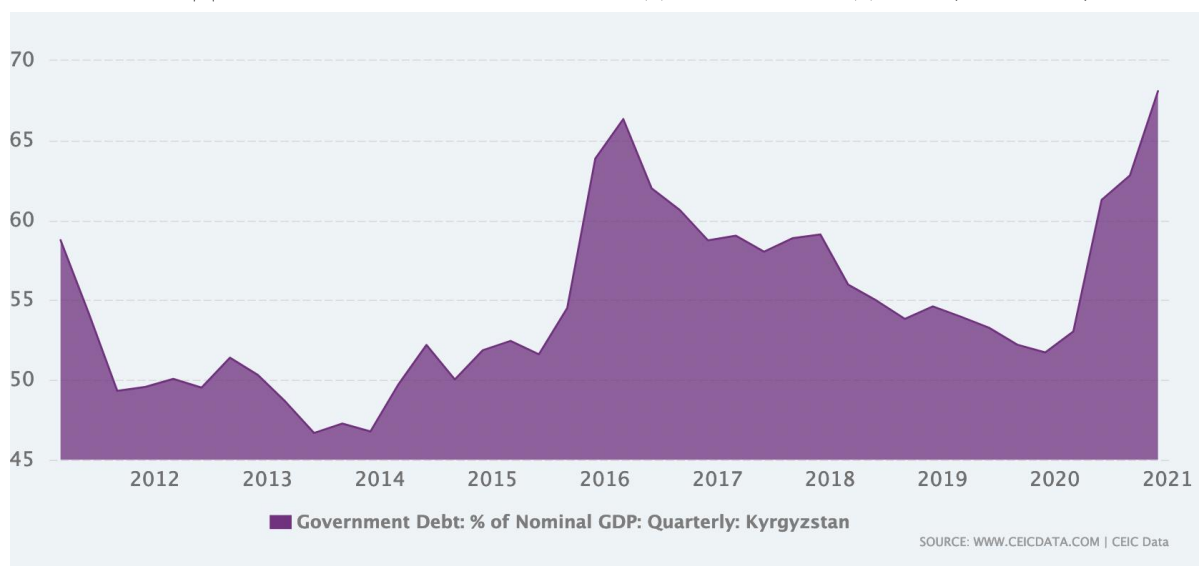
<sup>9</sup> Цены на удобрения резко выросли во всем мире, и рост производственных затрат может повлиять на урожай следующего сезона, что приведет к росту цен на продовольствие в долгосрочной перспективе.

внешних шоков. НБКР продолжит придерживаться действующей в Кыргызской Республике политики плавающего обменного курса.

41 НБКР определяет и проводит денежно-кредитную политику, разрабатывает и осуществляет единую валютную политику в Кыргызской Республике. В соответствии с пунктом 3 статьи 24 конституционного Закона Кыргызской Республики «О Национальном банке Кыргызской Республики» Национальный банк определяет порядок и условия проведения операций на межбанковском валютном рынке (межбанковская валютная биржа). В целях непосредственного исполнения функций и полномочий по реализации валютной политики Национальный банк содействует развитию эффективного, надежного, прозрачного и ликвидного межбанковского валютного рынка.

42 В контексте валютных рисков и рисков для потоков денежных переводов укрепление существующей Среднесрочной стратегии управления государственным долгом (ССУД) по-прежнему будет иметь важное значение для управления рисками. Такие меры, как повышение "зеленых" налогов, устранение налоговых искажений, реформирование налога на недвижимость и рассмотрение возможности введения углеродного налога, могут укрепить устойчивость долга за счет увеличения доходов, связанных со ССУД (как предложено выше). С точки зрения декарбонизации, введение углеродного рынка и углеродного налога также поможет стимулировать рынки капитала, одновременно повышая устойчивость бюджета. Разработка концептуальной записки углеродного рынка в увязке с определяемыми на национальном уровне вкладами (ОНУВ) может стать важным инструментом в борьбе за адаптацию к климату.

ДИАГРАММА 5. УВЕЛИЧЕНИЕ ГОСУДАРСТВЕННОГО ДОЛГА (2010-2020)



43 Поддержание устойчивости к внешним потрясениям занимают центральное место в ОФР, учитывая, что существующие структурные факторы и факторы производительности, такие как проблемы производства и потребления энергии, нехватка воды, земельные и сельскохозяйственные ограничения – все это подрывает устойчивость. Однако достижение большей устойчивости требует ускорения темпов адаптации и смягчения последствий, чтобы решить следующие проблемы, каждая из которых негативно влияют на ЦУР:

**Проблемы производства и потребления энергии:**

- Основными источниками энергии являются гидроэнергия, уголь и природный газ.



- Гидроэнергетика является доминирующим источником, на долю которого приходится более 90% выработки электроэнергии в стране.
- Однако энергетический сектор Кыргызстана сталкивается с рядом проблем, включая устаревшую инфраструктуру, недостаточные инвестиции и низкую энергоэффективность.
- В связи с этими проблемами страна с трудом удовлетворяет свой спрос на энергию, в результате чего часто происходят отключения электроэнергии.
- Большая зависимость от гидроэнергетики делает страну уязвимой к последствиям изменения климата, таким как засухи или наводнения, которые могут повлиять на доступность и надежность электроснабжения.

***Проблемы нехватки воды:***

- Несмотря на наличие большого количества рек и озер, Кыргызская Республика испытывает острую нехватку воды, в основном из-за изменения климата и неэффективного использования водных ресурсов.
- Водные ресурсы страны находятся под значительным давлением из-за растущего спроса на воду для орошения, производства гидроэлектроэнергии и бытового использования.
- Таяние ледников и изменения в характере осадков, вызванные изменением климата, также влияют на водоснабжение страны.
- Нехватка воды оказывает значительное влияние на экономику страны, так как на сельское хозяйство приходится значительная доля ВВП и в нем занято более половины населения страны.
- Отсутствие доступа к безопасной питьевой воде и санитарным сооружениям во многих сельских районах является серьезной проблемой для здоровья населения.

***Земельные проблемы:***

- Ограниченность пахотных земель из-за пересеченной местности и горного ландшафта.
- Деградация и эрозия почвы, вызванные неустойчивой сельскохозяйственной практикой, перевыпасом скота и обезлесением.
- Отсутствие гарантий землевладения и слабое управление земельными ресурсами, что приводит к земельным спорам и конфликтам.
- Недостаточные инвестиции в земельную инфраструктуру, такую как ирригация, дренаж и подъездные пути.

***Проблемы в сельском хозяйстве:***

- Низкие производительность и объем производства сельскохозяйственной продукции из-за ограниченного доступа к современным методам и технологиям ведения сельского хозяйства.
- Зависимость от богарного земледелия и уязвимость к последствиям изменения климата, таким как засухи, наводнения и экстремальные погодные явления.
- Ограниченный доступ фермеров к кредитным и финансовым услугам, препятствующий их способности инвестировать в современные средства производства и технологии.
- Плохие рыночные связи и неадекватная инфраструктура для хранения, переработки и транспортировки, что приводит к высоким потерям после сбора урожая и низкой рентабельности для фермеров.
- Отсутствие диверсифицированных сельскохозяйственных культур и цепочек создания стоимости при сильной зависимости от традиционных товаров, таких как пшеница, картофель и продукция животноводства.

## **2.5 РЫНКИ КАПИТАЛА И ФИНАНСОВЫЕ РЫНКИ**

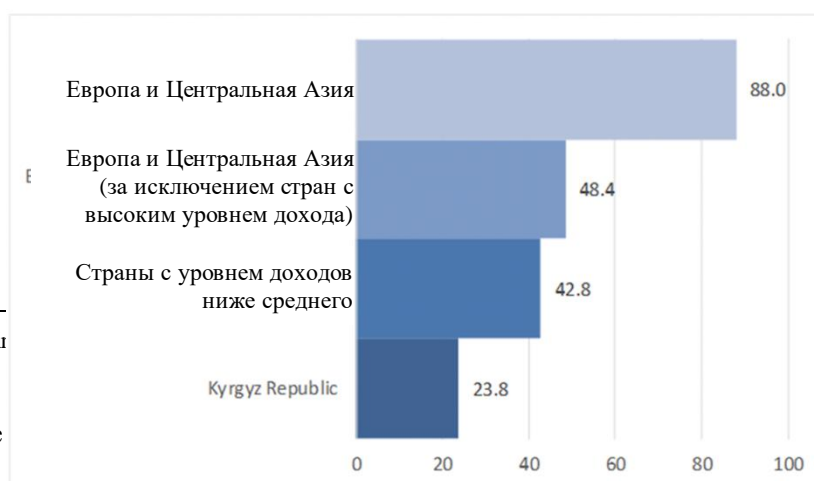
44 Рынки капитала и финансовые рынки позволяют торговать ценными бумагами и акциями, а также облигациями, пользоваться рынками форекс и деривативов (в стране не

функционируют), а также осуществлять коммерческое кредитование, заимствование и сбережение.<sup>10</sup> Рынок капитала и финансовый рынок регулируются Национальным банком и Государственной службой регулирования и надзора за финансовым рынком (Госфиннадзор) и включают в себя, в частности, фондовые биржи, коммерческие банки, страховые корпорации, пенсионные фонды, инвестиционные фонды и учреждения микрофинансирования. Учитывая, что и рынки капитала, и финансовые рынки жизненно важны не только для бесперебойного функционирования торговли и коммерции, но и для повышения производительности труда, уровень специализации финансового рынка, а также уровень надзора и посредничества на рынке в значительной степени определяют спектр финансовых инструментов и продуктов, доступных инвесторам и владельцам бизнеса. Углубление этих рынков - в идеале путем принятия обязательств по дорожным картам развития как капитальных, так и финансовых рынков - должно оставаться ключевым приоритетом для финансирования ЦУР, учитывая, что неразвитые рынки сокращают спектр инструментов, которые могут быть использованы.

45 Важное значение для КНМФ имеет тот факт, что неразвитость рынков капитала и финансовых рынков негативно влияет на потенциал новых внутренних долговых инструментов, а также на финансовую доступность для микро-, малых и средних предприятий, а также для домохозяйств. В настоящее время экономика остается чрезмерно зависимой от денежных переводов и иностранной помощи, а также имеет ограниченный доступ к международным рынкам капитала, что препятствует потенциальной ликвидности для инвестиций с высокой стоимостью. Более того, хотя Национальный банк привержен плавающему обменному курсу, который служит буфером против внешних потрясений, высокий уровень долларизации и внешний государственный долг, выраженный в иностранной валюте, продолжают оставлять рынки подверженными внешним потрясениям, что и происходило в последние годы. Такой порядок создает уязвимость и повышает риски дальнейшей волатильности.

46 Процентные ставки также остаются высокими по сравнению с другими рынками, что приводит к высокой стоимости займов для малых, средних и крупных предприятий и домохозяйств, несмотря на то, что ММСП традиционно являются основой экономики. Уровень финансовой доступности также отражает проблемы неравенства, при этом большое количество населения, не охваченного банковскими услугами, в равной степени отражает высокий уровень неформальности, особенно в сельской экономике. Учитывая рост использования цифровых услуг и платежей, необходимо уделять особое внимание охвату населения финансовыми услугами, чтобы свести к минимуму риск того, что люди останутся без внимания. В результате, как показано на Диаграмме 6 ниже, уровень предложения внутренних кредитов и проникновения депозитов является низким по сравнению с другими странами региона Центральной Азии по сравнению с другими странами с уровнем дохода ниже среднего.

ДИАГРАММА 6. ВНУТРЕННЕЕ КРЕДИТОВАНИЕ ЧАСТНОГО СЕКТОРА БАНКАМИ (% ВВП)



<sup>10</sup> <https://www.i>

Кыргызская Республика

Источник: ОЭСР, Банковское дело в Кыргызской Республике (2020)<sup>11</sup>

47 Для выбора инструментов финансирования важно учитывать, что коммерческие банки доминируют в банковском секторе, на них приходится почти 90 процентов активов финансовой системы и они предоставляют около 80 процентов кредитов частному сектору<sup>12</sup>. В 2022 году правительство обновило закон о банковской деятельности, чтобы улучшить коммерческое управление и стандарты регулирования. В будущем должны будут получить лицензию и цифровые банки.<sup>13</sup> Деятельность небанковских финансово-кредитных организаций и других юридических лиц, надзор за которыми осуществляет Национальный банк, регулируется законами и иными нормативными правовыми актами Национального банка Кыргызской Республики, если иное не предусмотрено конституционным Законом Кыргызской Республики "О Национальном банке Кыргызской Республики". Страховые компании, ценные бумаги и брокерские фирмы играют незначительную роль на рынках капитала и финансовых рынках, а рынки капитала являются мелкими, как и рынок государственных ценных бумаг.

48 Учитывая, что ОФР уделяет особое внимание внедрению на рынок новых инструментов устойчивого финансирования, ключевым направлением ОФР должно стать реформирование и углубление финансового рынка, причем не только для финансирования крупных инвестиций в инфраструктуру и энергетический переход, но и для расширения доступа МСП и домохозяйств к финансовым продуктам. Поскольку правительство движется к созданию Государственного экспортно-импортного банка, наряду с другими реформами, создание дорожных карт развития как рынка капитала, так и финансового рынка представляется необходимым для обеспечения скоординированного и эффективного подхода.

## 2.6 СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКОЕ РАЗВИТИЕ

49 Для достижения ЦУР к 2030 году Кыргызская Республика отдала приоритет политике, ориентированной на человека. С этой целью НСР предусматривает обеспечение государственных гарантий правовой и судебной защиты прав и свобод человека и гражданина, снижение неравенства, искоренение бедности, смягчение последствий изменения климата, решение проблемы снижения риска бедствий, инвестирование в человеческое развитие, развитие навыков и знаний для всех слоев общества, создание продуктивных рабочих мест и здоровой жизни, продвижение гендерного равенства. Наряду с образованием, здравоохранением и социальной защитой, достижению социальных целей также будут способствовать инвестиции в микро- и социальное страхование, а также в передачу рисков для повышения устойчивости домохозяйств к внутренним и внешним потрясениям. Приоритеты, связанные с гендерными вопросами, включены в основную деятельность, как показано во Вставке 2 ниже.

---

<sup>11</sup> <https://www.oecd-ilibrary.org/sites/f9173020-en/index.html?itemId=/content/component/f9173020-en>

<sup>12</sup> ОЭСР (2019), Дорожная карта для национальной стратегии финансового образования в Кыргызской Республике, <https://www.oecd.org/education/financial-education-cis.htm>.

Open URL

<sup>13</sup> Закон Кыргызской Республики № 93, принятый от 11 августа 2022 года, регулирует осуществление банковской деятельности, порядок создания, реорганизации, ликвидации банков, порядок работы со сведениями, составляющими банковскую тайну.

**ВСТАВКА 2. ГЕНДЕРНЫЙ ПРИОРИТЕТ В СРЕДНЕСРОЧНОЙ НАЦИОНАЛЬНОЙ ПРОГРАММЕ РАЗВИТИЯ (2021-2026 гг.)**

Наблюдается значительный разрыв в экономических возможностях по гендерному признаку. Более полумиллиона женщин трудоспособного возраста не входят в состав экономически активного населения и не вовлечены в образование. Более 60 процентов женщин вовлечены в неформальные трудовые отношения. Критическая картина наблюдается среди женщин в возрастной группе 20-29 лет, где наблюдается самый высокий уровень безработицы, в то время как этот возраст является самым продуктивным. На высшем политическом уровне необходимо обеспечить защиту и улучшение положения женщин, что в значительной степени обеспечит рост благосостояния всего населения страны.

В Национальной программе среднесрочного развития до 2026 г. говорится, что необходимо начать возрождение и формирование образа "Курманжан Датки" среди нынешнего поколения женщин, начиная с раннего возраста, при поддержке специальных проектов и программ, стимулирующих вовлечение девочек в систему дошкольного образования, особенно в труднодоступных и отдаленных регионах нашей страны. Необходимо внедрение целевых проектов по поддержке женщин в науке с необходимостью отдельных программ по развитию цифровых навыков среди женщин. Правительство планирует создание нормативной базы для введения системы квот на представительство женщин для получения профессионально-технического образования на бесплатной основе. Девушки, желающие стать IT-специалистами, должны учиться за счет средств государственного бюджета, но на возвратной основе при реализации полученных знаний и навыков в интересах страны. Такая государственная поддержка должна охватывать обучение как внутри страны, так и на международном уровне.

Создан Стабилизационный фонд, целью которого является накопление резервов для будущих поколений и финансирования неотложных мероприятий.

Источники: Правительство КР, Национальная программа развития (2021-2026 гг.)

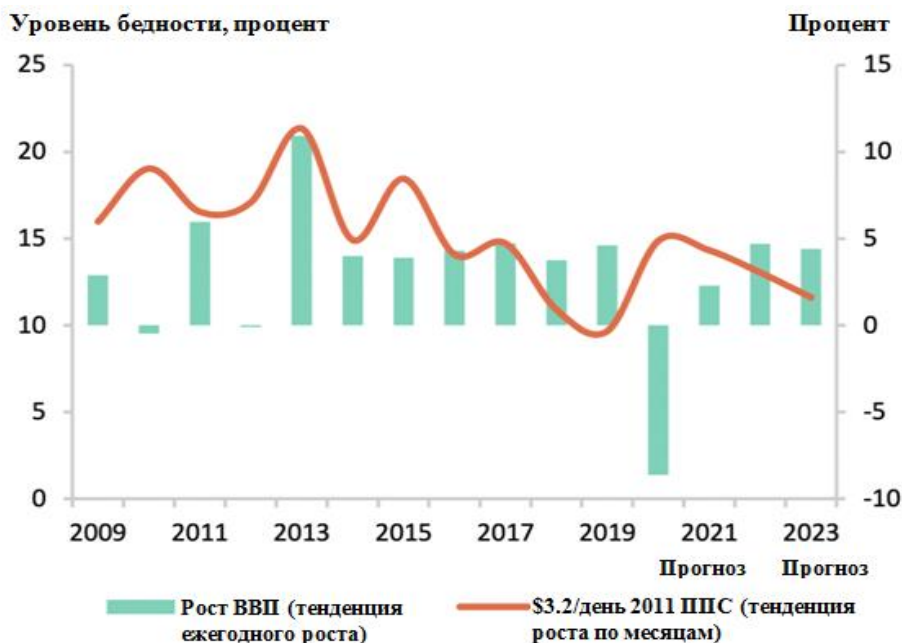
50 В целом, крайняя бедность в основном ликвидирована, а общее образование является бесплатным, доступным и обязательным<sup>14</sup>, несмотря на то, что система образования была закрыта во время пандемии COVID (переведена на онлайн платформу) в 2021 г. школы вновь открылись. В то же время, все еще остаются значительные проблемы. Например, хотя уровень крайней бедности значительно снизился с 2000 года, около 60 процентов населения все еще живут примерно на 5,5 долларов США в день. Несмотря на достигнутые успехи, сохраняются различия в благосостоянии населения города и села, продолжают наблюдаться социальные различия. Проблемой является недостаток дезагрегированных статистических данных, недостаточные возможности центральных и местных органов власти, а также ограниченные финансовые и человеческие ресурсы для одновременной работы над несколькими приоритетами. Кроме того, высокая доля населения с низким уровнем доходов и большой отток трудовых мигрантов свидетельствуют о том, что темпы роста экономики в последние десятилетия не смогли обеспечить достаточное количество рабочих мест, чтобы поглотить растущую рабочую силу.

51 В то же время разрыв в доходах по сравнению со средним показателем для стран с развивающейся рыночной экономикой увеличился, а развитие частного сектора сдерживается несоответствующей инфраструктурой, проблемами управления и неблагоприятным деловым климатом. На Диаграмме 7 ниже показана динамика ВВП с 2009 по 2021 год, и прогноз до 2023 года, на ней же демонстрируется устойчивое снижение уровня бедности до 2019 года, после чего во время COVID-19 он повышается (ЦУР 1). Прогноз правительства и Всемирного банка, составленный в 2021 году, был сделан до повышения цен на энергоносители и продовольствие в 2022 году, которое может оказать только негативное влияние.<sup>15</sup>

<sup>14</sup> The UN Human Rights Special Procedures report in 2022 assess the impact of human rights failures on poverty, gender inequality and growth. See <https://www.srpoverty.org/wp-content/uploads/2022/06/EOMS-Kyrgyzstan-FINAL.pdf>

<sup>15</sup> <https://thedocs.worldbank.org/en/doc/859ce073e41075a95df4a458750099dc-0080062021/original/Kyrgyz-Republic-MPO-sep2021.pdf>

ДИАГРАММА 7. КЫРГЫЗСКАЯ РЕСПУБЛИКА/РОСТ ВВП И УРОВЕНЬ БЕДНОСТИ



Источник: Органы власти Кыргызской Республики и оценки персонала Всемирного банка

52 Несмотря на конкурентные преимущества в стоимости рабочей силы и коммунальных услуг, налогообложении, а также членстве в ЕАЭС и Всемирной торговой организации (ВТО), недавние политические потрясения и COVID-19 ускорили отток капитала, одновременно замедлив рост деловой активности и увеличив долю неформального сектора. Несмотря на позитивные изменения в политике, условия ведения бизнеса ухудшаются из-за слабой институциональной базы для урегулирования несостоятельности и обеспечения исполнения контрактов, сложных требований по соблюдению налогового законодательства, ограниченной защиты миноритарных инвесторов, сообщений о коррупции, деградирующей инфраструктуры и низкой производительности в сочетании с быстрым ростом заработной платы, несмотря на некоторый прогресс в улучшении доступа к финансированию. По сравнению с другими странами Европы и Центральной Азии, производительность труда в Кыргызской Республике низкая. Несмотря на то, что общая производительность труда резко возросла в 2000-19 гг.<sup>16</sup>

53 Приведенный ниже обзор социально-экономической ситуации носит иллюстративный характер и служит общим фоном для определения направленности ОФР, поскольку в нем описываются четыре основных квадранта, а затем определяются финансовые инструменты, необходимые для улучшения ресурсного обеспечения устойчивых результатов. В связи с этим, однако, в приоритетных секторах, определенных Администрацией Президента, необходимо решить следующие вопросы:

### Образование

54 Качество образования остается одной из ключевых проблем страны. Почти 60 процентов детей в 4 классе демонстрируют академические достижения на уровне "ниже базового".<sup>17</sup> Дети с ограниченными возможностями значительно отстают от своих сверстников в

<sup>16</sup> Группа Всемирного банка (2020). Кыргызская Республика - Страновой экономический меморандум: основной отчет.

<sup>17</sup> Национальная оценка образовательных достижений учащихся в Кыргызстане (2017)

фундаментальном обучении и не имеют доступа к образованию в общеобразовательных школах; от 40 до 60 процентов детей в возрасте до 14 лет имеют базовые функциональные трудности в обучении и не могут овладеть базовыми навыками чтения.<sup>18</sup> Пандемия COVID-19 ухудшила качество и доступ к образованию из-за существующего цифрового разрыва и нехватки навыков у учащихся и учителей.<sup>19</sup> Гендерный разрыв в образовании сокращается, причем как мальчики, так и девочки имеют относительно высокий доступ к начальному образованию. Однако гендерное неравенство проявляется более заметно на более высоких уровнях образования, таких как среднее и высшее, иногда из-за социальных и экономических факторов, негативно влияющих на занятость и доходы женщин. Так, в Кыргызской Республике вероятность посещения начальной школы мальчиками на два процента выше, чем у девочек, а вероятность посещения средней школы - менее чем на полпроцента. Уровень грамотности женщин и девочек в Кыргызской Республике очень близок к уровню грамотности мужчин и мальчиков. Национальные цели в секторе образования включают в себя:

- Охват всей страны дошкольным образованием
- Повышение качества школьного образования
- Повышение качества высшего образования
- Интернационализация всех средних общеобразовательных школ
- Достижение координации между системой профессионального образования и рынком труда
- Поддержка трудовых мигрантов и соотечественников
- Поддержка здоровья молодежи

### **Сельское хозяйство<sup>20</sup>**

55 Сельскохозяйственный сектор является крупнейшим работодателем в стране, на него приходится чуть более 18 процентов рабочей силы (2020 г.), но его доля в ВВП сократилась более чем в три раза с середины 1990-х годов и в 2020 году составила всего 13,6 процента ВВП.<sup>21</sup> Это связано с тем, что 75,5 процента предприятий, работающих в сельском хозяйстве, являются мелкими фермерами, на долю которых приходится 61,2 процента общего объема производства, а 95,9 процента занятости в секторе является неформальной. Другими ключевыми факторами являются отсутствие сотрудничества и координации, слабые знания в области климатически оптимизированного и эффективного сельскохозяйственного производства, переработки, маркетинга и управления для обеспечения продовольственной безопасности, неэффективное использование водных ресурсов, вызывающее неплодородие и эрозию почвы, отсутствие целевых субсидий, недостатки сельской инфраструктуры, усугубляемые отсутствием сертификации и соответствия стандартам.

### **Зеленая экономика**

56 Важность перехода страны на принципы "зеленой" экономики возрастает. Парламент и правительство приняли стратегические документы по развитию зеленой экономики. Однако в Кыргызстане все еще существуют препятствия<sup>22</sup>: Зеленые технологии, как правило, более дорогие, стимулы для зеленого роста являются относительно новой тенденцией, требующей большего общественного внимания, в сочетании с отсутствием рыночного спроса и недостаточной осведомленностью общественности.

---

<sup>18</sup> ЮНЕСКО (2020 г.). Доклад о глобальном мониторинге образования, 2017–2019 гг.

<sup>19</sup> ЮНЕСКО (2020). Отчет о готовности учителей ИКТ

<sup>20</sup> ООН (2021). Общий страновой анализ ООН по Кыргызской Республике

<sup>21</sup> Национальный статистический комитет

<sup>22</sup> Бровко Н. Борисенко Н., "Зеленая" экономика Центрально-Азиатского макрорегиона // Проблемы и перспективы развития зеленой экономики: Международная научно-практическая конференция. В. Бровко Н. Борисенко Н., "Зеленая" экономика Центрально-Азиатского макрорегиона // Проблемы и перспективы развития зеленой экономики: Международная научно-практическая конференция. В.; 2022

57 Связанные с климатом риски и экологические проблемы представляют серьезные вызовы для устойчивости и производительности: высокий риск от наводнений, оползней, лесных пожаров. По словам Антонио Нуцифора (Всемирный банк, Бишкекский экономический форум), происходят следующие изменения, связанные с климатом:

- Повышение температуры выше среднемирового уровня
- Среднегодовые потери от наводнений - около 0,5% ВВП
- Неорошаемое растениеводство - снижение на 40% из-за засухи и нехватки воды
- Ежегодные затраты связанные с сильной деградацией земель - 16% ВВП
- 70% пастбищ деградировали от легкой до тяжелой степени
- Загрязнение атмосферного воздуха (PM2.5) обходится в 5% ВВП, способствуя 11% ежегодной смертности и значительной потере производительности.

## 2.7 ЭКОЛОГИЧЕСКОЕ РАЗВИТИЕ

58 Кыргызстан имеет уникальную и не имеющую аналогов природную историю. Мало того, что республика находится дальше от моря, чем любая другая страна, все ее реки впадают в замкнутые водные системы, которые не достигают моря. Горы Тянь-Шаня занимают более 80% территории страны, а остальная часть состоит из долин и котловин. По этой причине республику часто называют "Швейцарией Центральной Азии".

59 Экологическая устойчивость была объявлена ключевым приоритетом правительства, с акцентом на защиту и продвижение природной красоты республики, с целевыми инвестициями в охрану водных ресурсов, земли и недр, экосистем и биоразнообразия, управление отходами, управление природными ресурсами. В 2022 году Президент КР Садыр Жапаров при поддержке ПРООН запустил национальную кампанию "Жашыл мурас" ("Зеленое наследие") по всему Кыргызстану, уделяя особое внимание сохранению горных экосистем. Учитывая темпы изменения глобального климата (даже с учетом низкой доли Кыргызской Республики в глобальном выбросе парниковых газов - 0,03%), а также потенциал для мобилизации финансирования ЦУР и "зеленого" финансирования, основное внимание в ОФР будет уделено финансированию, связанному с климатом, включая развитие углеродных рынков.

60 Учитывая стоимость достижения целей смягчения климата и адаптации, в 2017 году был создан *Климатический финансовый центр* в качестве координационного механизма для поддержки мобилизации климатического финансирования, а также разработки и реализации инвестиционных проектов и программ по адаптации. Основные области инвестирования в адаптацию включают сельское хозяйство, ирригацию, гидроэнергетику, возобновляемые источники энергии, энергоэффективные и низкоуглеродные технологии в транспортной отрасли, здравоохранение, чрезвычайные ситуации, устойчивое управление земельными ресурсами, землепользование и лесное хозяйство.<sup>23</sup> Учитывая необходимость увеличения потоков на субнациональном уровне, где оказываются важнейшие экологические / экосистемные услуги, и поддерживая идею среднесрочного плана внедрения новой системы межбюджетных отношений с целью повышения эффективности и стимулирования муниципалитетов к увеличению собственной налоговой базы, а также устранения дисбаланса в развитии территорий, полагаем, что необходимо срочное внедрение экологических фискальных трансфертов и других механизмов укрепления финансовой основы регионов.

61 За последние десятилетия как геофизические, так и антропогенные факторы привели к ухудшению экологического состояния окружающей среды в Кыргызской Республике. Снижение качества и эффективности экологического управления в стране считается основным определяющим фактором ухудшения состояния окружающей среды, различимым в ключевых экологических показателях. В 2020 году Кыргызская Республика заняла 126-е место в Индексе

<sup>23</sup> <http://cfc.kg/language/en/about-us/>

экологической эффективности,<sup>24</sup> опустившись с 99-го места в 2018 году и 105-го в 2020 году. В экологической политике преобладают административные меры и механизмы правоприменения, вызывающие отрицательные стимулы (экологические платежи, платежи за загрязнение, административные штрафы), а не стимулы, дающие положительную мотивацию (гранты на экологические решения, льготное кредитование экологических инициатив). Принятие решений по экологическим вопросам, как правило, не основано на научно обоснованных принципах и не имеет качественной и глубокой экспертизы.<sup>25</sup>

62 Кыргызская Республика очень уязвима к рискам изменения климата в связи с горным рельефом, высокой частотой стихийных бедствий, связанных с климатом, и зависимостью страны от секторов экономики, чувствительных к климату.<sup>26</sup> Масштабы и частота стихийных бедствий, связанных с изменением климата, за последние 12 лет увеличились в 1,5 раза, оказывая каскадное воздействие на общество и экономику. Экстремальные климатические явления, такие как тепловые волны, ураганы/штормы, наводнения и засухи, вызывают негативные последствия для здоровья. Постепенное изменение климата, влияющее на качество воды, продуктов питания и воздуха, также оказывает негативное воздействие на здоровье людей во всем мире. Помимо физических последствий, существуют также проблемы, связанные с психическим здоровьем. Потепление климата негативно скажется на здоровье людей и увеличит смертность из-за плохого питания, жары и инфекционных заболеваний.<sup>27</sup>

63 Правительство выделяет ограниченные ресурсы на деятельность, связанную с борьбой с изменением климата, включая разработку политики в области изменения климата и законодательной базы. Власти продолжают широкую практику субсидирования, негативно влияющую на окружающую среду и препятствующую развитию "зеленой" экономики. В 2007-2017 годах была выявлена тенденция резкого роста чистых выбросов ПГ. Законодательная база и бюджетные ассигнования на меры по реагированию и смягчению последствий изменения климата остаются нечувствительными к некоторым группам населения, таким как женщины, подверженные риску уязвимости/отчуждения, пенсионеры и граждане с ограниченными возможностями, молодежь и дети, мигранты.

64 В результате деятельности человека некоторые виды растений и животных исчезли совсем, а другие находятся под угрозой исчезновения,<sup>28</sup> среди них такие знаковые и культурно значимые виды, как снежный барс. Изменение климата и антропогенная деятельность оказывают давление на функции экосистем. Отсутствие разумной и экологически безопасной экономической политики и механизмов ценообразования на использование природных ресурсов приводит к чрезмерному использованию природных ресурсов и дальнейшей деградации среды обитания. Зависимость населения от природных ресурсов по-прежнему высока: более половины населения страны зависит от луговых экосистем (пастбищ), около 18 процентов - от лесных экосистем.<sup>29</sup>

65 Загрязнение воздуха быстро стало одной из ключевых проблем здравоохранения, экологии, социальной и политической ситуации в стране. Без принятия адекватных мер по снижению загрязнения, его уровень будет продолжать расти. Источниками выбросов являются широкое использование угля для отопления населения<sup>30</sup> и выработки электроэнергии, сжигание

---

24 Йельский центр экологического права и политики - YCELP - Йельский университет, и Центр международной информационной сети по наукам о Земле - CIESIN - Колумбийский университет. 2020. 2020. Индекс экологической эффективности (EPI). Палисейде, штат Нью-Йорк: Центр социально-экономических данных и приложений НАСА

25 ПРООН БИОФИН (2019). Обзор политических и институциональных рамок финансирования охраны окружающей среды в Кыргызской Республике

26 На основе "Программы климатических инвестиций. Операционная структура для управления и доступа к климатическому финансированию в Кыргызской Республике", 2018 г.

27 Всемирный банк и Азиатский банк развития (2021). Профиль климатических рисков: Кыргызская Республика

28 Приоритеты сохранения биоразнообразия Кыргызской Республики до 2024 года. Доступно по адресу: <https://www.cbd.int/doc/world/kg/kg-nbsap-v3-en.pdf> [на русском языке]

29 Доступно по адресу: <https://chm.cbd.int/database/record?documentID=243111>.

30 НСК и ЮНИСЕФ (2019). Кластерное обследование по многим показателям в Кыргызстане в 2018 году.



отходов и автотранспорт. Официальная статистика выбросов загрязняющих веществ в атмосферу только стационарными источниками показывает, что выбросы за период 2010-2019 годов увеличились более чем на 77 процентов.<sup>31</sup> Низкая энергоэффективность зданий также способствует увеличению загрязнения окружающей среды, чему способствует 60-80-процентное субсидирование централизованного отопления государством и муниципалитетами, что создает негативные стимулы для экономии тепловой энергии.<sup>32</sup> Государственным учреждениям не хватает потенциала и ресурсов для эффективного решения проблем, связанных с загрязнением воздуха.

66 В Определяемых на национальном уровне вкладах (ОНУВ), представленных на КС-26 в Глазго в 2021 году, указаны затраты на достижение целей республики в области изменения климата. Общий объем адаптационных мер по реализации составляет около 10 миллиардов долларов США за счет собственных ресурсов, частного сектора, международных доноров, средств национального бюджета, при этом 63% затрат приходится на международную финансовую поддержку. В стране с уровнем дохода ниже среднего, подверженной частым стихийным бедствиям и пострадавшей от воздействия пандемии COVID-19, инвестиции такого масштаба потребуют значительных усилий по мобилизации ресурсов. В будущем добровольные углеродные рынки и углеродные налоги должны стать частью стратегии финансирования. Более того, как отмечается в Дорожной карте ОФР, представленной в конце данной оценки, рекомендуется использовать гораздо более широкий спектр инструментов климатического финансирования, помимо Глобального климатического фонда (ГКФ) и Глобального экологического фонда (ГЭФ).

## **2.8 ПОТРЕБНОСТИ И ПРИОРИТЕТЫ ФИНАНСИРОВАНИЯ ЦУР**

67 Расчет затрат, проведенный МВФ в 2019 году для Кыргызской Республики, дает достаточное представление об уровне ресурсов, необходимых для финансирования ключевых ЦУР. С индексом ЦУР 73,7 и рейтингом ЦУР 48 из 163, страна уже добилась хорошего прогресса во многих сферах, однако по некоторым отдельным целям еще есть пространство для улучшения.

68 В 2019 году МВФ представил предварительные оценки дополнительных расходов, необходимых для достижения ЦУР в пяти секторах в период 2019-2030 гг. (МВФ 2019). Оценка затрат составляет более 100 процентов от ВВП 2018 года в течение 2019-30 годов, однако, учитывая обвал ВВП в результате пандемии COVID-19 в 2020 году и то, что только пять из основных ЦУР были оценены по стоимости, ожидается, что общие затраты на достижение ЦУР, вероятно, будут находиться в диапазоне 150-200 процентов от ВВП, учитывая высокую стоимость ЦУР, связанных с изменением климата (ЦУР 13), отсутствием бедности (ЦУР 1), нулевым голодом (ЦУР 2) и т.д. Хотя для определения конкретных затрат на ЦУР на секторальном и межсекторальном уровне необходимо провести оценку затрат по принципу "снизу вверх", для удовлетворения финансовых потребностей в финансировании ЦУР в период с 2022 по 2023 год (консервативно) можно предложить ориентировочную цифру в 12-16 миллиардов долларов США.<sup>33</sup>

69 Поскольку подробный расчет затрат не проводился, ниже представлены результаты расчета МВФ затрат на ЦУР на 2019 год, и, как было сказано выше, поскольку это год,

---

31 НСК (2020). Окружающая среда в Кыргызской Республике в 2015-2019 годах [на русском языке].

32 ПРООН БИОФИН (2019). Цит. соч.

33 Методология расчета затрат в основном соответствует дискуссионной записке сотрудников МВФ Витора Гаспара и других "Фискальная политика и развитие: Человеческие, социальные и физические инвестиции для ЦУР, готовится к выпуску. Для расчета затрат на здравоохранение, образование, водоснабжение и санитарную и дорожное хозяйство используются шаблоны на базе Excel, разработанные Департаментом МВФ по финансовым вопросам (FAD), а параметры для конкретных стран калибруются персоналом. Хорошие показатели в секторе здравоохранения относятся к странам, набравшим более 70 баллов по третьей цели устойчивого развития (ЦУР3). К странам с ожидаемым ВВП на душу населения ниже 3000 долларов, которые попадают в эту категорию, относятся Гондурас, Кыргызская Республика, Марокко, Молдова, Никарагуа, Узбекистан и Вьетнам.

предшествовавший пандемии COVID-19, общие выводы, вероятно, все еще актуальны. Согласно расчету МВФ, три инфраструктурных сектора - дороги, водоснабжение и электроэнергетика – требуют дополнительных расходов в размере 63% от ВВП 2018 года (почти две трети из которых приходятся на инвестиции в дороги), а сектора здравоохранения и образования требуют дополнительных расходов в размере 18 и 25% ВВП 2018 года, соответственно. Если исходить из среднегодового реального роста ВВП на 4,5% в 2019-2030 гг., то общие дополнительные расходы, необходимые этим пяти секторам для достижения ЦУР, составят 6,6% ВВП в течение 12-летнего периода, из которых 3,9% ВВП составляют расходы в секторах инфраструктуры и 2,7% ВВП - в секторах образования и здравоохранения. Ниже приводится краткая информация о пяти рассмотренных секторах и их расчетная потребность в финансировании:

- **Здравоохранение.** Сектор, характеризующийся относительной обеспеченностью человеческими ресурсами и умеренным уровнем оплаты труда врачей, добился достаточно хороших результатов – он демонстрирует один из лучших показателей среди стран с аналогичным доходом на душу населения. Однако, если сравнивать с другими странами-лидерами, можно увидеть возможности для более эффективного распределения медицинского персонала и повышения конкурентоспособности заработной платы врачей. Расчет затрат основан на сохранении соотношения врачей к численности населения (1,9 врача на 1000 человек населения) и предполагаемом постепенном снижении численности прочего медицинского персонала до среднего уровня стран с хорошими показателями (с 6,6 на 1000 человек населения в 2018 году до 5,4 в 2030 году). Также предполагается постепенное сближение заработной платы врачей по отношению к ВВП на душу населения с 5,8 до 8,1 в течение того же периода, что позволит сократить половину разрыва в заработной плате между кыргызскими врачами и врачами из высокооплачиваемых стран с хорошими показателями. Предполагается, что спрос на услуги здравоохранения будет следовать за ростом населения, как прогнозирует ООН. По сравнению с базовым уровнем, при котором страна тратит постоянную долю ВВП на заработную плату, для удовлетворения растущего спроса до 2030 года потребуются дополнительные расходы в размере 18 процентов ВВП 2018 года.
- **Образование.** Хотя уровень охвата начальным и средним образованием в Кыргызской Республике почти стопроцентный, он относительно низок в дошкольном и высшем образовании (менее 50 процентов). Более того, неофициальные данные свидетельствуют об ухудшении качества образования в последние годы. Расчет затрат предполагает постепенное повышение среднего уровня охвата с нынешнего уровня (58 процентов) до среднего уровня стран Кавказа и Центральной Азии (КЦА) (69 процентов) в течение 2019 года. В качестве консервативной оценки соотношение ученик-учитель (15,1) и зарплата учителей к ВВП на душу населения (3) остаются постоянными. В результате дополнительные расходы составят около 25 процентов от ВВП 2018 года, чтобы соответствовать ожидаемому росту численности учащихся и способствовать увеличению числа учащихся.
- **Дороги.** Расчет стоимости дорог является весьма условным из-за ограниченности данных. Методология направлена на оценку необходимой протяженности новых дорог на основе целевого улучшения доступа - измеряемого индексом доступа в сельской местности для отражения связности отдаленных районов - и прогнозируемой тенденции экономического и демографического роста. Если предположить, что индекс доступа в сельской местности улучшится до среднего для стран Европы с формирующимся рынком и развивающихся стран уровня (с 76% до 81%), то потребуются построить

дополнительно 1900 километров дорог, затраты на которые составит 40% ВВП 2018 года.<sup>34</sup>

- **Водоснабжение.** Методология измерения потребности в инфраструктуре для обеспечения доступного, безопасного и устойчивого доступа к услугам водоснабжения и санитарии разработана Всемирным банком. Оценочная потребность в инвестициях составляет около 955 млн долларов США, или 12 процентов ВВП 2018 года.
- **Электроэнергия.** Кыргызская Республика имеет почти всеобщий доступ к электроэнергии и находится на хорошем уровне в отношении ЦУР по электроэнергии. Однако сектор находится в тяжелом финансовом положении и страдает от недостаточного технического обслуживания и недостаточных инвестиций. Для поддержания работы сектора только потребность в реабилитации энергетической инфраструктуры оценивается в 865 млн долларов США, что составляет 11% ВВП 2018 года.

70 В Таблице 4 ниже представлены совокупные дополнительные расходы в 2019-2030 гг. на здравоохранение и образование, на новые инвестиций в дорожное хозяйство, водоснабжение и канализацию без учета амортизации, а также затраты на реабилитацию в электроэнергетике. Расчет затрат на достижение ЦУР для этих секторов включает только дополнительные расходы на человеческие ресурсы. Более того, учитывая, что Кыргызская Республика достигла всеобщего доступа к электроэнергии и имеет высокую долю производства гидроэлектроэнергии, в калькуляцию ЦУР включены только затраты на реабилитацию.

#	<i>Сектор</i>	<i>ВВП (%)</i>
1	Здравоохранение	17.7
2	Образование	24.6
3	Дороги	40.7
4	Водоснабжение и санитария	11.8
5	Электроэнергия	10.7

Источник: МВФ

71 Несмотря на зависимость от государственного финансирования ЦУР в вышеуказанных секторах, реальность такова, что прогнозируемые бюджетные трудности требуют применения нового подхода к финансированию устойчивого развития, включая усиление роли частного сектора, стимулирование и снижение рисков, а также гармонизацию и интеграцию рыночных решений для поддержки достижения ЦУР. С этой целью и в заключение предыдущего анализа, реализация КНМФ будет иметь решающее значение для следующего:

- Мобилизация дополнительного финансирования для поддержки приоритетов устойчивого развития.
- Более эффективное управление все более сложным финансовым ландшафтом.
- Повышение согласованности различных финансовых политик, обеспечение синергии, устранение несоответствий и компромиссов, а также приведение их в соответствие со среднесрочными и долгосрочными приоритетами устойчивого развития.

<sup>34</sup> Для Кыргызской Республики удельная стоимость оценивается как среднее значение четырех недавних проектов строительства дорог (Бишкек-Ош, Бишкек-Нарын-Торугарт, Тараз-Талас-Суусамыр и альтернативная дорога Север-Юг), что составляет около \$1,2 млн за километр, что намного выше среднего мирового показателя (\$0,5 млн). Поскольку это дороги дальнего следования, подразумеваемая удельная стоимость будет превышать стоимость местных дорог. Поэтому в работе рассматриваются только международные и государственные дороги, протяженность которых составляет 9841 километр. См. Всемирная организация автомобильного транспорта, Автомобильный транспорт в Кыргызстане-2013, Бишкек 2013. Информацию о четырех дорожных проектах можно найти в документе "Сбор данных и исследование дорожного транспорта города Ош в Кыргызской Республике, проведенное Японским агентством международного сотрудничества Katahira & Engineers International, март 2016 года".

- Выявление, принятие и рационализация широкого спектра инструментов и средств, появляющихся в других контекстах.
- Повышение прозрачности финансовых потоков.
- Сопоставление различных видов финансирования - внутреннего и международного, государственного и частного - для их наиболее целесообразного использования и достижения большего эффекта в соответствии с национальными приоритетами и потребностями.
- Более эффективное согласование поддержки со стороны международных партнеров с национальными приоритетами Кыргызской Республики и разработка политических запросов к международному сообществу по вопросам финансирования, которые влияют на национальное развитие, но над которыми Кыргызская Республика может иметь мало контроля или вообще не иметь его.
- Преодоление существующих препятствий для финансирования устойчивого развития.

72 КНМФ связан с программой роста и опирается на природные богатства страны, с целью капитализации сельского хозяйства и агробизнеса с потенциально большим охватом сельского населения (65%) с прямым воздействием на сокращение бедности. Полезные ископаемые, гидроэнергетика и солнечная энергия также могут быть использованы для диверсификации базы природных ресурсов, а в сфере туризма можно инвестировать в сильное культурное, историческое наследие и природную красоту. Трудоемкое, основанное на профессиональных навыках производство может поддержать как молодое и образованное население, так и людей с инвалидностью, обеспечивая равную оплату труда равной ценности. Возможности для роста включают усиление интеграции в глобальную экономику за счет использования членства в ВТО и ЕАЭС, а также возможностей инициативы "Один пояс, один путь", при этом близость страны к крупным рынкам сбыта сельскохозяйственной продукции с растущей торговлей между Востоком и Западом, которая проходит через Центральную Азию, также поддерживается доступом к виртуальным рынкам в глобальном масштабе с развитием информационно-коммуникационных технологий (ИКТ) для использования возможностей роста высокой производительности. Изменения в структуре региональной и глобальной торговли - включая переход от офшоризации к "почти офшоризации" - приведут к сокращению многих цепочек создания стоимости, что может благоприятно сказаться на региональных торговых потоках. Необходимо тщательно отслеживать структуру торговли и расхождения в данных по импорту из Китая. В этом смысле инвестиции в цифровую экономику (а также цифровое сельское хозяйство) и Индустрию 4.0 обеспечат значительную отдачу в виде роста, доходов и рабочих мест. Инвестиции в повестку дня основаны на рекомендациях, принятых на Бишкекском экономическом форуме 2022 года.

- ***Продуктивный и конкурентоспособный частный сектор:*** Стимулирование роста под руководством частного сектора, в том числе в сельском хозяйстве (включая цифровое сельское хозяйство), посредством углубления торговой интеграции и стабильной макро-фискальной структуры, а также новых моделей привлечения частного капитала
- ***Эффективный государственный сектор:*** Построение эффективного государства, основанного на верховенстве закона, высоких стандартах управления, сильном надзоре за финансовым рынком и усиленном потенциале управления рисками
- ***Укрепление человеческого капитала:*** Содействие инклюзии путем инвестирования в человеческий капитал (системы образования и обучения) и улучшение государственных услуг, с реформами в области социальной защиты
- ***Зеленая экономика и устойчивость к изменению климата:*** Реализация стратегий борьбы с изменением климата, направленных на повышение продуктивности земель, восстановление и создание устойчивой к изменению климата инфраструктуры, в увязке с новыми инструментами финансирования борьбы с изменением климата.

## 2.9 ПОСЛЕДСТВИЯ ДЛЯ ФИНАНСИРОВАНИЯ ЦУР

73 Представленный выше контекст устойчивого финансирования определил нижеследующие разделы ОФР и выбор приоритетов для Дорожной карты КНМФ. Более того, поскольку ОФР фокусируется на периоде с 2023 по 2030 гг., а мир захватывает цифровизация рынков, отраслей и секторов, Дорожная карта должна не просто определять политику и инструменты по состоянию на 2023 год, но и обеспечивать определенное видение и направления движения до 2030 года и, возможно, после него.

74 В данном разделе подчеркивается, что недостаточно развитые рынки капитала и финансовые рынки сокращают потенциальный диапазон и количество новых инструментов, которые могут быть использованы для сокращения разрыва в финансировании ЦУР. Страны с более высоким уровнем дохода и более развитыми рынками имеют больше возможностей. По этой причине разработка дорожных карт развития рынков капитала и финансовых рынков является обязательным условием для расширения спектра будущих инструментов. Очень важно осознать, что, хотя Кыргызская Республика является суверенным государством, некоторые движущие силы изменений, такие как появление цифровых экономик, революция открытого банкинга, декарбонизация, мобильные платежи и рост тематических облигаций, являются глобальной революцией, которую нельзя обойти стороной.

75 Из этого раздела следует, что для снижения макроэкономической нестабильности, повышения устойчивости и устранения разрыва в финансировании ЦУР, необходимо обеспечить сочетание политических, институциональных и финансовых преобразований для увеличения объема ресурсов, доступных трем приоритетным секторам (сельское хозяйство, образование, "зеленая" и циркулярная экономика, а также цифровизация как важнейшая межсекторная отрасль для инвестиций). Государственная и частная, внутренняя и международная сферы должны быть согласованы для поддержки ЦУР, и, как становится ясно из данной ОФР, расходы государственного сектора остаются крупнейшим сквозным потоком для достижения этой цели и создания условий для привлечения частного капитала в сектора, определенные Администрацией Президента КР.

# Глава 3

## Ландшафт финансирования развития Кыргызской Республики

### 3. ЛАНДШАФТ ФИНАНСИРОВАНИЯ РАЗВИТИЯ КЫРГЫЗСКОЙ РЕСПУБЛИКИ

76 В данном разделе представлено описание текущей экосистемы финансирования, тенденции финансирования, анализ рисков и связывающие политические и институциональные ограничения. В нем рассматриваются существующие, появляющиеся и потенциальные финансовые инструменты и механизмы, дается комплексное обобщение всех основных компонентов финансового ландшафта, включая функции рыночного посредничества, в государственной и частной, внутренней и международной сферах. Он также включает подробную информацию о субнациональном финансировании для Баткенской, Жалал-Абадской и Нарынской областей. Рассматривая этот раздел, стоит отметить, что на частный сектор приходится 75% ВВП, но производительность труда остается на низком уровне.

#### 3.1 ВНУТРЕННИЕ ГОСУДАРСТВЕННЫЕ ФИНАНСЫ<sup>35</sup>

77 Внутренние государственные финансы составляют значительный поток финансирования в Кыргызской Республике и, следовательно, являются основным инвестором в устойчивое развитие. Государственный финансовый год длится с 1 января по 31 декабря. Правительство возглавляет разработку национальной стратегии и является разработчиком национальной политики и регулятором рынка. Министерство финансов (МФ) отвечает за управление государственными финансами (УГФ), а также за создание условий для обеспечения социально-экономического прогресса и устойчивого развития путем формирования государственной экономической политики, определения приоритетов экономического развития страны, повышения инвестиционной привлекательности страны и создания благоприятных условий для ведения бизнеса. Министерство имеет широкие полномочия и вместе с НБКР играет важную роль в финансировании ЦУР, развитии и углублении финансовых рынков.<sup>36</sup> Следующие законы, в частности, имеют отношение к государственным финансам:

- **Закон об УГФ (2016):** Основным законодательным актом, обеспечивающим УГФ, является Бюджетный кодекс Кыргызской Республики, принятый в 2016 году и вступивший в силу в начале 2017 года. Кодекс предписывает порядок структурирования, подготовки, принятия, исполнения и отчетности по бюджету. Кодекс также описывает управление государственным и муниципальным долгом, бюджетами Социального фонда Кыргызской Республики, Фонда обязательного медицинского страхования при Правительстве Кыргызской Республики, а также определяет статус участников бюджетного процесса и правовые основы ответственности при нарушении бюджетного законодательства. Бюджетный кодекс также предусматривает среднесрочное фискальное планирование и использование программного бюджетирования в планировании и управлении государственными органами. Бюджетный кодекс направлен на стимулирование экономического развития субнациональных образований, привлечение инвестиций и грантов, управление муниципальной собственностью, составление, утверждение и исполнение местного бюджета отнесены к вопросам местного значения. В 2021 году был принят новый закон «О местной государственной администрации и органах местного самоуправления».
- **Закон о закупках (2022):** Закон о государственных закупках 2022 года требует прозрачных и конкурентных закупок во всем государственном секторе, при этом

<sup>35</sup> В 2021 году был проведен анализ государственных расходов и финансовой подотчетности (ГРФП), на основании которого были сделаны следующие выводы.

<sup>36</sup> Полномочия министерства охватывают макроэкономическую, антимонопольную, тарифную, лицензионную, инвестиционную, внешнеторговую, налоговую политику, политику в области государственно-частного партнерства, государственных материальных резервов, экономического и регионального развития, управления государственной собственностью, технического регулирования и метрологии, а также в области развития халыальной индустрии, торговли, развития предпринимательства и оптимизации нормативной базы регулирования бизнеса, развития свободных экономических зон.

законодательство, подкрепленное другими нормативно-правовыми актами, обеспечивает обоснованные принципы закупок работ, услуг и договоров поставки. Государственные органы, бюджетные учреждения, органы местного самоуправления, государственные предприятия осуществляют закупки в рамках этого закона.

- **Налоговый кодекс (2021):** Налоговый кодекс 2021 года, принятый Жогорку Кенешем в 2022 году, направлен на оптимизацию налогового администрирования, обеспечение стабильности налоговой системы, дальнейшее совершенствование цифровизации налоговых процедур, создание равных условий для ведения бизнеса и сокращение теневой составляющей экономики. Кодекс определяет общий налоговый режим для подоходного налога, налога с продаж и налога на добавленную стоимость (НДС), а также устанавливает обязательный порог для регистрации НДС. Также предусмотрены налоговые стимулы для ключевых развивающихся отраслей, хотя необходимо улучшить применение налогов для поддержки перехода к "зеленой" и циркулярной экономике. Администрирование, сбор и применение налогов осуществляется Государственной налоговой и таможенной службами, которые функционируют как самостоятельные органы власти. Учитывая необходимость разработки Среднесрочной стратегии управления доходами (ССУД), потребуется пересмотр налоговой политики.
- **Закон "О Счетной палате" (2004), последние изменения внесены в 2020 году:** Закон определяет статус, цели, задачи, принципы, функции, полномочия, права и обязанности Счетной палаты Кыргызской Республики.
- **Закон о внутреннем аудите (2009), последние изменения внесены в 2018 году:** Закон регулирует отношения, связанные с осуществлением внутреннего аудита государственных органов и учреждений, и устанавливает принципы и основы его проведения и функционирования. Действие настоящего Закона распространяется на министерства, государственные комитеты, административные департаменты, другие государственные органы и иные органы исполнительной власти, органы государственного социального страхования и пенсионной системы, органы местного самоуправления, их подведомственные организации, государственные предприятия.

78 В рамках конституционного, правового и нормативного режима, описанного выше, внутренние государственные финансы подробно описаны ниже. Учитывая роль, которую будет играть государственный сектор в стимулировании перехода к более устойчивому способу работы, в последующем анализе обозначены отправные точки для реформ, такие как расширение ресурсной базы для поддержки устойчивого развития.

### **3.1.1 ОБЩИЕ ГОСУДАРСТВЕННЫЕ ДОХОДЫ**

79 Общие государственные доходы колеблются от 33,3% ВВП в 2017 году, увеличиваясь примерно до 39,5% в 2022 году, при этом налоговые поступления варьируются от 19,3% ВВП в 2017 году до 26,7% в 2022 году. На среднесрочные бюджетные показатели влияют экзогенные факторы, включая изменение потоков денежных переводов, обесценивание валюты и колебания объемов добычи золота и мировых цен (золото составляло до 10 процентов ВВП и 40 процентов экспорта). Пандемия COVID-19 негативно повлияла на государственные финансы, что привело к дефициту бюджета в размере 3,3 процента ВВП в 2020 году по сравнению с 0,1 процента в 2019 году, несмотря на то, что правительство сократило капитальные расходы и расходы на товары и услуги. В 2022 году дефицит вырос до 5,6% к ВВП из-за повышения зарплат и пенсий и начала реализации крупных инфраструктурных проектов. В результате политических событий в октябре 2020 года донорское финансирование также сократилось на 2,4 процента ВВП, что подчеркивает необходимость повышения устойчивости государственных финансов. В сочетании с долговым кризисом, в значительной степени вызванным обесцениванием валюты, необходимость укрепления налоговой политики и администрирования для увеличения доходов является настоятельной. В Таблице 5 ниже представлен обзор финансов органов



**Кыргызская Республика**  
**Оценка финансирования развития (ОФР)**

государственного управления, показывающий влияние пандемии, сопровождающееся увеличением отношения долга к ВВП (до 67,6% в 2020 году с небольшим снижением в 2022 году - до 58,3%), хотя с тех пор оно снова упало ниже 60% в соответствии с фискальным правилом) и увеличением зависимости от внутреннего долга.

<b>ТАБЛИЦА 5. ОБЩИЕ ГОСУДАРСТВЕННЫЕ ФИНАНСЫ (% ОТ ВВП)</b>									
	<i>Фактические</i>					<i>Расч.</i>	<i>Прогнозируемые</i>		
	2017	2018	2019	2020	2021		2022	2023	2024
Доходы	33.3	32.5	32.5	30.8	34.0	39.5	36.3	36.7	36.2
<i>Из них:</i> Налоговые поступления	19.3	20.2	19.6	17.4	20.5	26.7	25.7	25.8	25.5
Расходы	29.2	27.9	27.4	30	28.3	33.9	34.7	34.4	34.3
Валовый операционный баланс	4.1	4.6	5.1	0.9	5.7	5.6	1.7	2.3	1.9
Чистое приобретение нефинансовых активов	7.9	5.2	5.2	4.1	6.5	10.7	6.2	6.9	6.7
Общий баланс (чистое кредитование/заимствование)	-3.7	-0.6	-0.1	-3.3	-0.8	-5.2	-4.6	-4.5	-4.7
Первичное чистое кредитование/заимствование	-2.9	0.4	0.8	-2.3	0	-4.2	-3.5	-3	-2.8
Общий государственный долг <sup>3/</sup>	58.8	54.8	51.6	67.6	60.8	58.3	57.9	57.8	58.8
Из них внутренний долг	5.8	7.8	8.3	9.7	10.3	11.5	13.7	16.8	19.7

Источник: Оценки и проекты правительства и МВФ (консультации по статье IV (2021 и 2022 гг.))

80 Будучи унитарной президентской республикой, правительство страны состоит из центральных и местных органов власти. Источники налогов за период 2012-2021 гг. представлены в Таблице 6 ниже, показывая растущее значение НДС и акцизов, в частности. Более того, отношение налогов к ВВП выше, чем в отдельных сравниваемых странах, таких как Турция, Туркменистан и Узбекистан, и выше, чем в странах с низким и средним уровнем дохода (СНСД). Как отмечается в ежемесячном экономическом обзоре Всемирного банка за май 2022 года, профицит бюджета составил 1,2 процента от ВВП благодаря высоким показателям доходов, при этом доходы выросли до 47,3 процента от ВВП с 40,4 процента в 2021 году, в основном за счет налоговых поступлений.<sup>37</sup>

<b>ТАБЛИЦА 6. ОБЩИЕ ГОСУДАРСТВЕННЫЕ ДОХОДЫ (МЛН. СОМ) (2012-2021)</b>										
	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
<b>Налоговые поступления</b>	<b>63,911</b>	<b>72,842</b>	<b>82,639</b>	<b>84,655</b>	<b>93,810</b>	<b>103,368</b>	<b>116,614</b>	<b>121,526</b>	<b>106,929</b>	<b>151,185</b>
Подходный и корпоративный налог	18,537	17,221	19,635	21,773	22,253	24,392	26,702	29,818	32,351	39,972
<i>Подходный налог</i>	7,134	7,545	8,542	9,514	10,594	11,110	11,474	12,862	12,151	15,325
<i>Корпоративный налог</i>	4,098	4,268	4,300	4,111	3,659	4,301	5,504	6,465	8,356	13,601
<i>НДС</i>	25,769	30,083	32,663	33,221	39,297	45,131	52,786	50,912	39,461	63,634
<i>Налог на имущество</i>	1,724	2,065	2,210	2,286	2,495	2,625	2,810	2,950	2,804	3,081
<i>Акцизы</i>	2,827	4,090	6,334	7,757	9,059	9,506	10,296	9,945	8,994	11,371
<i>Прочие сборы и налоги</i>	-1	88	7	2	3	2	1	34	3	2,002
<i>И т.д.</i>	15,055	19,296	21,790	19,616	20,703	21,711	24,019	27,866	23,316	31,126
<b>Неналоговые поступления</b>	<b>17,252</b>	<b>19,770</b>	<b>26,780</b>	<b>34,328</b>	<b>26,816</b>	<b>30,255</b>	<b>25,711</b>	<b>32,314</b>	<b>33,304</b>	<b>44,903</b>

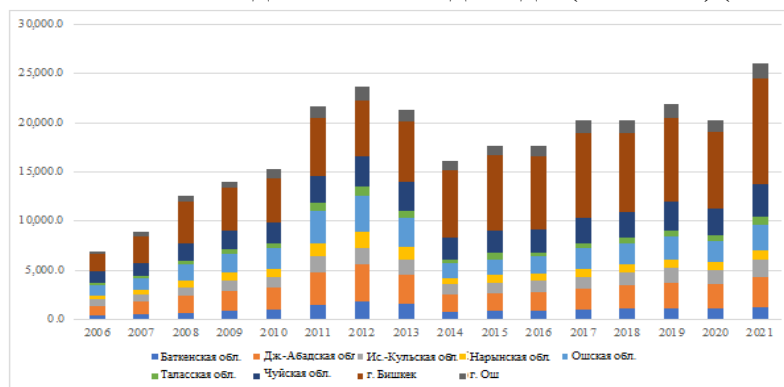
Источник: Министерство финансов Кыргызской Республики

81 Фискальный дефицит в среднем составлял 4% ВВП в период 2014-2018 гг., что выше предлагаемого порога фискального правила и находится на максимальном среднем уровне циклически скорректированного дефицита, что препятствовало росту отношения государственного долга к ВВП в тот период. Учитывая текущие фискальные проблемы, ССУД необходимо будет сосредоточиться на сокращении потерь доходов, совершенствовании

<sup>37</sup> <https://www.worldbank.org/en/country/kyrgyzrepublic/brief/monthly-economic-update>

механизма возмещения НДС, улучшении сегментации налогоплательщиков, сокращении налоговых льгот и укреплении налогового администрирования, в том числе путем улучшения электронной подачи документов, регистрации налогоплательщиков и аудита на основе оценки рисков. (МВФ, Консультации по Статье IV, 2021). Сокращение субсидий на ископаемое топливо и повышение налогов на углерод и экологически неустойчивую деятельность также могут быть включены в программу. Кроме того, необходимо повысить потенциал для усиления фискальной децентрализации в рамках расширенной ССУД. На Диаграмме 8 представлена сводка государственных доходов за период 2006-2021 годов, показывающая доминирующую роль г. Бишкек. В период с 2011 по 2019 год сбор государственных доходов имел нулевой рост, хотя в 2021 году сбор увеличился. (См. Диаграмму 8 ниже)

ДИАГРАММА 8. ГОСУДАРСТВЕННЫЕ ДОХОДЫ (2006-2021) (МЛН. СОМ)



Источник: Министерство финансов

82 В Концепции фискальной политики Кыргызской Республики на 2015-2020 годы основные проблемы фискального пространства изложены следующим образом:

- Недостаточный уровень прозрачности в формировании и распределении доходов Социального фонда Кыргызской Республики.
- Установление ряда неналоговых платежей подзаконными актами, а также отсутствие системного правового регулирования их администрирования.
- Невозможность принятия качественных государственных решений из-за отсутствия достоверной статистической и регистрационной информации по секторам и субъектам предпринимательства в классификации, адекватной целям проводимой фискальной политики.
- Недостаточное участие и мотивация местных органов самоуправления в управлении и повышении собираемости местных налогов.
- Дублирование регистрации бизнеса государственными органами и отсутствие оперативного взаимодействия в обмене информацией между ними.
- Отсутствие единообразного применения норм налогового законодательства различными государственными институтами: фискальными органами, правоохранительными органами, судебными органами, Жогорку Кенешем Кыргызской Республики на практике приводит к многочисленным и длительным судебным разбирательствам по налоговым правоотношениям.
- Неравномерное распределение налоговой нагрузки, сопровождающееся обширным и не всегда обоснованным перечнем освобождений от налогов и других обязательных платежей, значительный уровень теневой экономики, существенная нагрузка на работодателя по отчислениям в Социальный фонд Кыргызской Республики.
- Наличие неясностей и пробелов в законодательстве, которое не в полной мере отвечает задачам администрирования обязательных платежей фискальными и правоохранительными органами, с одной стороны, и потребностям налогоплательщиков в обеспечении исполнения обязательств по ним, с другой стороны.

- Неэффективное администрирование налогов и других обязательных платежей в бюджет, в первую очередь из-за низкого кадрового потенциала органов, ответственных за разработку и реализацию фискальной политики в стране.
- Отсутствие системы формирования налоговой культуры среди налогоплательщиков и должностных лиц всех ветвей власти, в обществе в целом. За период государственности Кыргызской Республики в стране сложился крайне негативный стереотип поведения граждан в отношении исполнения налоговых обязательств, который разрушает основы самого государства. Отсутствие у значительной части населения понимания того, что уплата налогов является главной обязанностью, препятствует росту конкурентоспособности легальной экономики, преодолению системной коррупции, повышению способности государства выполнять социальные обязательства.<sup>38</sup>
- МВФ рекомендует лучше учитывать импорт из КНР (и, соответственно, таможенные поступления должны увеличиться) и сократить налоговые льготы.

### **3.1.2 ТЕНДЕНЦИИ ИЗМЕНЕНИЯ ДОХОДОВ В ОБЛАСТЯХ**

83 Шестой принцип Национальной программы развития до 2026 г. - "создание сильных и самостоятельных регионов, в том числе через инвестирование в них и содействие формированию точек регионального роста. Требуется новая актуальная модель административно-территориального устройства, отвечающая требованиям времени и запросам общества". (Правительство Кыргызской Республики, НПР до 2026 года). В рамках реформы территориальной системы НПР нацелена на подход, имеющий отношение к децентрализации устойчивых финансовых решений:

- Поэтапная децентрализация государственного управления, предусматривающая передачу исполнительных полномочий с центрального уровня на территориальный.
- Установление четких разграничений ролей и полномочий: центральный уровень отвечает за стратегическое планирование, разработку политики, ее мониторинг и оценку реализации; территориальный уровень – за практическую реализацию государственной политики на местах.
- Внедрение новой системы межбюджетных отношений с целью повышения их эффективности, стимулирования муниципалитетов к увеличению собственной налоговой базы, а также устранения дисбаланса в развитии территорий.

84 Одной из сфер, в которой многие страны добились значительного прогресса, является фискальная децентрализация. Несмотря на то, что Кыргызская Республика является унитарным государством, усиление фискальной децентрализации, вероятно, сейчас жизненно необходимо для повышения мобилизации доходов, а с точки зрения ЦУР, регионы и муниципалитеты фактически представляют собой передовые подразделения по предоставлению услуг там, где необходимо запускать инновационные и устойчивые инструменты. Более того, такие инструменты, как экологические фискальные трансферты, муниципальные ГЧП и апексные фонды МСП могут быть развиты, для поддержки местного экономического развития и устойчивости.

85 Городские и сельские муниципалитеты остаются важными поставщиками публичных и муниципальных услуг, особенно в сфере водоснабжения и канализации, местных дорог, утилизации твердых отходов, а также в обслуживании школьных зданий и конкретных социальных программ. Поэтому при переходе к подходу, ориентированному на все общество, на регионы будет возлагаться все большая нагрузка по реализации Национального видения, а также по расширению использования инновационного и устойчивого финансирования для увеличения бюджетных ресурсов. Хотя согласно Бюджетному кодексу (раздел 54),

---

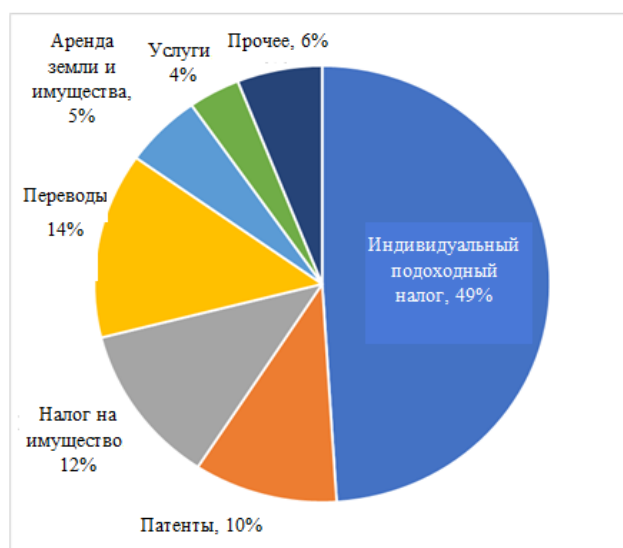
<sup>38</sup> Обследование "Состояние деловой среды и показатели деятельности предприятий" (BEEPS), проведенное Европейским банком реконструкции и развития и Всемирным банком, показывает, что частота взятков в Кыргызстане очень высока по сравнению со средним показателем по Центральной Азии.

выравнивающий трансферт предназначен для "покрытия финансового разрыва между уровнем доходов и потребностями местных бюджетов", реальность такова, что высокие операционные расходы и ограниченное финансирование дискреционных расходов препятствуют инвестициям на региональном уровне.<sup>39</sup>

86 Городские и сельские муниципалитеты получают свои доходы из трех основных источников: (i) общегосударственные налоги; (ii) местные налоги; и (iii) трансферты из республиканского бюджета. Термин "общегосударственные" относится к налогам, которые собираются центральными органами власти (хотя местные органы власти могут участвовать в их администрировании), при этом фиксированные доли поступлений передаются местным органам власти на основе происхождения, то есть в соответствии с юрисдикцией, где был собран налог. Местные органы власти получают значительные доходы от так называемой упрощенной системы налогообложения: единого налога и налога на основе патента. Это формы налога на бизнес, которые заменяют несколько налогов. Эти налоги могут выбирать индивидуальные предприниматели и фирмы, которые не достигают порога для уплаты налога на добавленную стоимость (НДС). Самым крупным единым общим налогом является подоходный налог.

87 Местные органы власти имеют право устанавливать свои собственные налоги на различные формы собственности, в частности, на здания, землю и транспортные средства, как это предусмотрено Налоговым кодексом и Бюджетным кодексом. Однако, как отмечалось выше, эти кодексы мало стимулируют местные органы власти к диверсификации своей доходной базы, хотя изменения в планировании государственных инвестиций с целью интеграции новых финансовых инструментов могут стать важным дополнительным источником финансирования (как это произошло, например, в Индонезии и Малайзии). Источники доходов местных органов самоуправления по состоянию на 2021 год представлены на Диаграмме 9 ниже, подчеркивая необходимость внедрения новых инструментов для диверсификации доходов и улучшения доступа к финансированию.

ДИАГРАММА 9. ИСТОЧНИКИ ДОХОДОВ МЕСТНЫХ БЮДЖЕТОВ (2021)

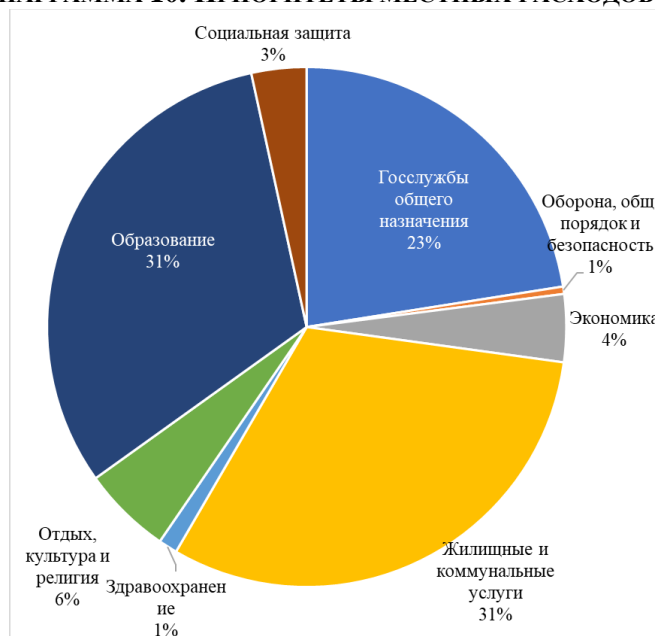


Источник: МФ (2022)

<sup>39</sup> Для упрощения методология начинается с расчета "доходной способности" каждой юрисдикции. Доходы для этой цели включают как общие налоги (НДФЛ, налог с продаж и патентные налоги), так и местные налоги на имущество (включая налоги на землю, здания и транспортные средства), а также доходы от аренды муниципальных земель. Для этого юрисдикции классифицируются на четыре группы: (1) Бишкек и Ош; (2) города областного уровня; (3) города районного уровня; и (4) айыл окмоту. Потенциальная доходность каждого источника доходов определяется МФ на основе репрезентативной юрисдикции в каждой группе.

88 С точки зрения локализации ЦУР и трех основных приоритетов, определенных для КНМФ, на Диаграмме 10 представлены приоритеты местных секторальных расходов на 2021 год, показывающие доминирование сектора образования (34%), жилищно-коммунального хозяйства (ЖКХ) (28%) и общих государственных услуг (22%), при этом здравоохранение составляет 1%, рекреационные услуги - 6%, социальная защита - 4% и экономические вопросы - 5%. В то время как некоторые ЦУР, связанные с образованием (ЦУР 4), здравоохранением (ЦУР 3), интегрированы сюда, климат (ЦУР 13), гендер (ЦУР 5), доступная и чистая энергия (ЦУР 7), устойчивые города и сообщества (ЦУР 11) и действия в области климата (ЦУР 13) - нет. Обсуждения, проведенные с представителями администраций ряда областей, подтвердили, что прямое согласование государственных расходов с ЦУР не является явным и не отражается в отчетности.

ДИАГРАММА 10. ПРИОРИТЕТЫ МЕСТНЫХ РАСХОДОВ (2021)



Источник: МФ (2022)

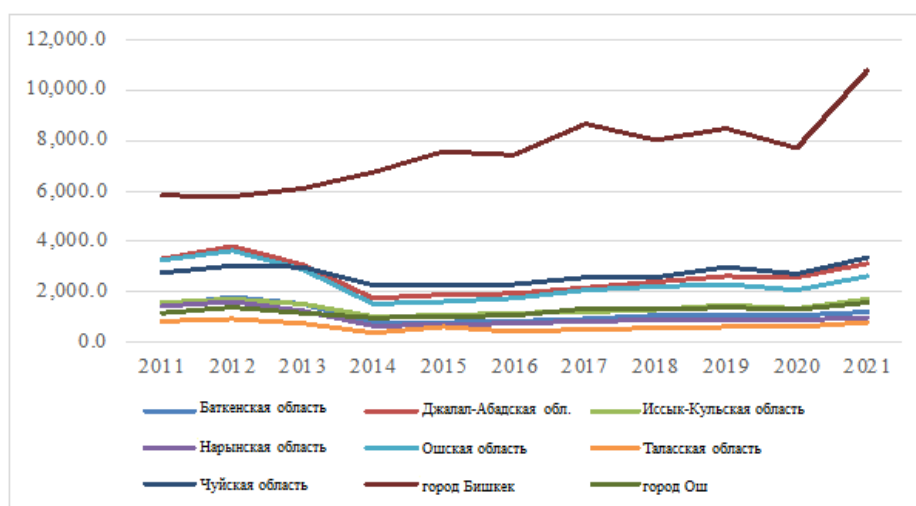
89 Республиканский бюджет и сумма местных бюджетов вместе составляют государственный бюджет. В Баткенской, Джалал-Абадской и Нарынской областях (с администрациями которых проводились обсуждения ОФР) ЦУР официально не интегрированы или не согласованы с областными годовыми или среднесрочными планами. Таким образом, разработка маркировки бюджета на основе ЦУР была бы полезна для количественной оценки расходов на устойчивое развитие. Чтобы получить представление о бюджетных трансфертах, предоставляемых местным органам власти, и доходах местных органов власти по сравнению с общим бюджетом сектора государственного управления, в 2021 году первоначальный бюджет в размере 293,2 млрд. сомов обеспечил только 3,6 млрд. сомов фискальных трансфертов местным органам власти при общих расходах местных органов власти в размере 21,6 млрд. сомов. Таким образом, местные доходы покрывают около 80 процентов расходов местных органов власти.<sup>40</sup>

90 Как показано на Диаграмме 11 ниже, город Бишкек остается доминирующим генератором доходов местных органов власти, в то время как во всех других областях наблюдается снижение сбора местных доходов по сравнению с пиком в 2012 году. Как обсуждалось с чиновниками Баткенской, Джалал-Абадской и Нарынской областей, необходимо увеличить устойчивые финансовые ресурсы на уровне местных органов власти, и, хотя по закону муниципалитетам разрешено выпускать облигации, в настоящее время они этого не делают. Однако ясно, что сильное внимание к мобилизации местных доходов, согласованию

<sup>40</sup> <https://www.pefa.org/sites/pefa/files/2021-10/KG-Aug21-PFMPR-Public%20with%20PEFA%20Check.pdf>

государственных инвестиций с ЦУР и принятию новых инструментов для укрепления частного финансирования будет важным элементом любой поддержки локализации ЦУР.

ДИАГРАММА 11. ГОСУДАРСТВЕННЫЕ ДОХОДЫ ОБЛАСТЕЙ (МЛН. СОМ) (2011-2021)



Источник: Национальный статистический комитет (2022)

### 3.1.3 ПРИОРИТЕТЫ ГОСУДАРСТВЕННЫХ РАСХОДОВ

91 Доходы и расходы государства составляют большую долю ВВП, чем в соседних странах. Республиканский бюджет и сумма местных бюджетов вместе составляют государственный бюджет, хотя общие государственные расходы (ОГР) также включают фонды социального и обязательного медицинского страхования, а также трансферты из республиканского бюджета. В приоритетах расходов преобладают текущие расходы, не связанные с оплатой труда, при этом финансируемые государством капитальные и текущие расходы составляют около 88 процентов от общих расходов.<sup>41</sup>

92 Бюджет Кыргызской Республики сталкивается с проблемами устойчивости, что стало очевидным после кризиса COVID-19. Недостаточная устойчивость к внешним потрясениям, недостаток финансирования в секторах здравоохранения, образования и инфраструктуры, ограниченное субнациональное финансирование (блочные гранты и региональные источники доходов), проблемы с достоверностью бюджета (разница между запланированными и фактическими расходами) и большие субсидии энергетическому сектору, которые сокращают фискальное пространство для ЦУР и других приоритетов.

93 Согласно "Обзору государственных расходов" (ОГР), опубликованному Всемирным банком в 2020 году, "качество государственных расходов, определяемое целями поддержки роста и удовлетворения потребностей бедных и уязвимых слоев населения, нуждается в укреплении. Это особенно актуально, учитывая гораздо более высокие расходы на заработную плату, чем в сопоставимых странах: 8,8% ВВП в Кыргызской Республике по сравнению с примерно 5% ВВП на Кавказе и 4% ВВП в Казахстане; аналогичным образом, расходы на товары и услуги являются высокими в относительном выражении. (Всемирный банк, Обзор государственных расходов, 2020). Повышение ставок заработной платы было введено в 2021 году, а в январе 2022 года минимальная заработная плата была пересмотрена на 1970 сомов в месяц.

<sup>41</sup> <https://openknowledge.worldbank.org/bitstream/handle/10986/35789/Kyrgyz-Republic-Public-Expenditure-Review-Creating-Fiscal-Space-for-Inclusive-Growth.pdf?sequence=1&isAllowed=y>

94 В таблице 7 ниже представлен обзор государственных текущих расходов на период с 2012 по 2021 гг. Учитывая, что бюджет является основным источником для значительной части расходов, связанных с ЦУР, фискальное пространство будет иметь ключевое значение. Недавнее повышение заработной платы оказало влияние на текущие расходы на заработную плату, причем увеличение наблюдается в период с 2019 по 2021 год. С 2012 года субсидии выросли в три раза, а социальные выплаты - в два раза.

**ТАБЛИЦА 7. ГОСУДАРСТВЕННЫЕ ТЕКУЩИЕ РАСХОДЫ МЛН. СОМ) (2012-2021)**

Статьи	2012	2013	2,14	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
<b>Расходы</b>	<b>107,240</b>	<b>104,271</b>	<b>121,304</b>	<b>134,572</b>	<b>151,559</b>	<b>166,024</b>	<b>157,796</b>	<b>167,844</b>	<b>171,874</b>	<b>211,701</b>
<b>Расходы на осуществление текущей деятельности</b>	<b>100,023</b>	<b>86,600</b>	<b>95,585</b>	<b>105,252</b>	<b>115,961</b>	<b>124,910</b>	<b>129,098</b>	<b>136,118</b>	<b>147,409</b>	<b>165,337</b>
Оплата труда работников	35,170	36,783	40,451	44,984	50,856	53,607	48,803	52,047	60,908	65,177
Отчисления на социальные нужды	4,963	5,133	5,457	6,048	6,845	7,342	6,369	6,812	7,845	8,413
Командировки	658	743	925	1,065	1,177	1,335	1,405	1,535	595	1,188
Коммунальные услуги	3,134	3,070	3,247	4,227	4,137	4,703	4,017	3,794	3,902	4,169
Арендные платежи	208	288	327	367	448	466	482	481	464	571
Транспортные услуги	971	1,089	1,221	1,371	1,298	1,420	1,319	1,360	1,201	1,642
Приобретение других услуг	7,138	8,057	8,165	9,954	9,345	9,973	8,970	9,256	7,804	10,631
Приобретение медицинских товаров	831	1,031	1,128	1,182	1,473	2,460	922	664	1,249	2,584
Приобретение продуктов питания	3,224	3,720	3,980	4,200	4,281	4,675	4,281	4,396	2,852	4,314
Проценты	2,929	2,993	3,499	4,129	5,153	5,926	7,156	7,787	8,465	8,437
Субсидии	2,404	2,562	3,400	3,531	5,062	5,348	4,559	4,409	4,146	6,049
Гранты	162	158	210	275	502	479	11,081	11,215	13,559	15,407
Социальные пособия	16,622	20,056	22,733	24,228	24,389	25,862	29,030	31,481	33,814	36,078
Прочие расходы	21,609	917	842	905	996	1,314	705	883	605	677
<b>Расходы на приобретение нефинансовых активов</b>	<b>7,217</b>	<b>17,672</b>	<b>25,719</b>	<b>29,320</b>	<b>35,598</b>	<b>41,113</b>	<b>28,698</b>	<b>31,726</b>	<b>24,465</b>	<b>46,363</b>

Источник: Министерство финансов Кыргызской Республики (2023)

95 Функциональная классификация расходов государственного бюджета на период 2012-2021 гг. представлена в Таблице 8 ниже, где показан сдвиг в сторону увеличения расходов на приобретение нефинансовых активов в государственном бюджете, увеличившись с 6,7 процента в 2011 году до 24,8 процента в 2017 году и 21,9 - в 2021 году. Это произошло в основном за счет сокращения расходов на экономические вопросы. В то время как по другим государственным функциям структура расходов примерно сохранилась. Как отмечалось в предыдущей главе, для достижения ЦУР требуются значительные дополнительные расходы: три инфраструктурных сектора - дороги, водоснабжение и электроэнергия - требуют дополнительных расходов в размере 63 процентов от ВВП 2018 года (почти две трети из них приходятся на инвестиции в дороги). Сектора здравоохранения и образования требуют дополнительных расходов в размере 18 и 25 процентов от ВВП 2018 года соответственно, несмотря на то, что в последнее время они были ниже по приоритетности расходов. Поэтому для увеличения ресурсов на достижение ЦУР требуются новые источники финансирования с помощью новых инструментов, механизмов и партнерств, при поддержке серьезных усилий по улучшению сбора доходов и расширению налоговой базы, а также улучшению фискальной экономии за счет изменения субсидий и повышения коммерческой жизнеспособности государственных предприятий.

<b>ТАБЛИЦА 8. ФУНКЦИОНАЛЬНАЯ КЛАССИФИКАЦИЯ РАСХОДОВ ГОСУДАРСТВЕННОГО БЮДЖЕТА, 2013–18 (% ОТ ОБЩЕГО ОБЪЕМА)</b>										
	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Общие государственные услуги	10.2	10.3	10.3	10.5	10.3	10.3	12.0	12.2	12.5	11.0
Оборона, общественный порядок и безопасность	9.3	10.9	11.2	11.0	10.5	9.9	10.9	10.6	11.6	10.5
Экономические вопросы	20.7	3.8	3.7	4.0	4.1	3.8	3.8	3.3	3.0	3.7
Охрана окружающей среды	0.5	0.5	0.5	0.5	0.5	0.4	0.5	0.4	0.4	0.3
Жилье и коммунальное хозяйство	3.2	3.4	3.3	3.1	3.3	3.2	3.1	2.9	3.0	2.7
Здравоохранение	10.6	11.3	9.9	9.5	8.8	9.7	8.6	8.3	10.0	9.8
Отдых, культура и религия	2.3	2.6	2.4	2.4	2.5	2.2	2.7	2.4	2.1	2.1
Образование	20.2	20.8	18.5	18.9	20.0	19.4	21.2	21.4	23.2	20.7
Социальная защита	16.3	19.5	19.2	18.4	16.5	16.2	19.1	19.5	20.0	17.3
Расходы на приобретение нефинансовых активов	6.7	16.9	21.2	21.8	23.5	24.8	18.2	18.9	14.2	21.9

Источник: Министерство финансов Кыргызской Республики

96 Ниже представлен обзор общих государственных расходов на период 2021 и 2022 гг. (с января по апрель) в процентном отношении к ВВП (см. Таблицу 9). Как отмечалось выше, необходимо увеличить капитальные расходы и определить новые источники финансирования - в том числе через государственно-частное партнерство - и интегрировать их в процесс стратегического бюджетирования, государственных инвестиций и закупок. Также необходимо увеличить фискальное пространство для инвестиций в человеческий капитал и физическую инфраструктуру, улучшая при этом управление расходами и бюджетные институты, и в то же время упорядочить текущие расходы, особенно фонд заработной платы и субсидии, и более целенаправленно использовать программы социальной помощи.

<b>ТАБЛИЦА 9. ОБЩИЕ ГОСУДАРСТВЕННЫЕ РАСХОДЫ (2021-2022) (% ОТ ВВП)</b>		
	2021 (январь-апрель)	2022 (январь-апрель)
Общие расходы (включая чистое кредитование)	38.8	46.2
Общие расходы	39.8	44.4
Текущие расходы	35.6	38.4
Заработная плата	12.0	12.1
Трансферты и субсидии	4.0	4.5
Расходы социального фонда	11.6	10.6
Проценты	2.1	1.8
Приобретение прочих товаров и услуг	3.7	6.7
Капитальные затраты	4.2	6.0
из них финансируемые из-за рубежа	3.1	3.2
Чистое кредитование	-1.0	1.7
Общий баланс	1.6	1.2
Финансирование	-1.6	-1.2
Внешнее	-1.0	-0.7
Внутреннее	-0.6	-0.5

Источник: Министерство финансов



97 В программе "Зеленая экономика" на 2019-2023 годы<sup>42</sup> четко указано, что в стране практикуются "коричневые фискальные инструменты" - так называемые "экологически вредные" субсидии из государственного бюджета. Согласно определению ОЭСР, такие субсидии - это результат действий правительства, предоставляющих льготы потребителям или производителям с целью сохранения их доходов или снижения расходов. Если эти действия наносят вред окружающей среде, то субсидии, связанные с этими действиями, определяются как "вредные". Основные "вредные" субсидии в Кыргызской Республике представлены следующим образом:

- Финансирование инфраструктурных проектов (строительство дорог, ирригационных сооружений), в том числе за счет средств официальных партнеров по развитию.
- Финансирование интенсивного развития сельского хозяйства без учета ценности экосистем, в том числе за счет официальных партнеров по развитию.
- Регулирование тарифов (энергетика, жилищно-коммунальное хозяйство и сельское хозяйство), а также
- Налоговые и другие программы стимулирования в секторе агробизнеса.

98 В результате в НСР в качестве концепции экологической устойчивости определено следующее: "**Обеспечение экологической устойчивости при *экономическом росте страны будет достигнуто путем минимизации негативного воздействия на окружающую среду*, повышения эффективности природоохранных требований и стимулов, а также использования достоверных данных для принятия экологически значимых решений**". В Кыргызстане природные ресурсы должны перестать быть расходной частью бюджета и перейти в доходную часть.

99 Субсидии являются значительным бременем для бюджета. Только сельскохозяйственные субсидии ежегодно отвлекают из бюджета 13,4 млрд. сомов (2021). Субсидии на электроэнергию и отопление оцениваются более чем в 4 млрд. сомов в год (ПРООН-БИОФИН; 2019; 2021). Часть субсидий формирует так называемый квазифискальный дефицит, который является скрытым дефицитом, возникающим в результате реализации мер, связанных с государственной политикой, но не финансируемым напрямую из государственного бюджета. В Кыргызстане источниками квазифискального дефицита являются все налоговые льготы, льготные тарифы на энергию, оросительную воду, реструктуризация долгов предприятий перед государством и другие субсидии.

100 Отсутствие учета квазифискального дефицита дает ложные сигналы лицам, принимающим решения, о реальной устойчивости системы государственных финансов в стране. Более того, очевидно, что устранение субсидий и сокращение квазифискальных операций обеспечит дополнительное фискальное пространство для устойчивого развития Кыргызстана. В результате, необходим тщательный анализ субсидий (государственной поддержки) и квазифискальных дефицитов на предмет их эффективности и реального влияния на благосостояние указанных бенефициаров. Это позволит дополнить дорожную карту КНМФ значимыми мерами по мобилизации ресурсов для устойчивого развития в рамках Повестки дня на период до 2030 года.

101 Правительство также управляет Фондами развития регионов (см. Вставку 3 ниже) для обеспечения эффективного использования финансовых ресурсов в соответствии с приоритетами программ социально-экономического развития регионов. Эти фонды играют важную роль в содействии экономическому и социальному развитию Кыргызской Республики и укреплению сотрудничества между различными государствами, и приведение этих фондов в соответствие с ЦУР по мере возможности будет способствовать процессу локализации ЦУР.

---

<sup>42</sup> Программа развития «зеленой» экономики в Кыргызской Республике на 2019-2023 годы, утвержденная постановлением Правительства Кыргызской Республики № 605 от 14 ноября 2019 года

### ВСТАВКА 3. ФОНДЫ РАЗВИТИЯ РЕГИОНОВ В КЫРГЫЗСКОЙ РЕСПУБЛИКЕ

Фонды развития регионов (ФРР) - это государственные учреждения, созданные в Кыргызской Республике с целью реализации программ социально-экономического развития областей, районов, городов и айылных аймаков. Целью этих фондов является поддержка инициатив местного сообщества, органов местного самоуправления, государственных органов и осуществляется финансирование экономических проектов субъектов предпринимательства, направленных на повышение уровня жизни граждан, создание условий для регионального экономического развития путем улучшения инфраструктуры территорий, повышения качества оказываемых услуг и создания рабочих мест в регионах. Задачей фондов является обеспечение эффективного использования своих финансовых ресурсов в соответствии с приоритетами программ социально-экономического развития областей, районов, городов и айылных аймаков.

На конец 2022 года в Кыргызстане действовало 47 фондов развития регионов, в том числе 7 областных, учрежденных полномочным представителем Президента Кыргызской Республики в области и местной государственной администрацией района. Финансовые ресурсы фондов формируются за счет:

- сумм отчислений, зачисляемых в республиканский бюджет на развитие и содержание местной инфраструктуры, направляемых в Фонды развития регионов в размере 2% от доходов лиц, осуществляющих разработку (добычу) месторождений полезных ископаемых (регулируется Кодексом Кыргызской Республики о неналоговых доходах);
- средств, выделенных из государственного бюджета;
- средств, полученных в результате кредитования субъектов предпринимательства через Банк, размещения средств Фонда на депозитных счетах в Банке и долевого участия Фонда в совместных с субъектами предпринимательства экономических проектах;
- спонсорской помощи и добровольных взносов;
- благотворительной или грантовой помощи;
- роялти от международных институтов за совместную исследовательскую работу; а также,
- других средств, определенных Кабинетом Министров Кыргызской Республики.

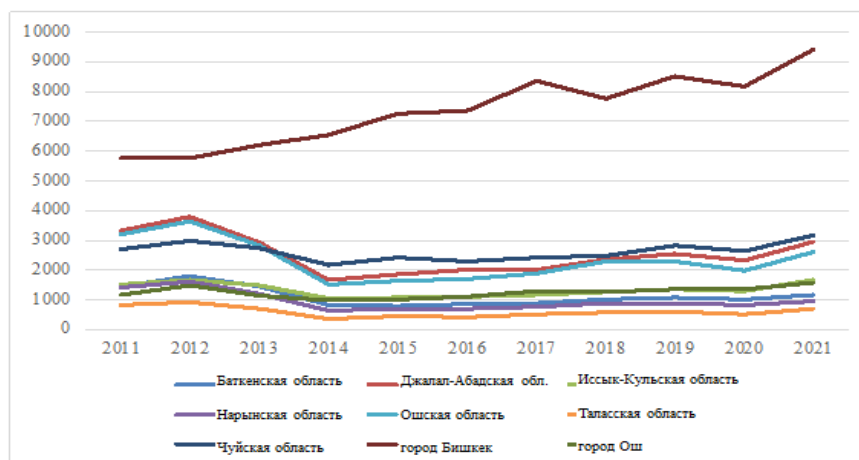
Чаще всего средства фондов используются на капитальный ремонт и строительство зданий учебных заведений и спортивных объектов, приобретение сельскохозяйственной специальной техники, разработку генеральных планов и т.д. В 2022 году планировалось потратить 3,0 млрд. сомов, из которых 0,9 млрд. сомов были выделены из республиканского бюджета.

#### 3.1.4 ТЕНДЕНЦИИ РАСХОДОВ В ОБЛАСТЯХ

102 Согласно Обзору государственных расходов Всемирного банка (ОГР) за 2021 год, до 2006 года каждая область определяла свои отраслевые расходы на основе своих приоритетов и способности генерировать доходы, что приводило к значительным различиям в финансировании одних и тех же видов услуг в разных областях. Хотя реформы УГФ сократили неравенство между областями и позволили увеличить финансирование ключевых секторов, ОГР указывает на различия в предоставлении услуг во всех областях, включая образование, здравоохранение и социальную защиту. Варианты улучшения государственного финансирования представлены во Вставке 4 ниже.

103 На Диаграмме 12 ниже представлены расходы по областям за период с 2011 по 2021 гг., где показано, что расходы Бишкека опережают все остальные области, при этом расходы в 2021 году ниже уровня 2012 года. Учитывая размер разрыва в финансировании ЦУР и важность местных расходов для большинства ЦУР, очевидно, что потребуются новые финансовые инструменты с акцентом на мобилизацию доходов и стратегическое бюджетирование для лучшего согласования расходов с ЦУР.

**ДИАГРАММА 12. ГОСУДАРСТВЕННЫЕ РАСХОДЫ ПО ОБЛАСТЯМ (МЛН. СОМ) (2011-2021)**



Источник: Министерство финансов (2022)

#### ВСТАВКА 4. ПУТИ УСИЛЕНИЯ ГОСУДАРСТВЕННОГО ФИНАНСИРОВАНИЯ В КЫРГЫЗСКОЙ РЕСПУБЛИКЕ

Вот некоторые способы усиления государственного финансирования:

**Увеличение налоговых поступлений.** Увеличение налоговых поступлений может обеспечить стабильный и надежный источник финансирования государственных программ и услуг.

**Улучшение налогового администрирования.** Повышение эффективности и результативности налогового администрирования может увеличить объем собираемых налоговых поступлений.

**Контроль государственных расходов.** Внедрение эффективных мер бюджетного контроля и сокращение потерь может помочь обеспечить эффективное использование государственных средств.

**Диверсификация источников финансирования.** Диверсификация источников финансирования может помочь уменьшить зависимость от какого-либо одного источника финансирования и снизить риск финансовой нестабильности.

**Повышение прозрачности.** Повышение прозрачности государственных расходов и финансового управления может помочь снизить уровень коррупции и обеспечить эффективное использование государственных средств, что в полной мере учтено в НПР до 2026 г.

**Укрепление систем финансового управления.** Укрепление систем финансового управления, включая бухгалтерский учет и отчетность, может повысить прозрачность и подотчетность государственных финансов.

**Поощрение инвестиций.** Поощрение инвестиций может увеличить доступность финансирования для государственных программ и услуг.

**Стимулирование участия частного сектора.** Стимулирование участия частного сектора в государственном финансировании может обеспечить дополнительные ресурсы и опыт для поддержки государственных программ и услуг.

### 3.1.5 ГОСУДАРСТВЕННО-ЧАСТНОЕ ПАРТНЕРСТВО (ГЧП)

















104 Первый закон о ГЧП был принят в 2009 году, обновлен в 2016 году, в настоящее время ГЧП регулируется Законом о ГЧП 2021 года и подзаконными актами, принятыми в 2021 и 2022 годах, включая стратегическую Программу развития государственно-частного партнерства в Кыргызской Республике на 2022-2026 годы. В 2014 году в Агентстве по продвижению инвестиций был создан механизм поддержки развития проектов, основной целью которого является выявление, оценка, поддержка и мониторинг проектов ГЧП, а также

консультирование инвесторов и содействие долгосрочному взаимовыгодному партнерству. К 2017 году было выявлено в общей сложности 15 проектов ГЧП, один из которых находился на стадии реализации и одно соглашение было подписано. К 2019 году было выявлено около 23 проектов ГЧП, 3 из которых находились на стадии реализации, и подписано одно соглашение. К 2021 году было выявлено в общей сложности 55 проектов ГЧП, находящихся на разных стадиях закупок.

105 Национальная программа развития до 2026 года признает важность ГЧП как инструмента финансирования общественных благ. Среднесрочная программа предусматривает шаги по внедрению на практике механизмов ГЧП путем повышения качества проектов, улучшения государственного управления и укрепления человеческого потенциала в области ГЧП, повышения осведомленности о механизме ГЧП и развития финансовых инструментов ГЧП. Применение ГЧП охватывает транспортную, энергетическую, социальную и экологическую сферы, как показано на Рисунке 2 ниже. Развитию ГЧП препятствуют следующие факторы:<sup>43</sup>

- Несовершенство нормативно-правовой базы.
- Фискальные риски и отсутствие эффективных механизмов управления ими.
- Отсутствие финансовых инструментов для поддержки коммерческой жизнеспособности и финансовой привлекательности проектов ГЧП.
- Недостаточный потенциал государственных и местных органов власти.
- Недостаточный уровень отраслевой оценки потребностей в модернизации инфраструктуры.
- Отсутствие планов по формированию портфеля проектов ГЧП.

**РИСУНОК 2. ПРИОРИТЕТНЫЕ СЕКТОРЫ ГЧП В КЫРГЫЗСКОЙ РЕСПУБЛИКЕ**

ТРАНСПОРТ	ЭНЕРГЕТИКА	СОЦИАЛЬНАЯ СФЕРА И ОКРУЖАЮЩАЯ СРЕДА
 АЭРОПОРТЫ	 ГИДРОЭЛЕКТРОСТАНЦИЯ	 ЗДРАВООХРАНЕНИЕ
 ЖЕЛЕЗНЫЕ ДОРОГИ	 ВОЗОБНОВЛЯЕМЫЕ ИСТОЧНИКИ ЭНЕРГИИ	 ОБРАЗОВАНИЕ
 АВТОМОБИЛЬНЫЕ ДОРОГИ	 РАСПРЕДЕЛЕНИЕ ЭЛЕКТРОЭНЕРГИИ	 ТУРИЗМ
 ОБЩЕСТВЕННЫЙ ТРАНСПОРТ	 ТЕПЛОЭЛЕКТРОСТАНЦИЯ	 КУЛЬТУРА
 ИНФОРМАТИЗАЦИЯ И УПРАВЛЕНИЕ ГОСУДАРСТ- ВЕННЫМИ АКТИВАМИ		 СПОРТ
		 КОММУНАЛЬНЫЕ УСЛУГИ
		 УТИЛИЗАЦИЯ ОТХОДОВ

Источник: Центр ГЧП Кыргызской Республики<sup>44</sup>

105. Портфель проектов ГЧП постепенно расширяется, и по состоянию на 2021 год три проекта, находящиеся на стадии реализации (Создание центров гемодиализа, Реконструкция

<sup>43</sup> На основании "Программы развития государственно-частного партнерства в Кыргызской Республике на 2022-2026 годы", утвержденной постановлением Кабинета Министров Кыргызской Республики № 353 от 30 июня 2022 года.

<sup>44</sup><https://www.unescap.org/sites/default/d8files/event-documents/03.%20PPP%20Center%20of%20the%20Kyrgyz%20Republic.pdf>

детского кинотеатра и Электронная продажа билетов в общественном транспорте), оцениваются в 10 млн. евро, 300000 долларов США и 2 млн. долларов США, соответственно. После принятия нового закона в 2021 году было заключено 6 соглашений о ГЧП. Необходимо оценить успешность завершающихся проектов ГЧП. Более крупные проекты ГЧП, такие как строительство таможенно-логистического комплекса стоимостью 30 млн. долларов США и строительство туннеля на перевале Тоо-Ашуу стоимостью 234 млн. долларов США, демонстрируют потенциал для масштабирования с целью увеличения воздействия. На Рисунке 3 показано количество проектов ГЧП по секторам по состоянию на 2021 год.

**РИСУНОК 3. ПОРТФЕЛЬ ПРОЕКТОВ ГЧП ПО СЕКТОРАМ В КЫРГЫЗСКОЙ РЕСПУБЛИКЕ (2021)**



Источник: Центр ГЧП Кыргызской Республики

106. Учитывая, что многие приоритетные сектора напрямую связаны с ЦУР, ГЧП, вероятно, будет становиться все более важным источником смешанного финансирования приоритетных секторов, определенных Администрацией Президента. Для эффективного регулирования ГЧП необходимо обновить закон о закупках, усовершенствовать правила ГЧП и руководство для закупающих подразделений, а также улучшить консультирование по сделкам для повышения социально-экономической жизнеспособности концессий. Нарращивание потенциала для проведения технико-экономических обоснований рынка, усиление разработки портфеля проектов, коммерческой и экономической жизнеспособности и улучшение консультаций по сделкам потребует создания более масштабных проектных мощностей.

107. Что касается укрепления национальных нормативных актов в области ГЧП, возможно, создания в масштабах страны таксономии ГЧП и национального конвейера ГЧП, то более строгий подход к использованию ГЧП в качестве источника частного финансирования общественных благ должен стать приоритетом для многих ЦУР, включая инфраструктуру и энергетику, а также образование и сельское хозяйство.

#### ВСТАВКА 5. СПОСОБЫ СНИЖЕНИЯ РИСКА ГЧП В КЫРГЫЗСКОЙ РЕСПУБЛИКЕ

Существуют различные способы снижения риска ГЧП в Кыргызской Республике,

- **Улучшение должного внимания / комплексного анализа ГЧП в ходе проектирования и закупок.** Тщательная оценка проекта и его жизнеспособности для снижения риска финансовых потерь имеет ключевое значение, подразумевает применение финансовых, социальных и экологических гарантий и ясность в отношении доходов от реализации и потенциальных условных обязательств.
- **Кредитные рейтинги инвестиционного уровня.** Высокие кредитные рейтинги указывают на меньший риск и повышают привлекательность проектов ГЧП для инвесторов.
- **Страховое покрытие.** Страховое покрытие может снизить риск финансовых потерь в результате таких событий, как политическая нестабильность или стихийные бедствия.
- **Стабильная нормативно-правовая база.** Стабильная нормативно-правовая база обеспечивает большую определенность и снижает риск возникновения правовых проблем и изменения политики.
- **Распределение рисков и вознаграждений.** Распределение рисков и вознаграждений между государственными и частными партнерами может снизить общий риск проекта.
- **Эффективное управление проектом.** Грамотное управление проектом может снизить риск задержек и перерасхода средств, что делает проект более привлекательным для инвесторов.
- **Адекватное финансирование.** Адекватное финансирование снижает риск финансового дефицита и делает проект более привлекательным для инвесторов.
- **Гарантии выполнения работ.** Гарантии выполнения работ, такие как облигации или аккредитивы, могут использоваться для обеспечения уверенности в том, что проект будет завершен в срок и в рамках бюджета.

### 3.1.6. ПЕНСИОННЫЕ ФОНДЫ

108 На пенсионном рынке доминируют один государственный и один негосударственный фонд. Государственная пенсионная система (управляемая Социальным фондом) обеспечивает всеобщий охват всего населения, имеющего право на получение пенсии, при этом Социальный фонд включает в себя государственный фонд социального страхования, государственный накопительный пенсионный фонд, фонд обязательного медицинского страхования и фонд

оздоровления трудящихся. Социальные выплаты в целом поглощают около 25 процентов от общих государственных расходов (200 миллиардов сомов в 2019 году), а пенсии и другие долгосрочные социальные выплаты в основном выплачиваются через Социальный фонд, который финансируется за счет взносов, связанных с заработком (около 60 процентов доходов Фонда), и субсидий из бюджета (около 40 процентов доходов Фонда).

109. Пенсионная система в Кыргызской Республике состоит из нескольких компонентов, как показано в Таблице 10. Реформа 1997 года преобразовала старую распределительную пенсионную систему (РПС) в трехкомпонентную, состоящую из базовой части пенсии, страховой части пенсии по пенсионной программе и страховой части пенсии по условно-накопительной системе. Каждая часть рассчитывается по своему правилу, после чего эти части складываются и объединяются в один платеж. Базовая часть пенсии - это гарантированное государством пособие, финансируемое из республиканского бюджета. Страховые пенсии с фиксированной выплатой и по условно-накопительной системе финансируются за счет взносов работодателей, работников и самозанятых. Пенсии с фиксированной выплатой рассчитываются с учетом страхового стажа до 1996 года, а пенсии по условно-накопительной системе - с учетом страхового стажа, начиная с 1 января 1996 года, когда была внедрена система индивидуального учета. В 2010 году для всех работников формального сектора был введен дополнительный обязательный накопительный компонент с взносом в размере 2 процентов от заработной платы. Начиная с 1 января 2012 года, мужчинам, родившимся до 1 января 1964 года, и женщинам, родившимся до 1 января 1969 года, которым осталось всего 15 лет до достижения полного пенсионного возраста, было разрешено отказаться от обязательного участия в программе. (Всемирный банк, ОФР, 2021)

<b>ТАБЛИЦА 10. СТРУКТУРА ПЕНСИОННОЙ СИСТЕМЫ В КЫРГЫЗСКОЙ РЕСПУБЛИКЕ</b>				
<b>Реформа 1997 г.</b>			<b>Реформа 2010 г.</b>	
<b>Система РПС</b>			<b>Финансируемый компонент</b>	
<b>Базовая часть пенсии</b>	<b>Страховая пенсия с фиксированной выплатой за стаж, начисленный до 1996 года</b>	<b>Страховая пенсия по условно-накопительной системе для взносов, начиная с 1 января 1996 года</b>	<b>Обязательный компонент</b>	<b>Добровольное страхование</b>
<b>Финансируется за счет трансфертов из республиканского бюджета</b>	<b>Финансируется за счет взносов, уплачиваемых работодателем в размере 15%, а работником - 8% или 10% в зависимости от даты рождения; пониженные ставки для самозанятых и некоторых категорий населения.</b>		<b>2-процентная ставка взноса для тех, кто родился после 1 января 1964 года (мужчины) и 1 января 1969 года (женщины)</b>	<b>Добровольные дополнительные взносы, уплачиваемые застрахованными лицами и работодателями</b>

Источник: Закон Кыргызской Республики № 57 от 21 июля 1997 года "О государственном пенсионном социальном страховании", Централизованный банк данных правовой информации Кыргызской Республики: <http://cbd.minjust.gov.kg/act/view/ru-ru/557/410?cl=ru-ru>.

Примечание: Подробности см. в Приложении 2.

110. Финансирование базовой части пенсии было полностью отнесено на республиканский национальный бюджет в 2015 году и в настоящее время составляет 3,5 процента ВВП. По прогнозам, представленным в Обзоре государственных расходов Всемирного банка, к 2050 году этот показатель увеличится до 5,2 процента ВВП, поскольку население, подлежащее охвату базовой пенсией, стареет и достигает пенсионного возраста. Прогнозируется, что общее бремя пенсионного обеспечения государственного бюджета возрастет до 6,2 процента ВВП к 2050 году, при этом большая часть прироста произойдет после 2030 года. (Всемирный банк, Обзор государственных расходов, 2021). Расходы Социального фонда включены в общие государственные расходы, но утверждаются отдельным законом о бюджете, при этом

**Кыргызская Республика**  
**Оценка финансирования развития (ОФР)**

пенсионные выплаты составляют более 80% расходов Социального фонда (см. Таблицу 11 ниже, где представлен полный обзор бюджета Социального фонда согласно закону о бюджете Социального фонда на 2022 год. Требуется совершенствование пенсионных систем для поддержки социального обеспечения в соответствии с Международным стандартом социального обеспечения (МССО).

<b>Таблица 11. Бюджет Социального фонда на 2022 г. и прогноз на 2023-2024 гг., млн. сом</b>					
<b>Наименование</b>	<b>2020 (факт)</b>	<b>2021 (установленный бюджет)</b>	<b>2022 (план)</b>	<b>2023 (прогноз)</b>	<b>2024 (прогноз)</b>
В общем объеме доходов	56 056.1	62 284.8	68 511.1	71 991.6	75 585.8
ВВП (%)	9.4	9.7	9.6	9.3	9.0
Пенсионный фонд	51 561.7	57 119.5	62 812.2	65 967.8	69 218.8
Государственный накопительный пенсионный фонд	1 814.2	2 078.0	2 259.8	2 389.5	2 527.1
Фонд обязательного медицинского страхования	2 381.9	2 742.1	3 058.6	3 232.0	3 414.6
Фонд оздоровления трудящихся	298.3	345.2	380.5	402.2	425.3
В общем объеме расходов	56 635.9	61 840.3	67 265.3	71 334.1	75 017.8
Пенсионный фонд	51 561.7	57 119.5	62 812.2	65 967.8	69 218.8
Государственный накопительный пенсионный фонд	1 814.2	2 078.0	2 259.8	2 389.5	2 527.1
Пенсионный фонд	52 261.9	56 675.1	61 445.7	65 310.4	68 650.8
Государственный накопительный пенсионный фонд	1 814.2	2 078.0	2 259.8	2 389.5	2 527.1
Фонд обязательного медицинского страхования	2 361.5	2 742.1	3 079.1	3 232.0	3 414.6
Фонд оздоровления трудящихся	198.3	345.2	480.8	402.2	425.3
Дефицит/профицит	-579.9	444.5	1 245.7	657.4	568.0
Источники покрытия дефицита	579.9	-	-	-	-
Остатки на счетах СФКР	579.9	-	-	-	-
ВПП	598 344.5	643 629.4	713 744.7	772 622.3	840 207.6
Пенсионный фонд	51 561.7	57 119.5	62 812.2	65 967.8	69 218.8

Источник: Закон Кыргызской Республики «О бюджете Социального фонда на 2022 год. Прогноз на 2023-2024 годы»

111. Одним из факторов, сдерживающих развитие, является выпадение из системы пенсионного страхования занятых по найму у отдельных лиц, а также недостаточный охват



сельскохозяйственных производителей и индивидуальных (частных) предпринимателей, взносы которых ниже, чем в формальном секторе экономики. Кроме того, отсутствие гендерного равенства на рынке влияет на размер и жизнеспособность пенсионного фонда в результате снижения взносов. Учитывая, что женщины живут дольше мужчин, а участие в трудовой деятельности ниже, чем у мужчин, это также означает, что гораздо меньше женщин имеют доступ к пенсии в старости, что влияет на уровень бедности. Это основные факторы несбалансированности пенсионной системы. В результате в стране низкое соотношение граждан, уплачивающих взносы, и пенсионеров: реальное соотношение составляет 1,2 плательщика взносов на одного пенсионера (минимальное рекомендуемое соотношение - 3).<sup>45</sup> Расширение охвата граждан государственной пенсионной системой (и получение доходов) на тех, кто не охвачен, вместе с другими административными реформами, может стать важным вкладом в устойчивость Пенсионного фонда.

### **3.1.7 ГОСУДАРСТВЕННЫЙ ДОЛГ**

112. Согласно опубликованным данным МФ<sup>46</sup>, по состоянию на 28 февраля 2021 года размер государственного долга (внешнего и внутреннего) Кыргызской Республики составил 4 948,57 млн. долларов США (419 391,28 млн. сомов), из которых 85,1% составляет государственный внешний долг (4 212,41 млн. долларов США) и 14,9% - государственный внутренний долг (736,16 млн. долларов США). Структура внешнего государственного долга Кыргызстана представлена на Рисунке 4. С точки зрения кредиторов, существует четыре основных кредитора, которые доминируют в официальном долге Кыргызстана, а именно:

#### ***Двусторонний долг:***

- Эксимбанк Китая (79,8 процента от всего официального двустороннего долга и 42 процента от общего государственного долга);
- Международный банк сотрудничества Японии (10,6 процента от всего официального двустороннего долга и 5,69 процента от общего государственного долга).

#### ***Многосторонний долг:***

- Группа Всемирного банка (35,4 процента от официального многостороннего долга, 16,02 процента от общего государственного долга);
- Азиатский банк развития (31,5 процента от официального многостороннего долга и 14 процентов от общего внешнего государственного долга).

113. Несмотря на то, что государственный долг рос даже во время кризиса COVID-19, при анализе долговой устойчивости (АДУ) МВФ отнес риски долговой устойчивости Кыргызстана к умеренному уровню. По данным МВФ реализация новые крупных инфраструктурных проектов таких, как железная дорога Китай-Кыргызстан-Узбекистан и Камбаратинская ГЭС-1, еще больше увеличат государственный долг, если не будет обеспечено дополнительное фискальное пространство и льготное финансирование. Эти риски могут быть усугублены эскалацией региональных конфликтов, возобновлением пандемии, нехваткой электроэнергии из-за старения инфраструктуры электроснабжения или устойчивым снижением цен на золото. С другой стороны, новая волна иммиграции из России может улучшить краткосрочные перспективы роста.<sup>47</sup>

114. Большая часть государственного долга является внешним, с балансом двусторонних и многосторонних кредиторов. Учитывая, что весь внешний долг деноминирован в иностранной валюте, в случае ослабления обменного курса (как это уже произошло), вероятно, возникнут риски устойчивости. Хотя развитие внутренних рынков капитала потребует времени, уровень

<sup>45</sup> Концепция развития пенсионной системы Кыргызской Республики (утверждена постановлением Правительства Кыргызской Республики № 670 от 24 ноября 2014 года)

<sup>46</sup> См. <http://minfin.kg/ru/novosti/mamlekettik-karyz/tyshky-karyz/struktura-gosudarstvennogo-vneshnego-dolga-kr-pos-7161>

<sup>47</sup> <https://www.imf.org/en/News/Articles/2022/12/02/kyrgyz-republic-staff-concluding-statement-of-the-2022-article-iv-consultation-mission>

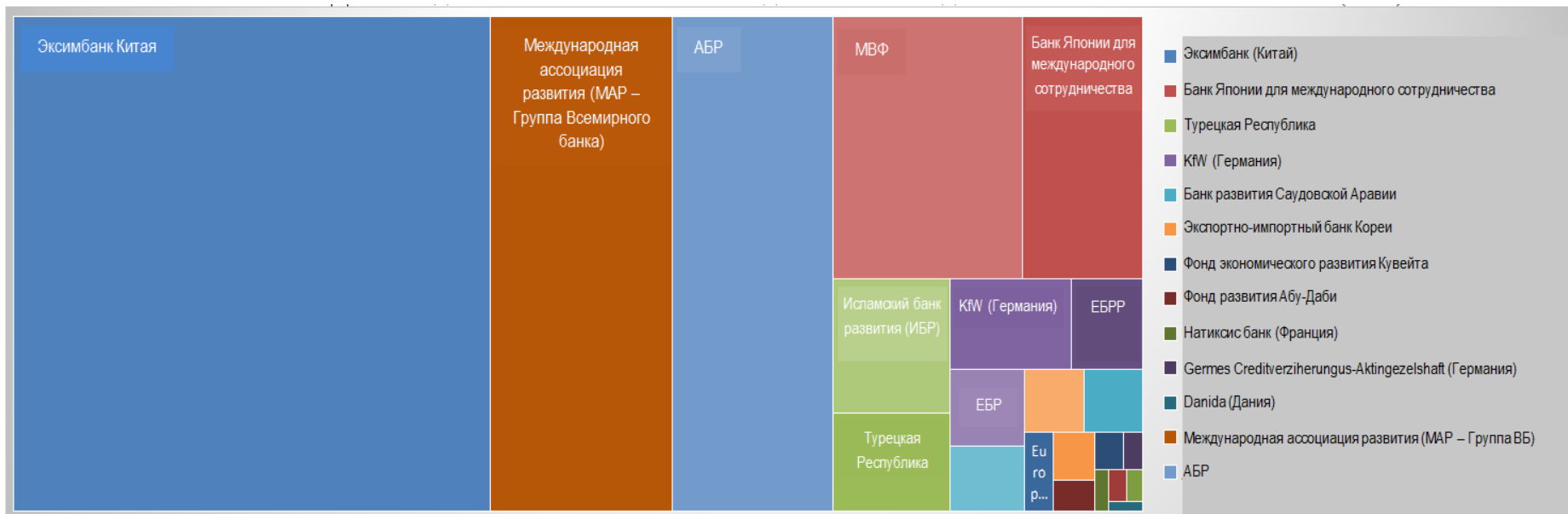
внутреннего долга растет, и ожидается, что переход от внешнего долга к внутреннему, вероятно, ускорится. В то время как сом рухнул вместе с рублем после введения санкций против России со стороны США и ЕС, к счастью для правительства, рубль восстановился, фактически укрепившись по отношению к доллару США и евро, а также к другим основным валютам. Дальнейшая девальвация из-за внешнего давления может привести к дальнейшему росту государственного долга, и этот фактор необходимо тщательно оценивать и учитывать при размещении тематических облигаций, связанных с ЦУР.

### **3.1.8 ГОСУДАРСТВЕННЫЕ ПРЕДПРИЯТИЯ**

115. После обретения независимости в 1991 году правительство приватизировало тысячи государственных предприятий (ГП), значительно сократив долю государства в экономике. В результате доля частного сектора в Кыргызской Республике выше, чем в других странах региона: на частный сектор приходится более 75% ВВП, по сравнению с 60% в Казахстане и меньшей долей в других странах Центральной Азии. (Всемирный банк, Обзор государственных расходов, 2021). По состоянию на 2022 год все еще функционируют 38 ГП, многие из них работают в стратегически и экономически важных секторах, включая энергетику, горнодобывающую промышленность, транспорт и банковский сектор. Кроме того, по данным Фонда управления государственным имуществом, десять открытых акционерных обществ и четыре ОсОО будут приватизированы в рамках продолжающегося процесса оптимизации, который включает планы по слиянию 40 государственных предприятий. Кроме того, четыре открытых акционерных общества планируется передать в Национальный энергетический холдинг, а десять АО и восемь ОсОО будут ликвидированы.

116. Согласно данным *"Интегрированной оценки государственных предприятий (iSOEF)"* Всемирного банка за 2020 год и статистике Фонда управления государственным имуществом КР ГП можно разделить на две группы по их правовому статусу: 32 АО, полностью или почти полностью принадлежащие государству, и 98 ГП, неакционерные государственные предприятия, которые полностью принадлежат государству и являются пережитками прежней советской системы государственной собственности. Существует также 6 ГП, функционирующих как общества с ограниченной ответственностью, но из-за небольшого размера они не включены в анализ. За некоторыми исключениями, крупнейшие кыргызские ГП приняли юридический статус АО и подчиняются более строгим требованиям к управлению и отчетности, а также более пристальному надзору со стороны государства. В отличие от них, ГП не всегда соблюдают минимальные стандарты корпоративного управления, включая ежегодную финансовую отчетность. Большинство ГП относительно малы по объему доходов и активов, и они сконцентрированы в таких секторах, как "Сельское и лесное хозяйство" (33 ГП), "Прочие виды деятельности" (остаточная категория, включающая 44 ГП), "Связь" (7 ГП) и "Горнодобывающая промышленность" (7 ГП), среди прочих.

**РИСУНОК 4. ДРЕВОВИДНАЯ КАРТА ВНЕШНЕГО ГОСУДАРСТВЕННОГО ДОЛГА КЫРГЫЗСКОЙ РЕСПУБЛИКИ (2021)**



Источник: ПРООН, Варианты управления долгом для Кыргызской Республики (2021)

ТАБЛИЦА 12. ГП, ОТОБРАННЫЕ ПО ПРАВОВОМУ СТАТУСУ И ЭКОНОМИЧЕСКОМУ СЕКТОРУ (2018)			
Секторы	АО	ГП	Всего ГП
Сельское хозяйство, лесное хозяйство и рыболовство	-	33	33
Горная промышленность	3	7	10
Производство	2	5	7
Энергетика и энергетическое строительство	13 <sup>8</sup>	1	14
Транспорт	2	7	9
Информация и связь	2	7	9
Финансы	7	0	7
Прочие	3	44	47
<b>Всего</b>	<b>32</b>	<b>104</b>	<b>136</b>

Источник: Фонд управления государственным имуществом (2019)

117. В Оценке iSOEF также говорится, что по состоянию на 2018 год сектор ГП генерировал доходы, эквивалентные 22,6 процента ВВП, и в нем были заняты лишь 2 процента трудоспособного населения страны. После обретения государством контроля над золоторудным предприятием "Кумтор" значение ГП для ВВП значительно возросло. Совокупные активы сектора ГП достигли почти 50 процентов ВВП в том же году. Энергетический сектор составляет большую часть активов ГП - 48,5 процента от общих активов ГП и 62 процента от нефинансовых активов ГП. На него также приходится 91 процент обязательств нефинансовых ГП, что эквивалентно 21,2 процента ВВП страны.<sup>48</sup> Более того, большая часть доходов и активов ГП сосредоточена в нескольких компаниях (в основном АО), которые предоставляют важнейшие товары и услуги в ключевых секторах экономики. По данным ФУГИ за 2018 год, на долю крупнейших 15 ГП (по размеру активов) приходилось 93,9% от общего объема доходов сектора ГП и 92,6% от общего объема активов сектора ГП. Все эти 15 ГП являются АО, за исключением одного ГП - национальной железнодорожной компании "Кыргыз темир жолу". Эти крупные ГП работают в ключевых стратегических и экономически важных секторах, включая горнодобывающую промышленность, энергетику, транспорт и финансовое посредничество.

ВСТАВКА 6. ВЛИЯНИЕ ЗОЛОДОБЫВАЮЩЕГО РУДНИКА «КУМТОР» НА МЕСТНЫЕ ДЕНЕЖНЫЕ РЫНКИ
<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ <b>Увеличение иностранных инвестиций.</b> Рудник "Кумтор" был одним из крупнейших иностранных инвестиций в Кыргызской Республике и привлекал значительные иностранные инвестиции в страну до возвращения в государственную собственность.</li> <li>▪ <b>Стимулирование местной экономики.</b> Рудник обеспечил рабочие места и принес значительные налоговые поступления в Кыргызскую Республику, что оказало положительное влияние на местную экономику.</li> <li>▪ <b>Стабилизация местной валюты.</b> Приток иностранных инвестиций с рудника «Кумтор» помог стабилизировать местную валюту, кыргызский сом, за счет увеличения спроса на валюту.</li> </ul>

<sup>48</sup> <https://openknowledge.worldbank.org/bitstream/handle/10986/35581/Kyrgyz-Republic-Integrated-State-Owned-Enterprises-Framework-iSOEF-Assessment.pdf?sequence=1&isAllowed=y>

- **Улучшение доступа к финансированию.** Рост иностранных инвестиций улучшил доступ к финансированию для местных предприятий и предпринимателей, а также для правительства Кыргызстана.
- **Увеличение спроса на местные товары и услуги.** Рост экономической активности, вызванный рудником "Кумтор", увеличил спрос на местные товары и услуги, что оказало положительное влияние на местную экономику.

Однако важно отметить, что влияние рудника "Кумтор" на местные денежные рынки не было равномерным или полностью положительным. Например, некоторые местные сообщества испытали негативное воздействие, такое как ухудшение окружающей среды, и правительство столкнулось с проблемами при балансировании выгод от рудника с потребностями местных сообществ. Кроме того, экономическая стабильность Кыргызской Республики по-прежнему в значительной степени зависит от рудника, что создает определенную степень уязвимости в случае каких-либо сбоев в работе рудника.

118. В данной ОФР отмечается, что обеспокоенность по поводу финансовых показателей многих ГП сохраняется, несмотря на усилия Плана действий по реализации Национальной программы развития Кыргызской Республики до 2026 года, который сосредоточен на улучшении управления государственными активами. В сочетании с крупными субсидиями в энергетическом секторе, многие из оставшихся ГП работают ниже номинального уровня, что вызывает обеспокоенность по поводу условных обязательств, в том числе для некорпорированных ГП. Хотя оптимизация государственной собственности и улучшение управления государственными активами является ключевым приоритетом для правительства, учитывая размер энергетических субсидий, ГП, связанные с энергетикой, также необходимо рассматривать в более широком контексте перехода к декарбонизированному обществу, с прямыми последствиями для достижения ЦУР 7 по доступной и чистой энергии и ЦУР 13 по борьбе с изменением климата.

### 3.1.9 НБКР / РЫНОК ЦЕННЫХ БУМАГ

119. Рынок облигаций представлен как государственными, так и корпоративными ценными бумагами, при этом стратегия управления государственным долгом определяется Министерством финансов страны. Эмитентом государственных векселей и государственных облигаций является Министерство финансов Кыргызской Республики. Национальный банк выступает в качестве финансового агента по выпуску государственных ценных бумаг. Эмиссия государственных ценных бумаг осуществляется еженедельно через аукционы, проводимые Национальным банком.<sup>49</sup> Прямые участники (коммерческие банки, институциональные инвесторы и Закрытое акционерное общество "Центральный депозитарий"), имеют право участвовать на аукционах государственных ценных бумаг через Автоматизированную систему торгов напрямую. Владельцами государственных ценных бумаг Кыргызской Республики могут быть как юридические, так и физические лица (резиденты и нерезиденты). С точки зрения рынка государственных облигаций, облигации включают в себя:<sup>50</sup>

- ГКВ являются краткосрочными (3, 6, 12 месяцев) дисконтными государственными ценными бумагами Кыргызской Республики. Номинальная стоимость 1 ГКВ равна 100 сомам. ГКВ выпускаются в бездокументарной форме, что отражается на счетах.
- ГКО - это долгосрочные (свыше 1 года) купонные государственные ценные бумаги Кыргызской Республики. Номинальная стоимость 1 ГКО и параметры выпуска определяются эмитентом (Министерством финансов Кыргызской Республики) на момент выпуска. ГКО могут выпускаться в бездокументарной и документарной формах.

120. Национальный банк выпускает безбумажные ноты, как краткосрочные ценные бумаги в качестве инструмента денежно-кредитной политики, призванного регулировать денежную

<sup>49</sup> Национальный банк Кыргызской Республики является ведущим учреждением финансового сектора Кыргызской Республики. Учрежден в 1991 году и преобразован Постановлением Жогорку Кенеша Кыргызской Республики от 6 марта 1992 года.

<sup>50</sup> <https://www.nbkr.kg/index1.jsp?item=1567&lang=ENG>

массу в обращении. Ноты выпускаются в обращение на срок от 7 до 364 дней, размещаются со скидкой и погашаются по номинальной стоимости. Ноты размещаются на еженедельных аукционах. В аукционах имеют право участвовать прямые участники (коммерческие банки и институциональные инвесторы).

121. Рынки облигаций, как и остальные финансовые рынки, развиты слабо, и существуют значительные возможности для дальнейшего развития, особенно для выпуска тематических облигаций: ЦУР, зеленых, климатических, гендерных и других, о чем свидетельствует успех облигации ЦУР на сумму 800 с лишним миллионов долларов США, выпущенной в Узбекистане. Оценка целесообразности использования облигаций воздействия в Кыргызской Республике, проведенная ПРООН в 2021 году<sup>51</sup> рекомендовала использовать облигации развития вместо социальных облигаций влияния, хотя облигации влияния на рынок труда были рассмотрены, как и облигации влияния на охрану природы.<sup>52</sup>

### 3.2 ВНУТРЕННЕЕ ФИНАНСИРОВАНИЕ ИЗ ЧАСТНЫХ ИСТОЧНИКОВ

122. Доля внутреннего частного рынка в республике отражает относительно слабо развитые рынки финансирования, слабые рынки капитала, большую неформальную экономику и не охваченное банками население. Учитывая непосредственную направленность на привлечение частного капитала и разработку инструментов финансирования ЦУР, позволяющих преодолеть дефицит финансирования, ключевое внимание в рамках КНМФ должно быть уделено развитию частного финансирования как стабильного источника, способствующего устойчивому развитию. Кроме того, учитывая, что частный сектор не имеет достаточных возможностей для поддержки "зеленого", энергетического, цифрового и декарбонизационного переходов, в данном разделе рассматривается структура коммерческого банковского сектора, рынки капитала, цифровые банки, исламское финансирование, микрофинансирование, рынки частного страхования, портфельные инвестиции, инвестиции ангелов, неправительственные потоки и роль банков развития.

123. Национальный банк представляет сводную информацию об основных операторах рынка в финансовой системе, которая представлена в Таблице 13 ниже. С 2017 года количество коммерческих банков не менялось, хотя количество страховых компаний, микрофинансовых организаций, кредитных союзов и обменных пунктов сократилось. Учитывая продолжающийся глобальный цифровой переход, в ближайшие годы, вероятно, произойдет радикальное ограничение числа финансовых операторов, между консолидацией и появлением новых участников.

ТАБЛИЦА 13. КАТЕГОРИИ ФИНАНСОВОГО СЕКТОРА И КОЛИЧЕСТВО ЕДИНИЦ						
	2017	2018	2019	2020	2021	2022
<b>Банки</b>	22	22	23	22	22	22
<b>Небанковские финансовые учреждения</b>						
Страховые компании	19	17	17	17	...	...
Инвестиционные фонды	9	4	3	...	...	...
Фондовые биржи	1	1	1	1	1	1
Пенсионные фонды	2	2	2	2	2	2
государственные	1	1	1	1	1	1
частные	1	1	1	1	1	1
ОАО "Гарантийный фонд"	1	1	1	1	1	1
Микрофинансовые организации	150	142	137	134	133	130
из них:						
микрокредитные компании	96	95	89	87	86	87
микрокредитные агентства	47	39	39	38	37	34

<sup>51</sup> <https://www.undp.org/sites/g/files/zskgke326/files/2022-06/INFF%20Final%20Report.pdf>

<sup>52</sup> <https://www.nbkr.kg/index1.jsp?item=121&lang=ENG>

микрофинансовые компании	7	8	9	9	10	9
Кредитные союзы	110	106	95	92	88	84
Ломбарды <sup>1/</sup>	669*	0	0	0		
Пункты обмена валют	396	413	401	387	379	467
Специализированные кредитные организации <sup>2/</sup>	1	1	1	1	1	1
Кредитные бюро	...	2	2	2	2	2

Источник: Государственная служба регулирования и надзора финансового рынка при Правительстве Кыргызской Республики, веб-сайт Министерства юстиции Кыргызской Республики, НБКР.

1/ в соответствии с принятым Законом КР "О внесении изменений в Закон КР "О лицензировании" от 31 июля 2009 года, деятельность ломбардов с 1 ноября 2009 года больше не лицензируется НБКР.

2/ с 2007 года - ФКРКС, с мая 2009 года - ФКПРКС и Специализированный фонд рефинансирования банков, с сентября 2009 года - ФКПРКС, Специализированный фонд рефинансирования банков и Фонд развития Кыргызской Республики, с мая 2010 года - ФКПРКС и Специализированный фонд рефинансирования банков, с августа 2011 года - ФКПРКС, с августа 2012 года - Финансовая компания кредитных союзов (ФККС).

124. В целях развития небанковского финансового рынка Кыргызской Республики, в соответствии со статьями 10 и 17 конституционного Закона Кыргызской Республики "О Правительстве Кыргызской Республики" Правительством Кыргызской Республики утверждена Стратегия развития небанковского финансового рынка Кыргызской Республики на 2021–2025 годы. Целями данной стратегии являются укрепление рынка ценных бумаг страны и превращение его в один из основных механизмов реализации инвестиционных программ, создание условий для эффективного привлечения частных сбережений и свободных средств частного бизнеса, иностранного капитала для решения обостряющихся проблем капитализации экономики, а также обеспечение возможностей для реализации интересов различных категорий инвесторов. Стратегия фокусируется на следующих трех основных направлениях:

- Снижение уровня инвестиционного риска на рынке путем обеспечения надлежащей защиты законных прав и интересов инвесторов.
- Активное формирование портфеля инвесторов путем развития коллективных форм сбережений и обеспечения надлежащих принципов их инвестирования.
- Проведение реформ законодательства и государственного управления, направленных на создание реальных условий для регулирования фондового рынка и его институтов, а также,
- Принятие комплекса мер по расширению круга институциональных инвесторов в виде пенсионных и инвестиционных фондов, а также страховых компаний, создающих условия, стимулирующие коммерческие банки становиться участниками рынка ценных бумаг.

125. Кыргызская Республика имеет несколько фондов развития, созданных в сотрудничестве с различными странами, включая Венгрию, Узбекистан и Россию. Кыргызско-Венгерский фонд развития направлен на поддержку проектов в области образования, культуры и здравоохранения, в то время как Кыргызско-Узбекский фонд развития фокусируется на улучшении экономического сотрудничества между двумя странами. Российско-кыргызский фонд развития направлен на поддержку совместных инвестиционных проектов в различных секторах, включая энергетику, транспорт и сельское хозяйство. Эти фонды развития (см. Таблицу 14 ниже) играют важную роль в содействии экономическому и социальному развитию Кыргызской Республики и укреплению сотрудничества между различными странами.

<b>ТАБЛИЦА 14. ХАРАКТЕРИСТИКИ ДВУСТОРОННИХ ФОНДОВ РАЗВИТИЯ В КЫРГЫЗСКОЙ РЕСПУБЛИКЕ</b>			
<b>Фонды развития</b>	<b>Венгерско-кыргызский</b>	<b>Узбекско-кыргызский</b>	<b>Российско-кыргызский</b>
<b>Обязательные условия</b>	Не менее 30% венгерского компонента в будущих проектах	Совместные самостоятельные проекты	Не менее 30% участия российского инвестора в капитале или не менее 70% продукции экспортируется в

			Россию или не менее 50-70% суммы кредита направляется на закупку высокотехнологического оборудования в России
<b>Собственный вклад</b>	Не менее 15% денежных средств	Не менее 15-20% от общих потребностей проекта	Не менее 15-20% от стоимости проекта
<b>Процентные ставки</b>	1,5-7,25 процентов годовых	5 процентов годовых или выше	4-8 процентов годовых
<b>Максимальная сумма финансирования</b>	5 миллионов	8 миллионов	25 миллионов
<b>Уставный капитал</b>	16 миллионов	50 миллионов	500 миллионов

### 3.2.1 СЕКТОР КОММЕРЧЕСКОГО БАНКИНГА

126. По состоянию на 1 сентября 2022 года по данным НБКР в стране действуют 23 коммерческих банка.<sup>53</sup> Поскольку рынок является хорошо регулируемым, а НБКР предоставляет достоверные статистические данные о финансовом рынке, тенденции развития банковского сектора хорошо освещаются.<sup>54</sup> Коммерческие банки участвуют во внутреннем рынке облигаций, при этом внутренний государственный долг в основном принадлежит коммерческим банкам (50 процентов) и фонду социального страхования (30 процентов).

127. На конец 2022 года в Кыргызской Республике работают четырнадцать банков с иностранным капиталом: Демир Банк, Национальный банк Пакистана, Халык Банк, Финка Банк и Компаньон Банк являются полностью иностранными. Другие банки частично находятся в иностранной собственности: Оптима Банк, Банк Азии, Кыргызкоммерцбанк, Бай-Тушум, Толубай, Аманбанк, Евразийский Сберегательный банк, КИСВ и Кыргызско-Швейцарский Банк.

128. Банковская система Кыргызстана остается хорошо капитализированной, при этом просроченные кредиты (ПК) все еще остаются значительными. Просроченные кредиты увеличились с 11,1 процента в 2021 году до 12,8 процента в 2022 году. Коэффициент достаточности чистого капитала снизился с 24,9 до 22,7 процента в 2021 году. Общая сумма активов банковской системы Кыргызстана в 2021 году составила около 4,3 миллиарда долларов США. Тридцать процентов частных кредитов номинированы в долларах США. По состоянию на май 2022 года тремя крупнейшими банками Кыргызской Республики по размеру общих активов были Кыргызский инвестиционно-кредитный банк (КИСВ; около 435,0 млн. долларов США), Оптима Банк (около 484,0 млн. долларов США) и Айыл Банк (около 650,0 млн. долларов США).<sup>55</sup> Ниже представлен обзор состояния банковских операций в республике по состоянию на июнь 2022 года:

- Совокупные активы банковского сектора увеличились за год на 5,7 процента и составили 381,8 млрд. сомов (на конец 2021 года - 361,1 млрд. сомов).
- Объем кредитного портфеля клиентов банковского сектора за год увеличился на 4,6 процента и составил 190,1 млрд. сомов (на конец 2021 года - 181,8 млрд. сомов).
- Доля неработающих кредитов в кредитном портфеле банковской системы составила 12,8 процента или 24,3 млрд. сомов (на конец 2021 года - 11,1 процента или 20,2 млрд. сомов).

<sup>53</sup> <https://www.nbkr.kg/index1.jsp?item=69&lang=ENG>

<sup>54</sup> НБКР представляет регулярные данные с использованием рекомендованных МВФ стандартных форм отчетности (СФО) и охватывает баланс центрального банка (СФО 1СР), других депозитных корпораций (СФО 2СР) и других финансовых корпораций (ОФК, СФО 4СР).

<sup>55</sup> <https://www.nbkr.kg/index1.jsp?item=80&lang=RUS>



- Совокупные обязательства банковского сектора увеличились на 2,9 процента за год и составили 318,4 млрд. сомов (на конец 2021 года - 309,4 млрд. сомов).
- Совокупная депозитная база клиентов банковского сектора увеличилась за год на 2,7 процента и составила 249,5 млрд. сомов (на конец 2021 года - 242,9 млрд. сомов).
- Чистый совокупный капитал банковского сектора, применяемый для расчета пруденциальных нормативов, установленных НБКР, с начала года увеличился на 23,8 процента и составил 64,8 млрд. сомов (на конец 2021 года - 52,4 млрд. сомов). Доля иностранного вклада в капитал банковской системы составила 25,9 процента или 10,7 млрд. сомов от оплаченного уставного капитала банковского сектора (на конец 2021 года - 29,2 процента или 10,8 млрд. сомов).
- Коэффициент достаточности общего капитала банковской системы составил 25,8 процента (на конец 2021 года - 22,2 процента) при нормативе 12,0 процента, коэффициент финансового рычага банковской системы составил 17,0 процента (на конец 2021 года - 14,5 процента) при нормативе 6,0 процента.
- Коэффициент ликвидности банковской системы составил 74,9 процента (на конец 2021 года - 71,3 процента) при нормативе 45,0 процента. Рентабельность активов банковского сектора (ROA) составила 4,9 процента (на конец 2021 года - 1,2 процента), а рентабельность собственного капитала (ROE) - 33,3 процента (на конец 2021 года - 7,8 процента). Общий уровень финансового посредничества (активы/ВВП) составил 48,9 процента (на конец 2021 года - 49,9 процента).

129. Более 97 процентов фирм используют расчетный или сберегательный счет, в то время как только 23 процента фирм имеют банковский заем или кредит. Более того, около 87,3 процента фирм финансируют инвестиции из собственных средств, что показано на Диаграмме 13, в том числе в сравнении со средними параметрами других.

**ДИАГРАММА 13. СРАВНИТЕЛЬНОЕ ИСПОЛЬЗОВАНИЕ ФИНАНСОВЫХ УСЛУГ И ИСТОЧНИКОВ ФИНАНСИРОВАНИЯ ИНВЕСТИЦИЙ**



Источник: Консультация МВФ по статье IV (2021)

130. Поскольку финансовые рынки относительно неразвиты, коммерческие рынки можно охарактеризовать как имеющие недостаточный доступ к финансированию, при этом объем кредитования экономики составил 28% ВВП в 2020 году. Спред процентных ставок и требования банков к залоговому обеспечению высоки по сравнению с другими странами региона из-за отсутствия конкуренции, высокого кредитного риска, высоких операционных затрат и информационной асимметрии. Сдерживающие финансирование факторы включают высокие процентные ставки – лишь около 25 процентов предприятий имеют банковские кредиты или кредитные линии, финансирование инвестиций компаниями намного ниже среднего уровня по странам Европы и Центральной Азии, а соотношение залога к кредиту составляет 250 процентов.

131. В результате в апреле 2022 года правительство запустило Национальную стратегию финансовой доступности (НСФД), направленную на то, чтобы сделать финансовые услуги более доступными, эффективными и недорогими для домохозяйств и предприятий по всей стране. Для бизнеса отсутствие корреспондентских счетов является основной жалобой кыргызских предприятий и возможностью для иностранных банков. Развитие электронной коммерции и цифрового банкинга приведет к трансформации сектора, снижению операционных издержек и расширению доступа к финансовым услугам. Развитие и расширение технологий электронных кошельков и мобильного банкинга приведет к снижению затрат, а совершенствование инструментов хеджирования может также снизить финансирование в иностранной валюте, стоимость хеджирования которого составляет 5-6 процентов из-за колебаний валютных курсов. Кроме того, в банковском секторе может быть достигнута более высокая конкуренция за счет стимулирования прихода новых банков и ухода банков-неудачников.

### 3.2.2 РЫНКИ КАПИТАЛА

132. Рынки капитала в Кыргызской Республике развиты слабо, что представляет собой возможность для будущего развития и дальнейшего расширения частного сектора. Для развития рынков капитала необходимо значительное институциональное укрепление, в том числе на политическом и законодательном уровнях. Необходимо усиление потенциала Государственной службы по регулированию и надзору за финансовым рынком (ГСРНФР), а также усиление Закона о рынке ценных бумаг (ЗРЦБ) и Закона об инвестициях (ЗИ). ГСРНФР не обладает необходимыми полномочиями или ресурсами для выполнения своей роли, а ЗРЦБ и ЗИ не обеспечивают достаточной защиты инвесторов.<sup>56</sup>

<sup>56</sup>

<https://www.ifc.org/wps/wcm/connect/bf774f5f-c99d-4838-83b8-f0833b2edbe5/CPSD-Kyrgyz-Republic.pdf?MOD=AJPERES&CVID=nCEA2p3>

133. Для дальнейшего развития рынков капитала необходима более диверсифицированная экономика с более глубокой базой инвесторов. Это потребует создания в пенсионном и страховом секторе условий, благоприятных для иностранных инвестиций, и мобилизации розничных сбережений через механизмы коллективного инвестирования, такие как взаимные фонды. Кроме того, по мнению Международной финансовой корпорации (МФК), необходимо создать развитый рынок государственных облигаций, чтобы сформировать кривую доходности, которую участники рынка капитала смогут использовать в качестве ориентира для ценообразования финансовых продуктов с более длительным сроком обращения. В данное же время первичный и вторичный рынки государственных облигаций остаются очень мелкими и нефункционирующими (из того же источника). На Диаграмме 14 ниже приведен страновой и региональный сравнительный анализ частных кредитов и депозитов внутренних банков по отношению к ВВП в Центральной Азии, при этом Кыргызстан незначительно опережает Таджикистан.

**ДИАГРАММА 14. ЧАСТНЫЕ КРЕДИТЫ И ДЕПОЗИТЫ ВНУТРЕННИХ БАНКОВ ПО ОТНОШЕНИЮ К ВВП, ЦЕНТРАЛЬНАЯ АЗИЯ, 2017**



**ЧАСТНЫЕ КРЕДИТЫ К ВВП    ДЕПОЗИТЫ ВНУТРЕННИХ БАНКОВ К ВВП**

Источник: Всемирный банк FinStats (2020)

134. Инвестиции в модернизацию рыночной инфраструктуры для рынков государственных и корпоративных облигаций и рынка акций помогут ускорить развитие рынка капитала. В идеале необходимо разработать дорожную карту по развитию рынка капитала, включающую взаимосвязь с устойчивостью. Среди прочих факторов отсутствие доступа к международным рынкам капитала должно использоваться в качестве движущей силы реформ, учитывая необходимость увеличения инвестиций для достижения ЦУР.

### 3.2.3 ЦИФРОВЫЕ БАНКИ<sup>57</sup>

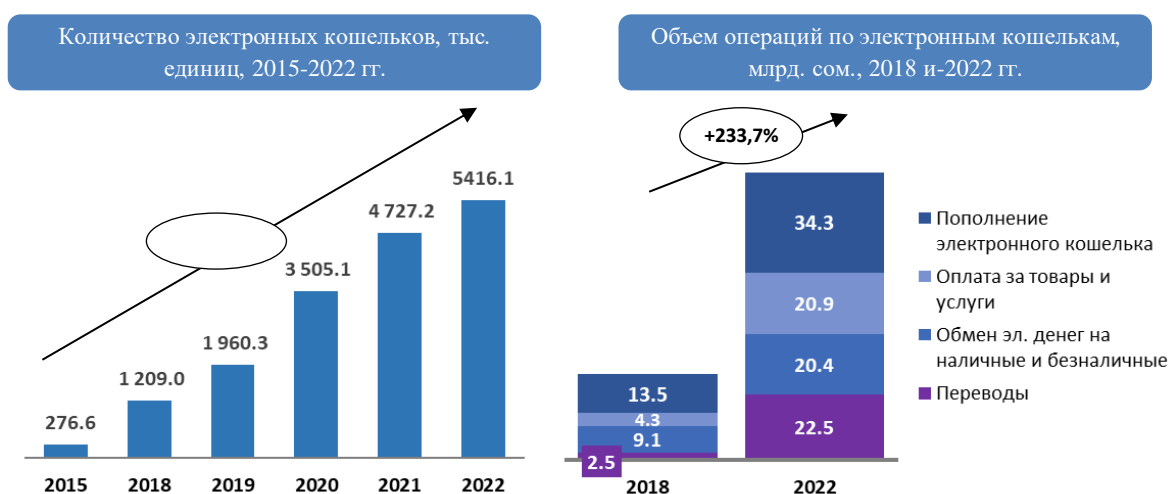
135. Правительство добивается прогресса в развитии цифровой экономики. Такие документы, как «Основные направления цифровой трансформации банковских услуг» на 2020-2021 гг. и Концепция развития цифровых платежных технологий на 2020-2022 гг., были разработаны и приняты для увеличения использования цифровых платежей и развития финтеха. Хотя НБКР еще предстоит разработать сценарий использования и правила применения Цифровых валют центрального банка (ЦВЦБ), и в настоящее время нет планов по лицензированию цифровых банков, реальность такова, что такие следующие страны, как Индонезия и Малайзия, создав правила перехода на цифровые банковские услуги, заложат

<sup>57</sup> Мероприятия по цифровизации взяты из Плана действий по цифровизации управления и развитию цифровой инфраструктуры в Кыргызской Республике на 2022-2023 гг.

основу для следующего поколения безотказного и инклюзивного банковского обслуживания. Важное значение будет иметь изучение опыта африканских стран по расширению финансовой доступности с использованием финансово-технологических решений (финтех). Проведение эмпирических исследований с использованием опросов домохозяйств для демонстрации того, как финтех может помочь домохозяйствам разделить риски, также поможет в управлении рисками.

136. Согласно отчетам НБКР, с 2015 года внедрение электронных кошельков неуклонно растет, увеличившись в 19,6 раз с 276 600 счетов в 2015 году до более чем 5,4 млн. счетов в 2022 году. НБКР сообщает, что с 2018 по 2022 гг. объем пополнения электронных кошельков вырос в 2,5 раз с 13,0 млрд. сомов до 34,3 млрд. сомов, а объем операций с интернет-магазинами вырос в 4,9 раз и достиг 20,9 млрд сомов, что свидетельствует об открытости к этим новым технологиям. Растущий спрос - на фоне недостаточно развитого режима регулирования - подчеркивает большой потенциал для создания цифровых банков в ближайшие годы. На Рисунке 5 показано количество электронных кошельков и переводов с помощью электронных кошельков по данным НБКР за период 2015-2022 гг..

**РИСУНОК 5. КОЛИЧЕСТВО ЭЛЕКТРОННЫХ КОШЕЛЬКОВ И ОПЕРАЦИЙ ПО ЭЛЕКТРОННЫМ КОШЕЛЬКАМ**



Источник: Годовые отчеты НБКР за 2018 и 2022 гг.

137. Необходимы значительные инвестиции в экосистему цифровых банковских услуг, которые отчасти требуют и от государства предоставления большего количества цифровых услуг. В этой связи инвестиции Всемирного банка в рамках проекта Digital CASA направлены на расширение доступа к более доступному интернету, привлечение частных инвестиций в сектор ИКТ и улучшение возможностей правительства по предоставлению цифровых государственных услуг путем содействия развитию региональной интегрированной цифровой инфраструктуры и благоприятной среды.<sup>58</sup> Более того, в записке Всемирного банка о финтехе за февраль 2020 года отмечается ряд проблем, препятствующих росту финтех-индустрии в Кыргызстане, которые необходимо преодолеть для достижения ЦУР, связанных с цифровой трансформацией услуг и финансовой доступностью. К ним относятся низкий уровень проникновения Интернета по сравнению с региональным эталоном и недостаточно развитая инфраструктура ИКТ. Кроме того, неопределенная бизнес-среда для инновационных продуктов, предлагаемых нетрадиционными игроками, и неясная и неструктурированная стратегия

<sup>58</sup> <https://projects.worldbank.org/en/projects-operations/project-detail/P160230>

правительства и регулирующих органов в отношении цифровых финансовых услуг как инструмента вовлечения населения создали неблагоприятные условия для развития финтех.

138. В секторе образования цифровая трансформация должна быть направлена на разработку образовательной платформы "Электронная школа" на базе информационной системы "Умная школа", разработку и внедрение приложения для родителей и платформы "Учебный паспорт" для поддержки педагогов, детей и родителей. В социальном секторе будет крайне важно разработать и внедрить информационную систему, как часть цифровой трансформации социальной помощи, которая позволит людям с ограниченными возможностями и людям, вынужденным прервать обучение, получать образование дистанционно. Такая трансформация, несомненно, будет связана с автоматизированными системами, в которые необходимо инвестировать и поддерживать. Также потребуются обучение цифровым навыкам.

139. Для того чтобы страна смогла извлечь выгоду из наметившегося перехода к цифровой экономике, необходимы фундаментальные инвестиции, и хотя цифровые банки являются лишь частью уравнения, темпы их внедрения в мире растут. В феврале 2022 года ПРООН выпустила отчет под названием "Ключевые приоритеты цифровизации Правительства Кыргызской Республики", в котором изложены стратегические направления инвестиций и варианты их осуществления.<sup>59</sup>

### **3.2.4 ИСЛАМСКОЕ ФИНАНСИРОВАНИЕ**

140. Несмотря на то, что подавляющее большинство населения Кыргызстана - мусульмане-сунниты, доля исламского банкинга на рынке составляет всего около 1,5 % от общей доли банковского сектора. Тем не менее, в контексте СНГ, правительство проявляет прогрессивный подход к расширению исламского банкинга, например, страна стала первой юрисдикцией в регионе СНГ, которая предусмотрела требования в соответствующей главе к Гражданскому кодексу, регулирующие исламские финансовые операции, а в 2022 году два местных государственных коммерческих банка успешно получили лицензию на работу в рамках исламского окна. Таким образом, по состоянию на начало 2023 года 5 коммерческих банков и 8 микрофинансовых организаций имеют право проводить операции по исламским принципам финансирования.

141. Кыргызская Республика стала первой страной СНГ, внедрившей принципы исламского финансирования в экономику в 2006 году, спустя несколько лет после того, как произошла революция исламского финансирования в таких странах, как Объединенные Арабские Эмираты (ОАЭ). В 2006 году при содействии Исламского банка развития ЭкоИсламикБанк запустил первый пилотный проект, после чего в 2009 году концепция исламского банкинга была включена в законы "О банках и банковской деятельности в Кыргызской Республике" и "О Национальном банке Кыргызской Республики". Кроме того, Кыргызская Республика является членом Исламского банка развития (ИБР), международной финансовой организации, миссия которой заключается в поддержке экономического и социального развития в мусульманских странах. Основной целью ИБР является повышение уровня экономического и социального развития в странах-членах ИБР путем участия в финансировании проектов и программ и в настоящее время Национальный банк при содействии ИБР реализует проект по созданию полноценного исламского банка на территории Кыргызской Республики в рамках продвижения исламского финансирования.<sup>60</sup> В Таблице 15 ниже представлены обновленные данные о доле кредитов в банковской системе, выданных на принципах исламского финансирования, показывающие прогнозируемый рост в 2021 году, который нуждается в уточнении.

<sup>59</sup> <https://www.undp.org/kyrgyzstan/publications/key-priorities-digitalization-government-kyrgyz-republic>

<sup>60</sup> <https://www.nbkr.kg/index1.jsp?item=3437&lang=ENG>

<b>ТАБЛИЦА 15. ДОЛЯ ИСЛАМСКОГО ФИНАНСИРОВАНИЯ В ОБЩЕМ БАНКОВСКОМ КРЕДИТНОМ ПОРТФЕЛЕ</b>					
Индексы	2017	2018	2019	2020	2021
Активы к ВВП (%)	38.8	39.0	42.2	48.4	55.0
Кредиты к ВВП (%)	21.6	21.0	28.6	n/a	30.3
Депозиты к ВВП (%)	23.9	23.0	26.0	n/a	35.0
Доля финансирования на основе исламских принципов в общем кредитном портфеле (%)	0.9	1.4	1.4	1.5	2.0

Источник: Вызовы для исламской банковской индустрии: Опыт Кыргызской Республики" Жораев А. и Юксек А. (2021)

142. Несмотря на то, что исламская банковская отрасль только зарождается (один пилотный банк, 4 банка с «исламским окном» и восемь микрофинансовых организаций, две из них в рамках «исламского окна»)), потенциал для расширения значителен, как это произошло в Малайзии. Более того, поскольку исламское финансирование (т.е. такие банковские продукты и услуги, как закят, такафул и другие, соответствующие нормам шариата, и т.д.) в значительной степени способствуют достижению ЦУР, рост сектора должен сопровождаться четкой дорожной картой для увязки мобилизации и прозрачного использования средств с устойчивыми результатами. Отметим, что 3 марта 2023 года принята Концепция создания исламской экономической платформы, охватывающая мероприятия по такафул, закят, сукук, исламскому банкингу и пр. В целях реализации Концепции будет разработан план мероприятий, в котором будут задействованы все заинтересованные министерства и ведомства.

### 3.2.5 МИКРОФИНАНСИРОВАНИЕ

143. Сектор микрофинансирования в Кыргызской Республике является устойчивым и составляет почти 10 процентов объема рынка банковского сектора. На сектор торговли приходится 12,5 процента от общего кредитного портфеля банковского сектора, далее следуют сельское хозяйство (25,7 процента) и потребительские кредиты (34,1 процента). Сектор микрофинансирования в Кыргызской Республике быстро растет (см. Таблицу 16 ниже). В 2021 году в Кыргызской Республике действовало около 133 микрофинансовых компаний, 88 кредитных союзов, 390 ломбардов и 379 пунктов обмена валюты. За последние пять лет три крупнейшие микрофинансовые компании (Бай-Тушум, ФИНКА и Компаньон) преобразовались в банки с генеральной лицензией на осуществление банковских операций.

144. Документ "Основные направления развития микрофинансового сектора в Кыргызской Республике на 2022-2025 годы", утвержденный Постановлением НБКР в 2021 году, указывает на следующие слабые стороны небанковских финансовых учреждений (НБФУ):<sup>61</sup>

- Наличие большого количества мелких НБФУ с низким уровнем финансовой устойчивости.
- Недостаточное ресурсное обеспечение в связи с ограниченным доступом к источникам финансирования и высокой стоимостью внешнего финансирования.
- Низкий уровень корпоративной культуры и менеджмента значительного числа малых и средних НБФУ.
- Высокая зависимость от доходов мигрантов, денежных переводов, волатильность доллара.
- Слабый институциональный потенциал профессиональных ассоциаций и организаций второго уровня.

145. В Таблице 16 ниже приведен общий объем займов для сектора микрокредитования с 2017 по 2021 гг. – показан почти 200-процентный рост за период. Займы на строительство и ипотеку выросли примерно на 500 процентов, займы, связанные с транспортом, - примерно на 400 процентов, а потребительские займы - примерно на 300 процентов. Что примечательно,

<sup>61</sup> <https://www.nbkr.kg/contout.jsp?item=3206&lang=ENG&material=84608>

учитывая эффективные процентные ставки по категориям кредитов за этот период, стоимость займа остается чрезвычайно высокой, отчасти в результате политики центрального банка, а также из-за относительно более высоких рисков и затрат на кредитование. В то время как коммерческие банки являются основным внешним поставщиком капитала, поскольку их требования к залоговому обеспечению представляют собой ограничивающий фактор, микрофинансовые организации являются основным поставщиком необеспеченных кредитов для МСП в нижнем сегменте рынка, особенно в сельском хозяйстве и потребительском секторе.

ТАБЛИЦА 16. КРЕДИТЫ МИКРОФИНАНСОВЫХ ОРГАНИЗАЦИЙ ПО СТОИМОСТИ И ОТРАСЛЯМ (СОМ '000)													
Период		Кредиты, всего	Отрасли										
			Промышленность	Сельское хозяйство	Транспорт	Коммуникации	Торговля и коммерция	Закупка и переработка	Строительство и ипотека	Услуги	Потребительские кредиты	Кредиты финансовым учреждениям	Прочие
K1	2017	9,943,330	108,460	2,888,219	108,450	610	1,661,598	17,694	663,491	1,208,367	2,361,962	558,094	366,385
K2	2017	10,673,051	122,909	3,053,535	120,648	787	1,645,991	16,639	795,117	1,224,894	2,648,956	613,296	430,280
K3	2017	11,503,323	134,650	3,103,959	124,987	1,163	1,677,461	17,497	983,643	1,218,846	3,198,522	562,884	479,712
K4	2017	11,732,995	136,641	2,883,819	135,153	1,081	1,662,660	7,351	1,008,215	1,309,165	3,517,022	526,151	545,740
K1	2018	12,264,457	154,871	3,451,863	154,859	1,260	1,818,636	53,048	971,893	1,614,233	3,153,361	441,072	449,361
K2	2018	13,770,016	173,310	4,046,382	182,882	2,011	1,933,038	6,510	1,152,892	2,220,949	3,439,722	566,395	45,923
K3	2018	15,083,175	181,149	4,336,399	175,987	1,734	1,986,382	10,508	1,374,444	2,734,004	3,577,262	657,202	48,103
K4	2018	15,965,353	184,088	4,519,862	196,727	1,557	2,101,547	11,742	1,273,619	3,020,220	3,880,242	703,438	72,311
K1	2019	16,638,540	180,142	5,047,301	227,007	1,562	2,204,660	12,787	1,219,485	3,074,463	3,926,154	683,399	61,578
K2	2019	18,237,949	182,044	5,508,799	244,490	2,162	2,393,874	8,661	1,513,079	3,198,756	4,338,863	776,894	70,325
K3	2019	20,294,918	185,734	5,765,941	283,032	2,088	2,619,880	7,855	2,024,533	3,408,914	5,120,554	769,700	106,687
K4	2019	21,137,824	190,460	5,834,887	316,526	2,419	2,664,935	5,539	2,147,805	3,469,049	5,583,035	806,863	116,305
K1	2020	21,153,282	193,151	6,046,734	336,010	2,599	2,635,363	13,063	2,064,700	3,409,118	5,549,214	765,822	137,508
K2	2020	21,609,646	181,204	6,229,719	333,668	2,526	2,685,505	12,729	2,129,383	3,452,641	5,680,556	751,751	149,962
K3	2020	22,014,551	178,377	6,157,333	326,420	2,677	2,666,657	11,972	2,200,750	3,417,707	6,055,159	776,149	221,349
K4	2020	22,240,990	197,714	6,297,060	341,799	246	2,652,913	12,061	2,156,792	3,230,577	6,334,637	777,735	239,458
K1	2021	23,237,300	211,780	7,066,912	347,833	47	2,771,583	11,662	2,137,293	3,209,384	6,545,025	701,646	234,137
K2	2021	24,770,198	221,046	7,395,159	369,159	10	2,917,577	10,389	2,557,811	3,082,306	7,163,659	838,920	214,162
K3	2021	26,375,992	216,185	7,159,362	383,808	-	3,015,953	10,994	3,157,559	2,720,151	8,643,195	889,681	179,103
K4	2021	27,108,749	209,136	6,942,791	426,941	-	3,316,275	10,019	3,236,371	2,430,310	9,538,269	820,253	178,384
K1	2022	27,380,124	212,668	7,291,686	422,256	-	3,206,586	10,161	3,121,690	2,551,381	9,518,515	902,883	142,299
K2	2022	26,752,492	225,154	6,867,045	392,491	-	3,206,633	2,357	3,076,203	2,552,213	9,468,849	887,848	73,698

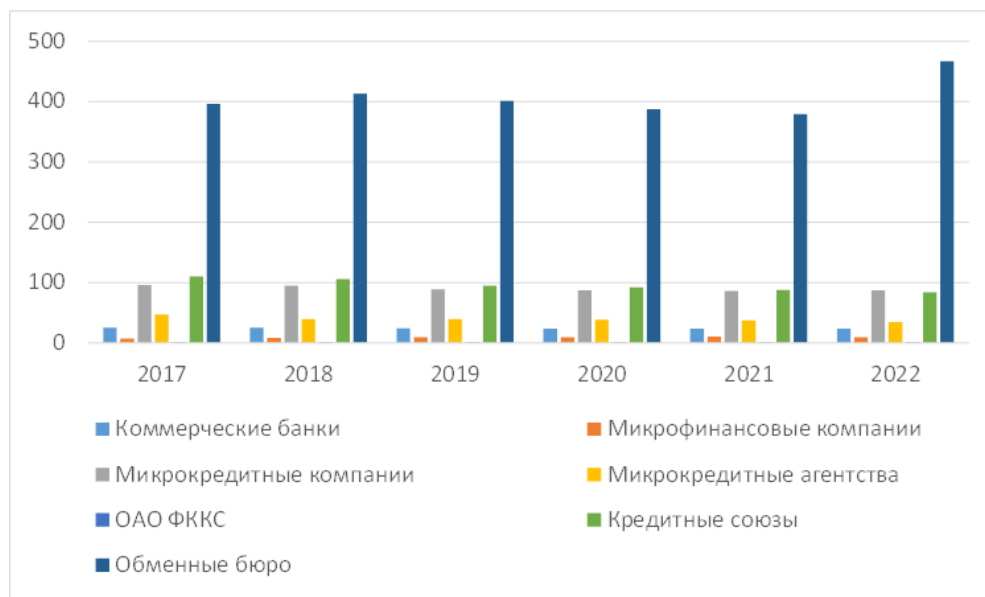
ТАБЛИЦА 17. ЭФФЕКТИВНЫЕ ПРОЦЕНТНЫЕ СТАВКИ ДЛЯ МИКРОФИНАНСИРОВАНИЮ ПО ОТРАСЛЯМ (СОМ '000)													
Период		Средне взвешенные процентные ставки	Отрасли										
			Промышленность	Сельское хозяйство	Транспорт	Коммуникации	Торговля и коммерция	Закупка и переработка	Строительство и ипотека	Услуги	Потребительские кредиты	Кредиты финансовым учреждениям	Прочие
Квартал 1	2017	31.37%	27.22%	31.22%	29.81%	39.64%	30.48%	14.46%	33.25%	33.59%	33.88%	19.49%	30.41%
Квартал 2	2017	31.27%	28.11%	31.40%	29.51%	39.21%	30.26%	14.32%	32.86%	33.34%	33.80%	18.63%	30.05%
Квартал 3	2017	31.19%	27.79%	30.96%	29.22%	36.77%	29.94%	14.82%	32.59%	32.98%	33.80%	17.87%	30.08%
Квартал 4	2017	31.15%	27.93%	30.92%	29.76%	36.07%	29.19%	14.99%	31.84%	33.06%	33.63%	17.41%	31.11%
Квартал 1	2018	30.83%	28.29%	30.69%	29.66%	34.79%	30.46%	22.93%	31.19%	32.05%	32.78%	16.86%	30.66%
Квартал 2	2018	30.71%	28.36%	30.84%	30.12%	34.55%	30.30%	13.54%	31.41%	32.27%	32.19%	16.14%	28.31%
Квартал 3	2018	30.35%	28.42%	30.80%	29.71%	34.43%	28.70%	14.26%	31.72%	32.44%	31.42%	16.03%	28.73%



Квартал 4	2018	30.40%	28.32%	31.00%	29.50%	34.40%	28.70%	14.19%	31.08%	32.49%	31.55%	16.19%	30.04%
Квартал 1	2019	30.22%	28.60%	30.87%	28.69%	34.04%	28.71%	15.34%	30.73%	31.97%	31.38%	15.96%	31.00%
Квартал 2	2019	30.11%	28.81%	30.49%	28.31%	32.89%	28.81%	17.15%	30.64%	31.44%	31.88%	16.16%	29.63%
Квартал 3	2019	30.03%	28.45%	30.28%	27.64%	32.57%	28.93%	16.48%	30.46%	31.15%	31.77%	16.03%	27.65%
Квартал 4	2019	30.02%	28.20%	30.29%	27.78%	32.61%	29.00%	17.43%	30.28%	31.07%	31.77%	15.78%	27.84%
Квартал 1	2020	30.09%	28.75%	30.16%	27.97%	31.94%	29.48%	16.46%	29.83%	30.73%	32.21%	16.00%	27.99%
Квартал 2	2020	26.85%	25.23%	26.01%	28.30%	31.83%	28.02%	15.53%	29.81%	23.50%	29.54%	16.05%	28.56%
Квартал 3	2020	30.10%	28.46%	29.61%	28.22%	31.50%	30.64%	15.52%	29.76%	29.59%	32.76%	16.14%	29.42%
Квартал 4	2020	29.84%	28.07%	29.90%	28.25%	31.03%	29.86%	16.47%	29.32%	30.09%	31.67%	16.23%	29.39%
Квартал 1	2021	30.75%	28.43%	30.40%	28.19%	34.00%	30.96%	16.36%	29.09%	30.67%	33.46%	16.22%	29.46%
Квартал 2	2021	30.65%	28.36%	30.61%	28.03%	34.00%	30.74%	15.99%	28.90%	30.55%	33.27%	16.18%	30.28%
Квартал 3	2021	30.30%	28.28%	30.62%	27.96%	-	30.37%	15.67%	29.05%	30.06%	32.16%	16.17%	30.08%
Квартал 4	2021	29.11%	28.28%	29.67%	27.63%	-	27.38%	14.41%	28.31%	29.45%	30.70%	16.20%	29.70%
Квартал 1	2022	29.22%	28.71%	29.66%	27.15%	-	28.25%	15.49%	27.84%	29.71%	30.86%	16.26%	29.86%
Квартал 2	2022	30.21%	29.02%	30.70%	26.94%	-	30.12%	20.70%	28.04%	29.99%	32.10%	16.56%	29.61%

146. На Диаграмме 15 ниже представлены данные о количестве микрофинансовых компаний, работающих в банковском секторе. Видно сокращение микрокредитных компаний и агентств, что означает продолжающуюся консолидацию рынка.

**ДИАГРАММА 15. МИКРОФИНАНСОВЫЕ КОМПАНИИ И БАНКОВСКАЯ СИСТЕМА КЫРГЫЗСКОЙ РЕСПУБЛИКИ**



Источник: НБКР (2023)

### 3.2.6 СТРАХОВЫЕ РЫНКИ

147. По итогам первого полугодия 2022 года доходы 14 частных страховых компаний Кыргызстана увеличились на 23% по сравнению с аналогичным периодом прошлого года и составили 1,2 млрд. сомов (~14,36 млн. евро). При этом большая часть (85%) была получена от страховых премий, сообщает Национальный статистический комитет Кыргызской Республики. Национальный статистический комитет сообщил, что по итогам II квартала 2022 года страховые компании получили около 124 млн. сомов прибыли, что на 29,5% меньше, чем за соответствующий период прошлого года.

148. С начала года было зарегистрировано 3700 страховых случаев, из которых 57% пришлось на добровольное частное медицинское страхование. Основные суммы страховых выплат пришлось на добровольное имущественное страхование (60,5% от их общего объема) и частное медицинское страхование (более 17%). Кроме того, по состоянию на 1 июля 2022 года страховая сумма по заключенным договорам составляет 809 млрд. сомов, что на треть больше по сравнению с соответствующей датой предыдущего года. Наибольшее увеличение страховой суммы отмечено по договорам страхования ответственности и личного добровольного страхования.<sup>62</sup>

149. Учитывая роль страхования в снижении риска инвестиций и в передаче рисков для многих секторов, а также тесную связь с созданием устойчивых сообществ, включая исламское страхование (такафул), рост страховой отрасли будет иметь жизненно важное значение для достижения ряда ЦУР, включая действия по борьбе с изменением климата.

<sup>62</sup> <http://www.stat.kg/en/news/s-nachala-goda-otmechalsya-rost-dohodov-strahovyh-kompanij/>

### 3.2.7 ИНВЕСТИЦИИ БИЗНЕС-АНГЕЛОВ И ВЕНЧУРНЫЙ КАПИТАЛ

150. Индустрия ангел-инвестирования - как и рынок венчурного капитала - является новой для республики и имеет ограниченную, но растущую рыночную стоимость. Учитывая ухудшение глобальной экономической ситуации и проблемы, связанные с конфликтом между Россией и Украиной, привлечение капитала потребует стимулирования и снижения риска, в ключевых секторах.<sup>63</sup>

151. Рынки прямых инвестиций в республике имеют значительные возможности для расширения, и такие примеры, как Highland Capital Fund или Tredstone Capital (фонды прямых инвестиций), являются примером потенциала для дальнейшего расширения. Другим примером является FasterCapital - онлайн-инкубатор, который работает и помогает ускорять/ инкубировать стартапы. Инвестиции бизнес-ангелов предоставляют акционерный капитал - обычно долю в бизнесе - путем предоставления предварительного финансирования, посевного финансирования с последующими раундами финансирования серии А и серии В. Faster Capital оказывает поддержку в разработке слайдовых презентаций, бизнес-планов и финансовых моделей, а затем передает их через свою обширную сеть из более чем 100 000 потенциальных инвесторов. TechFarm - еще один пример венчурной фирмы, которая ранее инвестировала в ряд стартапов в Кыргызстане. TechFarm планирует привлечь фонд в размере 5 миллионов долларов США для инвестирования в предварительные и посевные стартапы в области финтех, электронной коммерции, искусственного интеллекта и машинного обучения, мобильных игр и образования. Учитывая важность финансирования перспективных малых и средних предприятий, в ближайшие годы основное внимание будет уделяться созданию сетей для ангел-инвесторов и продвижению венчурного (даже рискованного) капитала, что станет частью эволюции к более диверсифицированной экосистеме финансирования.

### 3.2.8 ПОТОКИ НПО

152. Сектор гражданского общества в Кыргызской Республике является одним из самых сильных в Центральной Азии, хотя выдвинуты упреки в том, что разработан проект закона, который ограничивает независимость некоторых групп<sup>64</sup>. Представители организаций гражданского общества (ОГО) взаимодействуют с правительством на национальном и местном уровнях через многочисленные консультативные общественные советы при министерствах и государственных ведомствах. В настоящее время в стране зарегистрировано более 19 538 ОГО, но только около 6 452 действуют.<sup>65</sup> При этом практически отсутствует благотворительность из-за экономических условий и плохого применения налогового законодательства, которое, как утверждается, препятствует пожертвованиям. Согласно закону о благотворительной деятельности, ОГО имеют право вести экономическую деятельность (продавать товары и услуги), но полученный доход облагается налогом, если ОГО не квалифицируется как благотворительная организация, а этот статус практически невозможно сохранить из-за операционных ограничений.

153. Как отмечалось выше, имеется крайне мало информации о финансовых потоках НПО. В 2021 году парламент принял поправки к Закону о некоммерческих организациях (НКО), которые требуют от ОГО загружать новые ежегодные финансовые отчеты с подробным описанием доходов и расходов из иностранных источников на веб-сайт Государственной налоговой службы. Многие организации занимаются правами женщин, например, Союз женщин-предпринимателей и Форум женских неправительственных организаций (НПО).

### 3.2.9 УЧРЕЖДЕНИЯ ПО ФИНАНСИРОВАНИЮ РАЗВИТИЯ

154. Ряд учреждений по финансированию развития (УФР) активно инвестируют или имеют инвестиционные портфели в Кыргызстане, предоставляя капитал в виде грантов или кредитов,

<sup>63</sup> [https://pdf.usaid.gov/pdf\\_docs/PA00TZD9.pdf](https://pdf.usaid.gov/pdf_docs/PA00TZD9.pdf)

<sup>64</sup> <https://www.hrw.org/news/2022/11/18/kyrgyzstan-draft-law-threatens-independent-groups>

<sup>65</sup> <https://www.icnl.org/resources/civic-freedom-monitor/kyrgyz>

уделяя особое внимание крупным инфраструктурным и банковским проектам, а также небольшим некоммерческим проектам. УФР, такие как ЕБРР, МФК, Фонд Ага Хана и Исламский банк развития играют решающую роль в экономике Кыргызстана, используя преимущества многочисленного неохваченного сельского населения, низкого проникновения банковских услуг и позиции Кыргызстана как действенной демократии в Центральной Азии. В частности, сейчас УФР имеют ограниченное влияние на МСП.

155. Обзор предприятий, разработанный Всемирным банком в 2019 году, показывает, что наибольшие препятствия для инвестиций частного сектора заключаются в следующем: (i) работа в неформальном секторе (ii) политическая нестабильность (iii) коррупция (iv) недостаточно образованная рабочая сила (v) низкий доступ к финансированию, усугубляемый отсутствием доверия к финансовым рынкам, и (vi) налоговые ставки. С точки зрения повышения прозрачности и подотчетности, Национальная программа развития до 2026 г. предусматривает следующие меры по борьбе с коррупцией:

- Трансформация правоохранительной системы в направлении профилактики преступности и разработка государственной политики.
- Изучение возможности создания единого следственного органа и ужесточения уголовной ответственности.
- Продолжение проекта "Безопасный город" и совершенствование нормативно-правовой базы по борьбе с организованной преступностью.
- Ужесточение кадровой политики и мер, принимаемых для пресечения международного наркотрафика.
- Укрепление независимости судебной системы, улучшение осуществления правосудия с помощью технологий и гарантирование права на судебную защиту.

156. Инвестиционные возможности для укрепления частного сектора включают укрепление деловой среды, инвестиции в инновации и образование, альтернативные инструменты финансирования и инвестиции в цифровые технологии и климат. Недостаток финансирования исследований и разработок остается основным сдерживающим фактором для инноваций, развития прав интеллектуальной собственности и построения общества, готового к будущему.

#### ВСТАВКА 7. СПОСОБЫ БОРЬБЫ С КОРРУПЦИЕЙ В КЫРГЫЗСКОЙ РЕСПУБЛИКЕ

Ниже приведены некоторые способы усиления борьбы с коррупцией, основанные на лучшей международной практике:

- **Сильное антикоррупционное законодательство.** Наличие хорошо исполняемых антикоррупционных законов может способствовать сдерживанию коррупции.
- **Независимое антикоррупционное агентство.** Независимое антикоррупционное агентство может расследовать и преследовать в судебном порядке дела о коррупции.
- **Прозрачность и подотчетность.** Продвижение прозрачности и подотчетности в государственных процессах может уменьшить возможности для коррупции.
- **Просвещение и информирование общественности.** Повышение осведомленности общественности о пагубных последствиях коррупции может способствовать укреплению поддержки антикоррупционных мер.
- **Защита осведомителей.** Защита осведомителей, сообщающих о коррупции, может стимулировать людей предоставлять информацию о коррупционных действиях.
- **Улучшение управления.** Улучшение управления и снижение бюрократических барьеров может уменьшить возможности для коррупции.
- **Укрепление системы правосудия.** Укрепление системы правосудия и обеспечение привлечения к ответственности лиц, занимающихся коррупцией, может способствовать сдерживанию коррупции.

- **Международное сотрудничество.** Сотрудничество с международными организациями и другими странами может помочь снизить уровень трансграничной коррупции и улучшить общую глобальную борьбу с коррупцией

### **3.3. МЕЖДУНАРОДНОЕ ГОСУДАРСТВЕННОЕ / ПУБЛИЧНОЕ ФИНАНСИРОВАНИЕ**

157 Международные потоки государственного финансирования продолжают оказывать важное влияние на удовлетворение финансовых потребностей Кыргызской Республики, особенно на политическом уровне. Потоки можно разделить на традиционную Официальную помощь развитию (ОПР) и нетрадиционную (не входящую в ОЭСР) двустороннюю и многостороннюю поддержку, международные финансовые институты и фонды, связанные с климатическими мероприятиями. Роль партнеров по ОПР была особенно важна во время пандемии COVID-19, позволив правительству сбалансировать свой бюджет, хотя наибольшее влияние ОПР, вероятно, заключается в политической повестке дня, которую она продвигает, включая, например, Повестку дня до 2030 года. Поддержка со стороны многосторонних и двусторонних институтов (гранты, льготные кредиты и рыночные кредиты) должна рассматриваться в контексте технической помощи и консультаций по вопросам политики и инвестиций, что обеспечивает значительные инвестиции в реализацию Национального видения на 2018-2040 гг.

#### **3.3.1 ОФИЦИАЛЬНАЯ ПОМОЩЬ РАЗВИТИЮ (ГРАНТЫ И ЗАЙМЫ)**

158 Аддис-Абесская программа действий (ААПД) подтвердила важность официальной помощи развитию (ОПР), содержащейся в Монтеррейском консенсусе и Дохийской декларации, а также подчеркнула важность ОПР как катализатора более крупных смешанных финансовых потоков, исходя из понимания того, что ОПР для стран со средним уровнем дохода никогда не будет очень большой. Повестка дня ААПД подчеркнула важность ОПР для беднейших и уязвимых стран, и она играет важную роль в поддержке экономик с уровнем дохода ниже среднего, таких как Кыргызская Республика. На Диаграмме 16 ниже представлен обзор общего объема чистой и валовой ОПР, полученной республикой, с разбивкой по крупнейшим донорам и приоритетным секторам.<sup>66</sup>

159 ОЭСР сообщает, что в 2020 году партнеры по ОПР предоставили около 445 млн. долларов США в виде новой поддержки по линии ОПР, по сравнению с 344,9 долларами США в 2019 году. Доля двусторонней помощи снизилась с 54,6% в 2018 году до 34% в 2020 году, поскольку в стране наступил период COVID-19, а МФИ и ЕС увеличили поддержку для преодоления фискального и бюджетного дефицита. Азиатский банк развития (АБР) остается крупнейшим инвестором с суммой около 90,41 млн. долларов США в среднем за два года, за ним следуют институты ЕС (50,75 млн. долларов США), США (46,59 млн. долларов США), Международная ассоциация развития (МАР) (44,25 млн. долларов США), Германия (26,55 млн. долларов США) и Япония (25,31 млн. долларов США) среди других небольших потоков. АБР, МВФ и Всемирный банк были значительными финансистами во время пандемии COVID-19, предоставляя макро-фискальную поддержку, в частности.

160 Около 25 процентов всех двусторонних потоков направляются на другие объекты социальной инфраструктуры, здравоохранение и население (25 процентов), экономическую инфраструктуру (16 процентов), образование (15 процентов), производство (7 процентов), многосекторные и другие (по 5 процентов) и менее 1 процента в качестве гуманитарной помощи. Конечно, нетрадиционные доноры являются крупными инвесторами в стране, включая Китай, Турцию и страны Персидского залива, хотя данные о таких потоках не сообщаются. Учитывая последствия пандемии COVID-19, а теперь и войны между Россией и Украиной, ОПР стран-

<sup>66</sup> <https://developmentfinance.un.org/official-development-assistance>

членов ЕС, естественно, перепрофилируется для решения проблемы более чем 9 миллионов беженцев в Европе, а стоимость восстановления и реконструкции Украины оценивается в сумму от 360 миллиардов до 1,1 триллиона долларов США.

ДИАГРАММА 16. ФИНАНСОВЫЕ ПОТОКИ ОПР В КЫРГЫЗСКУЮ РЕСПУБЛИКУ В 2018-2020 ГГ.

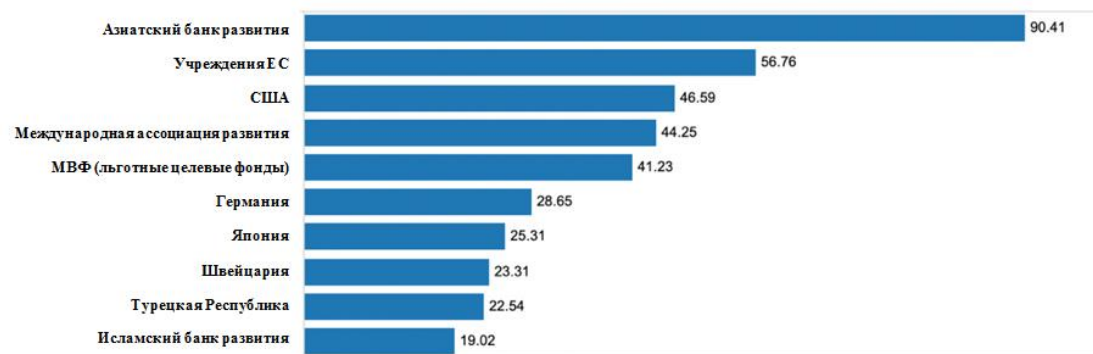
Поступления в Кыргызстан

	2018	2019	2020
Чистая ОПР (млн. долл.США)	378.4	342.9	445.1
Чистая ОПР/ВНД (%)	4.7	4.2	6.0
Валовая ОПР (млн.долл.США)	477.1	422.9	543.1
Двусторонняя доля (валовая ОПР) (%)	54.6	44.9	34.0
Общие чистые поступления (млн.долл.США)	441.9	374.8	448.9

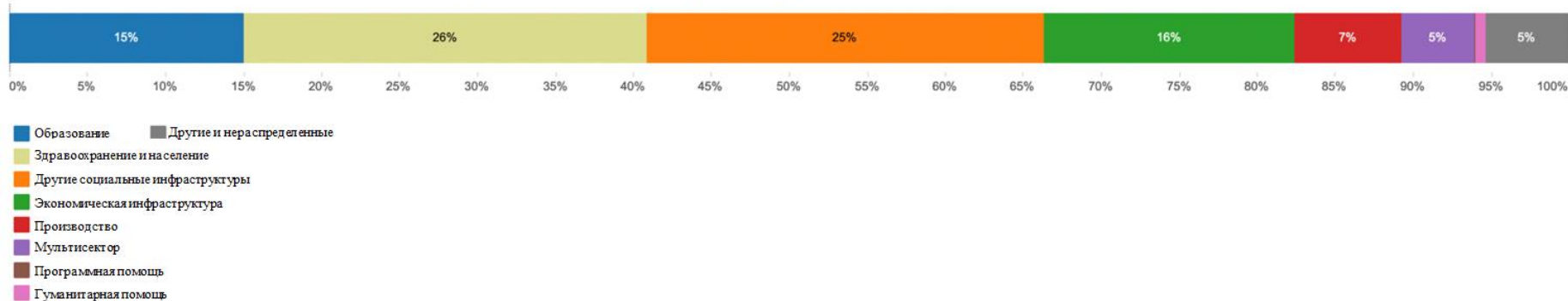
Для справки

	2018	2019	2020
Население (млн.)	6	6	7
ВНД на душу населения (Атлас долл.США)	1,220	1,240	1,160

Десять крупнейших доноров валовой ОПР для Кыргызстана, в среднем за 2019-2020 гг., млн.долл.США



Двусторонняя ОПР по секторам для Кыргызстана, в среднем за 2019-2020 гг.



161 Региональные инвесторы в стране имеют важное значение для правительства, при этом большинство потоков являются долговыми инструментами с до 35-процентным грантовым компонентом. Как видно по количеству международных двусторонних и многосторонних кредиторов, заимствования остаются жизненно важными для инфраструктуры и других инвестиций. В сентябре 2022 года Кыргызстан, Узбекистан и Китай подписали соглашение о строительстве железной дороги между странами, причем окончательный объем инвестиций будет зависеть от результатов технико-экономического обоснования. Евразийский фонд стабилизации и развития (ЕФСР), основным инвестором которого является Россия, располагает региональным фондом в размере около 8,5 миллиардов долларов США, обеспечивая еще один важный поток государственного финансирования для поддержки устойчивого развития.<sup>67</sup> Несмотря на то, что Кыргызская Республика является членом-учредителем, воздействие санкций на Россию, вероятно, негативно скажется на выплатах фонда. Займы и кредиты ЕФСР являются возвратными, имеют конечные сроки погашения и проценты, также фонд предоставляет гранты на социальные проекты стран-членов фонда на безвозмездной и безвозвратной основе. Другой пример, Турецкое агентство по сотрудничеству и координации (ТКА), которое в период с 1993 по 2018 год предоставило Кыргызстану 80 988 380 долларов США. С 2005 по 2018 год помощь Турецкой Республики составила около 1 073 050 000 долларов США. В последние годы ТКА сократила расходы, и данные после 2018 года отсутствуют в открытом доступе.<sup>68</sup>

### 3.3.2 Потоки климатического фонда

162 Кыргызская Республика привержена реализации Повестки дня в области устойчивого развития на период до 2030 года. Цели устойчивого развития включены в государственную политику и отражены в Национальной стратегии развития (2018-2040) Кыргызской Республики, основанной на подходе, ориентированном на человека. Кроме того, обновленный Определяемый на национальном уровне вклад (ОНУВ) Кыргызской Республики основан на решениях Конференции Сторон Рамочной конвенции об изменении климата и Парижского соглашения и оценен в 10 млрд. долларов США, которые будут финансироваться из национальных доходов, частного сектора, международных доноров с прогнозом того, что 63% финансирования будет осуществлено за счет международной финансовой поддержки.

163 На данный момент республика получила около 38,6 млн. долларов США на два проекта, один из которых направлен на секвестрацию углерода за счет инвестиций в леса, а другой – на климатическое обслуживание и диверсификацию средств к существованию. Потоки Глобального экологического фонда (ГЭФ) — с учетом софинансирования — превышают 451 млн. долларов США. Хотя не все фонды ГЭФ связаны с климатом, они, являясь значительным вкладом в преодоление разрыва в финансировании борьбы с изменением климата, могут стать катализатором в плане мобилизации дополнительных потоков и привлечения новых инвестиций.

<b>Таблица 18. Общее финансирование ГЭФ, полученное Кыргызской Республикой, и софинансирование</b>				
<i>Трастовый фонд</i>	<i>Тип проекта</i>	<i>Количество проектов</i>	<i>Общая сумма финансирования</i>	<i>Общая сумма софинансирования</i>
Трастовый фонд ГЭФ	Национальный	24	\$31,302,188	\$136,251,612
		31	\$178,556,346	\$275,827,625
Специальный фонд по борьбе с изменением климата	Региональный/ Глобальный	1	\$5,000,000	\$35,220,000
Трастовый фонд		1	\$3,500,000	\$5,000,000

<sup>67</sup> [https://efsd.org/en/about/mission\\_and\\_resources/](https://efsd.org/en/about/mission_and_resources/)

<sup>68</sup> <http://www.donors.kg/en/agencies/104-tika>



### 3.3.3 ПРОЧИЕ ОФИЦИАЛЬНЫЕ ПОТОКИ

164 Прочие официальные потоки (ПОП) определяются как операции официального сектора, которые не соответствуют критериям официальной помощи в целях развития (ОПР). К ПОП относятся: гранты развивающимся странам для представительских или, по сути, коммерческих целей; официальные двусторонние сделки, направленные на содействие развитию, но имеющие грант-элемент менее 25%; и официальные двусторонние сделки, независимо от их грант-элемента, которые в основном направлены на содействие экспорту. Эта категория включает экспортные кредиты, предоставляемые непосредственно получателю помощи официальным агентством или учреждением (официальные прямые экспортные кредиты); чистое приобретение правительствами и центральными финансовыми учреждениями ценных бумаг, выпущенных многосторонними банками развития на рыночных условиях; субсидии (гранты) частному сектору для смягчения его кредитов развивающимся странам; и средства в поддержку частных инвестиций. К сожалению, данные, связанные с ПОП по Кыргызстану отсутствуют.

### 3.4. МЕЖДУНАРОДНОЕ ЧАСТНОЕ ФИНАНСИРОВАНИЕ

165 В то время как денежные переводы продолжают играть жизненно важную роль для Кыргызской Республики, другие международные потоки не совсем стабильны: приток прямых иностранных инвестиций (ПИИ) в 2020 г. значительно снижался, а портфельные инвестиции, в последние годы сократился. Это негативно действует на потенциал повышения экономической устойчивости, привлечения дополнительного капитала и инвестиционных партнеров. Волатильность притока ПИИ и портфельных инвестиций обусловлена многими факторами, включая отсутствие инвестиционных возможностей, проблемы инвестиционного климата и деловой среды, в т.ч. коррупцию, а также более широкие тенденции, связанные с растущей деглобализацией, которые усугубляются, в частности, в связи с COVID-19 и санкциями против России. Тем не менее, привлечение ПИИ и портфельных инвестиций должно оставаться жизненно важным для правительства, не только для увеличения инвестиционных потоков, но и для поддержки технологического перехода, трехстороннего сотрудничества и сотрудничества «Юг-Юг».

166 В настоящее время ни один международный поток частного финансирования не имеет отчетности по конкретным ЦУР, поскольку некоторые потоки (например, приток средств для поддержки угольной промышленности) оказывают негативное влияние на устойчивость. Хотя возможен некоторый двойной учет в отношении национального и международного частного финансирования, общие суммы, скорее всего, будут небольшими, поэтому не имеет смысла тратить время на регистрацию. Большое значение имеет влияние продолжающейся войны в Украине. С самого начала конфликта экономика Кыргызстана продемонстрировала устойчивость к наихудшим последствиям войны. По данным Пограничной службы Государственного комитета национальной безопасности, за первые девять месяцев 2022 года в страну прибыло около 479 096 российских граждан, что привело к тому, что коммерческие банки сообщили об исторически высоких прибылях,<sup>69</sup> а объем операций с иностранной валютой вырос примерно на восемьсот процентов.<sup>70</sup> В результате реальный ВВП вырос на 7 процентов за первые десять месяцев этого года за счет добычи золота, транспорта, торговли и сельского хозяйства (включая цифровое сельское хозяйство).<sup>71</sup> В то же время инфляция выросла до 15,4% в октябре (год к году) в результате высоких мировых цен на продовольствие и топливо, а за первые девять месяцев 2022 года импорт вырос почти на 80%, частично из-за роста цен на нефть, в то время как экспорт золота был незначительным. Чистый приток денежных переводов из-за

<sup>69</sup> <https://economist.kg/novosti/2022/11/18/banki-kyrgyzstana-poluchili-rekordnuju-za-vsju-istoriju-pribyl-pochti-v-20-mlrd-somov/>

<sup>70</sup> <https://economist.kg/novosti/2022/11/21/obem-valjutnyh-operacij-v-kombankah-vyros-v-vosem-raz/>

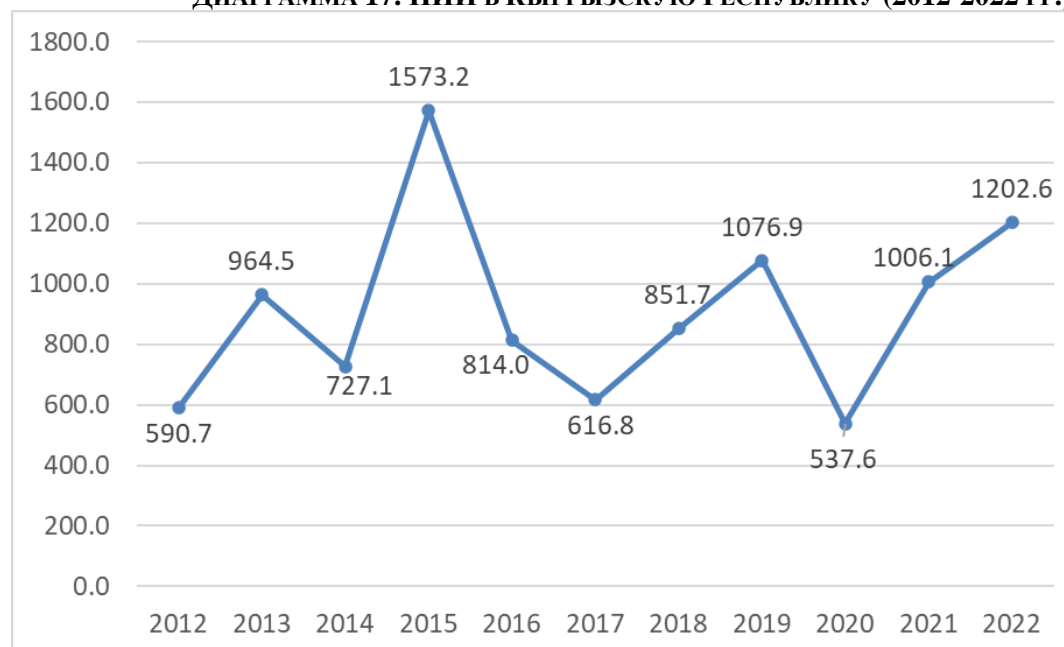
<sup>71</sup> <https://www.imf.org/en/News/Articles/2022/12/02/kyrgyz-republic-staff-concluding-statement-of-the-2022-article-iv-consultation-mission>

рублежа снизился на 12,8 процента на сентябрь 2022 года, а международные резервы упали до уровня ниже четырех месяцев предполагаемого импорта.

### 3.4.1 ПРЯМЫЕ ИНОСТРАННЫЕ ИНВЕСТИЦИИ

167 Прямые иностранные инвестиции (ПИИ) относятся к прямым инвестиционным потокам капитала в страну и представляют собой сумму акционерного капитала, реинвестирования доходов и прочего капитала. По данным Нацстаткома КР среднегодовой приток прямых иностранных инвестиций в Кыргызстан в 2012-2022 гг. составлял 905,6 млн. долларов США (см. диаграмму 17). В 2020 г. был достигнут рекордный минимум в 537,6 млн. долларов США за рассматриваемый одиннадцатилетний период. Наиболее сильное обрушение инвестиционного потока было в отраслях обеспечения (снабжения) электроэнергией, газом, паром и кондиционированным воздухом (на 99,9%), транспортной деятельности и хранения грузов (на 96,5%), строительства (на 56,7%) и др. Тем не менее, приток ПИИ восстановился, достигнув 1 202,6 млн. долл. США в 2022 г. Волатильность по годам отражает крупные единичные инвестиции в одни годы, не повторяющиеся в другие. Например, в 2022 г. приток ПИИ в горнодобывающую промышленность был в 4,4 раза больше, чем среднегодовой их объем за последние 11 лет. Другой пример – резкий рост ПИИ в 2015 г. в отраслях финансового посредничества и страхования (в 3,8 раза больше среднего объема инвестиций за период с 2012 по 2022 гг.), строительства (в 3,2 раза), обеспечения (снабжения) электроэнергией, газом, паром и кондиционированным воздухом (в 3,5 раз), обрабатывающих производств (на 83.0%) и т.д.

ДИАГРАММА 17. ПИИ В КЫРГЫЗСКУЮ РЕСПУБЛИКУ (2012-2022 ГГ.)



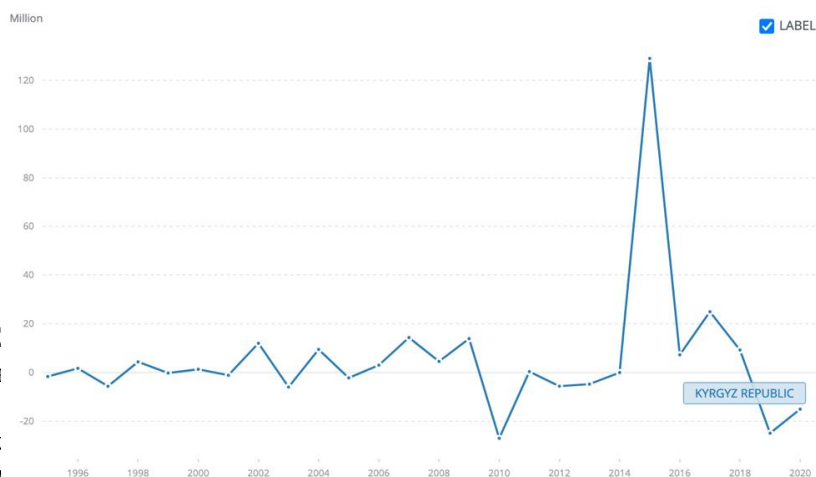
Источник: НСК КР.

### 3.4.2 ПОРТФЕЛЬНЫЕ ИНВЕСТИЦИИ

168. Согласно данным Всемирного банка, приток портфельных инвестиций в Кыргызскую Республику достиг своего пика в 2015 году и составил около 130 млн. долларов США, но в 2019 году резко упал до отрицательной зоны в результате таких факторов, как политические потрясения. По состоянию на декабрь 2021 года, иностранные портфельные инвестиции составили 0,0%. Развитие портфельных инвестиций требует определения мер политики и вмешательства по всей экономике и в ключевых секторах, где краткосрочные и среднесрочные реформы могли бы разблокировать инвестиционные потоки. Как отмечалось выше, развитие рынков капитала и ПИИ должно оставаться важным направлением инвестирования, поскольку во многих странах наблюдается рост притока портфельных инвестиций даже на фоне

сокращения ПИИ. На Диаграмме 18 ниже представлены статистические данные Всемирного банка о притоке портфельных инвестиций за период с 1995 по 2020 гг.

**ДИАГРАММА 18. ПОСТУПЛЕНИЯ ОТ ПОРТФЕЛЬНЫХ ИНВЕСТИЦИЙ В КЫРГЫЗСКУЮ РЕСПУБЛИКУ (ДОЛЛ. США) (1995-2020 ГГ.)**



### 3.4.3 ДЕНЕЖНЫЕ ПЕРЕВОДЫ

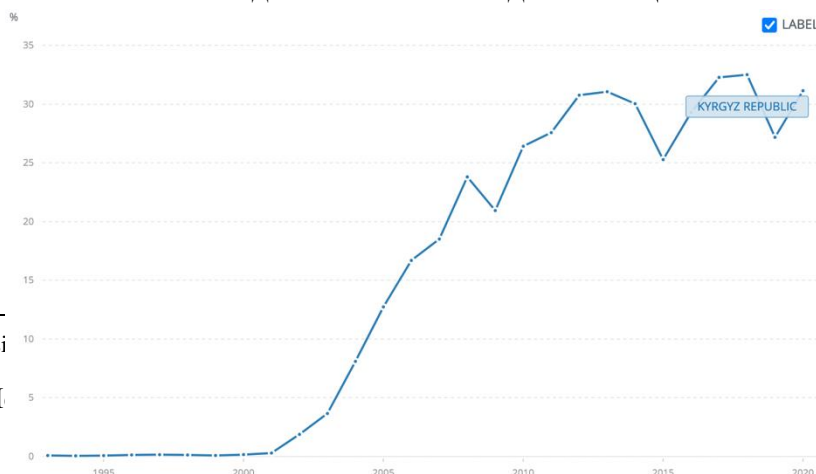
169 Несмотря на сокращение денежных переводов из Украины, по сравнению с 2021 годом, по России) остав

за I-III кварталы 2022 года показывают 9-процентный рост притока денежных переводов по сравнению с аналогичным периодом 2021 года, учитывая важность денежных переводов, существенный спад в денежных переводах может оказать влияние на макроэкономическую стабильность.

170 Более 1 миллиона граждан Кыргызстана - примерно каждый шестой житель - живут и работают в России, что делает величину денежных переводов критически важной для экономики страны. Вопреки ожидавшемуся обвалу потоков переводов в 2022 году<sup>72</sup>, объем их поступлений увеличился, хотя чистый приток оказался самым низким за последние 5 лет.

171 В 2021 году Кыргызстан получил более 2,7 млрд. долларов США в виде денежных переводов, из них 98 % поступило из России, что составило около 30 процентов валового внутреннего продукта. Сокращение на 20 процентов будет означать сокращение ВВП на 6 процентов. Сокращение денежных переводов ударит по покупательной способности и вероятно импорту, поскольку импорт занимает значимую долю потребления граждан. Поскольку примерно половина денег, отправляемых в Кыргызстан из-за рубежа, поступает в 20% наиболее бедных домохозяйств, уровень бедности, по-видимому, будет расти, а сокращение денежных переводов будет иметь различные последствия для представителей разных гендеров в силу традиционных ролей, экономических условий и культурных факторов. Диаграмма 19 подчеркивает растущее значение потоков денежных переводов для экономики, при этом сокращение на 20 процентов окажет значительное финансовое давление на правительство и страну.

**ДИАГРАММА 19. ПОТОКИ ДЕНЕЖНЫХ ПЕРЕВОДОВ В ПРОЦЕНТАХ ОТ ВВП (1995-2020 ГГ.)**



<sup>72</sup> <https://eurasi>

Источник: Всемирный банк (2022)

### 3.5 ЗАКЛЮЧИТЕЛЬНЫЕ ЗАМЕЧАНИЯ

172 Приведенная выше диагностика описывает основные потоки в экономике между государственными и частными, внутренними и международными инвесторами. Два десятилетия уверенного роста, способствовавшего сокращению бедности, теперь ставятся под сомнение, поскольку внешние шоки, которые могут повлиять на международные финансовые потоки, включая денежные переводы, ПИИ, портфельные потоки и ОПР, несут существенные риски и это в то время, когда финансирование дефицита ЦУР как никогда актуально. Критически важным для дорожной карты будет определение финансовых инструментов, которые могут быть использованы в рамках нового способа работы, с особым акцентом на привлечение частного капитала через новые стимулирующие механизмы смешанного финансирования для снижения риска, а также расширение старых подходов для увеличения инвестиций в инфраструктуру одновременно. С точки зрения социального обеспечения, риск оставить людей в стороне высок, а необходимость новых инвестиций для поддержки инклюзивного и зеленого роста будет определять успех НСР на 2018-2040 гг.

173 На Рисунке 2 ниже представлена приблизительная картина основных финансовых потоков в экономике, государственного контроля в отношении согласования потоков с ЦУР и сложности согласования с ЦУР. Частные потоки труднее привести в соответствие, если только они не стимулируются с помощью налоговых или неналоговых мер или снижения риска путем смешивания или гарантий. Относительное положение каждого потока является показательным.

**РИСУНОК 2. ОБЗОР ФИНАНСОВЫХ ПОТОКОВ КЫРГЫЗСТАНА И ИХ СООТВЕТСТВИЕ ЦУР В 2022 Г., % ВВП**



# Глава 4

## Комплексное планирование и бюджетирование

## 4. КОМПЛЕКСНОЕ ПЛАНИРОВАНИЕ И БЮДЖЕТИРОВАНИЕ

174 В данном разделе представлен краткий обзор действующей комплексной системы национального и регионального планирования и бюджетирования. Учитывая растущее значение государственных расходов на фоне сокращения ПИИ, портфельных потоков, ОПР и, возможно, денежных переводов, важно определить отправные точки, в рамках которых будут реализовываться различные финансовые инструменты и компоненты Дорожной карты. В данном разделе представлен обзор системы УГФ, среднесрочного планирования и бюджетного цикла, а также приоритетов реформы УГФ и определены отправные точки для обеспечения согласования и интеграции ЦУР в рамках существующих систем.

### 4.1. СРЕДНЕ- И ДОЛГОСРОЧНОЕ ВИДЕНИЕ РАЗВИТИЯ

175 Как отмечалось в разделе, посвященном социально-экономическому контексту, Национальная стратегия развития на 2018-2040 гг. официально не интегрировала в себя Повестку дня на период до 2030 года, однако с точки зрения приоритетов и целей наблюдается значительное пересечение с ЦУР. Например, в НСР говорится, что инновационная экономика является единственно возможным путем развития и что Кыргызстану нужны новые отрасли, в частности высокотехнологичные, «зеленые» и экологически чистые. В Видении также отмечается, что время гигантских заводов для производства продукции прошло, и что будут доминировать «умные» и мобильные предприятия, приносящие на рынок технологические решения. Более того, в Национальном видении говорится, что одной из ключевых задач является формирование и поддержание современной производственной инфраструктуры, без которой невозможно экономическое развитие (НСР, стр. 72).

176 В частности, в рамках Задачи 7.6 "Реформа государственных финансов" необходимо *изменить философию и принципы финансирования развития* с постепенным переходом от зависимости от "донорских" финансовых ресурсов к внутренней мобилизации. Другим шагом станет реальный переход к программному бюджетированию и изменение системы планирования и исполнения бюджета на основе программного подхода. В рамках Задачи 7.7 по управлению внешним долгом правительство видит долгосрочную долговую политику, направленную на обеспечение и поддержание устойчивости государственного внешнего долга. Приоритеты в отношении структуры государственного долга, включая необходимость диверсификации портфеля, будут сформулированы в среднесрочных стратегиях правительства по управлению государственным долгом на основе регулярного анализа рисков и стоимости долгового портфеля. Акцент будет сделан на возможности заимствований на внутреннем рынке, в том числе для стимулирования развития внутреннего финансового рынка. Будет повышена роль внутренних долговых инструментов как доступного и надежного источника финансирования бюджетных потребностей (НСР, стр. 94).

177 С точки зрения перехода к стратегическому бюджетированию, руководители национальных программ и правительственные ведомства будут внедрять финансирование программ управления, ориентированное на результаты, в качестве доминирующего принципа мобилизации ресурсов, что хорошо увязывается с КНМФ. Более того, достижение желаемого видения развития к 2040 году зависит от управления изменениями на каждом этапе национального инвестиционного цикла, верного определения приоритетов, а также четкой и подотчетной реализации каждой цели. Цели и задачи должны быть измеримыми с постоянным мониторингом прогресса, тщательным отслеживанием показателей, а также интеграцией систем управления изменениями, как это продвигают ЦУР и КНМФ.

### 4.2 СРЕДНЕСРОЧНОЕ ПЛАНИРОВАНИЕ РАЗВИТИЯ

178 Как отмечается в Национальном видении, если не ускорить применение ориентированных на результат и программных подходов к разработке инвестиций, пригодных

для банковского финансирования, инвестиции могут оказаться не столь эффективными, как планировалось. Падение объемов денежных переводов, ПИИ, портфельных потоков и риски дальнейшего обесценивания валюты означают, что национальный бюджет - как центральный инструмент политики - должен интегрировать эти изменения и реформы через систему УГФ. Поскольку экономика остается в значительной степени ориентированной на государственный сектор и характеризуется высокими государственными расходами, любой подход к бюджетированию ЦУР (B4SDG) потребует внедрения новых методов работы и новых инструментов в существующую и развивающуюся систему УГФ.<sup>73</sup>

179 "Обзор государственных расходов" Всемирного банка (2020) и "Государственные расходы и финансовая подотчетность" (ГРФП) за август 2021 года содержат широкий спектр предлагаемых реформ, многие из которых способствуют реализации Повестки дня до 2030 года и внедрению более разнообразных финансовых инструментов и механизмов. Эти работы - и содержащиеся в них идеи - были учтены в ОФР, поскольку они отражают актуальное состояние знаний. Учитывая, что КНМФ должен быть реализован путем включения в установленные системы руководства и принятия решений, дорожная карта КНМФ должна быть интегрирована и реализована через эти структуры.

#### **4.2.1 СИСТЕМА УПРАВЛЕНИЯ ГОСУДАРСТВЕННЫМ ФИНАНСИРОВАНИЕМ**

180 Система УГФ (регулируемая Законом об УГФ 2016 г. - Бюджетным кодексом) хорошо развита и отражает унитарное государство. Система направлена на отражение нормативного долгосрочного видения, трехлетнего скользящего и годового цикла планирования и бюджетирования, а также годового бюджетного цикла, основанного на среднесрочной фискальной, бюджетной и расходной структуре, которая распределяет ресурсы в соответствии с приоритетами политики. Повышенное внимание к укреплению бюджетирования на программной основе (БПО), которое наряду с основными направлениями фискальной политики (ОНФП) позволяет применять программный подход "снизу вверх" к планированию государственных инвестиций, позволит интегрировать новые методы работы (новые инструменты, партнерства и способы стимулирования) в планы государственных инвестиций.

181 Трехлетние ОНФП с предельными уровнями расходов для каждого бюджетного агентства отражают основу для секторальных ассигнований. Совокупный объем бюджетных ресурсов в ОНФП основан на экономических прогнозах. Предельные уровни расходов по секторам обычно основываются на бюджетных ассигнованиях двух предыдущих лет, с некоторой корректировкой на новые расходные инициативы в соответствии с приоритетами правительства. Другими словами, правительство сочетает остатки унаследованной системы УГФ, основанной на поэтапном бюджетировании, с более прогрессивным и ориентированным на результат подходом БПО. Предварительные предельные уровни направляются в бюджетные ведомства для подготовки бюджетных заявок, и это является чрезвычайно важной отправной точкой для КНМФ, где приоритеты дорожной карты и новые инструменты должны быть согласованы и интегрированы.

182 ОНФП представляются Совету Кабинета Министров (СКМ), который может перераспределять ресурсы в рамках бюджета, тем самым пересматривая предельные уровни. СКМ может определять межсекторальные бюджетные ассигнования для согласования с НСР, и поэтому СКМ необходимо участвовать в КНМФ, так как реформы, изложенные в Дорожной карте, должны привести к изменениям в финансировании развития секторов. В тех случаях, когда определенные сектора более благоприятны для привлечения частного капитала, следует ожидать изменений в методах работы, каталитических воздействиях и рычагах влияния.

---

<sup>73</sup>

[https://sdgfinance.undp.org/sites/default/files/UNDP%20Budgeting%20for%20the%20SDGs%20-%20Guidebook\\_Nov%202020.pdf](https://sdgfinance.undp.org/sites/default/files/UNDP%20Budgeting%20for%20the%20SDGs%20-%20Guidebook_Nov%202020.pdf)

183 В ГРФП отмечается, что с точки зрения совокупной финансовой дисциплины, система УГФ в Кыргызской Республике удерживает бюджетный дефицит в рамках, но она оказалась менее эффективной в обеспечении того, чтобы фактическая структура расходов соответствовала бюджетным планам, которые призваны отражать приоритеты государственной политики (ГРФП, 2021, стр. 118). В этом контексте эффективное распределение ресурсов может быть улучшено путем реального подчинения среднесрочного фискального планирования стратегическому планированию деятельности и услуг как на макроуровне, так и на уровне отдельных расходных единиц. Такую же модель следует внедрить и в муниципалитетах. Исполнение бюджета подорвано фрагментарностью планирования государственных инвестиций, нестабильностью макроэкономических и фискальных результатов, а также неполнотой представления инвестиций в среднесрочных прогнозах. Поскольку Бюджетный кодекс предусматривает среднесрочное фискальное планирование и использование программного бюджетирования в планировании и управлении государственными учреждениями, укрепление БПО будет идти рука об руку с бюджетированием ЦУР. В этом смысле приведение КНМФ в соответствие с процессом БПО является жизненно важным, учитывая, что решения о государственных инвестициях принимаются, обеспечиваются и реализуются на этом уровне.

184 Поскольку правительство предпочитает внедрять КНМФ путем включения в существующие системы разработки политики, планирования, бюджетирования и исполнения, связь с процессом БПО будет иметь жизненно важное значение для внедрения новых методов работы, пилотирования и масштабирования. Более того, учитывая растущую роль регионов в фискальных и расходных программах, следует продвигать локализацию ЦУР, чтобы усилить согласование ЦУР на субнациональном уровне.

#### 4.2.2 РУКОВОДСТВО ПО БЮДЖЕТНОМУ КАЛЕНДАРЮ<sup>74</sup>

185 Четкий календарь для каждого этапа подготовки бюджета публикуется в январе каждого года, хотя в этом процессе случались задержки. Подготовка бюджета основывается на разделе IX Бюджетного кодекса, статьи 80-102. В соответствии с этим председатель Кабинета Министров ежегодно в январе издает бюджетный календарь. Министерство экономики и коммерции предоставляет макроэкономический прогноз к концу марта, а прогнозы доходов готовятся Министерством финансов к 10 апреля. Министерства и другие пользователи бюджета проводят общественные консультации по своим стратегическим планам, прежде чем направить свои предложения в МФ к 1 мая. МФ составляет список проектов, соответствующий потолкам расходов бюджетных учреждений, и представляет его в аппарат правительства для утверждения Кабинетом министров до включения в бюджет.<sup>75</sup> После обсуждений с бюджетными организациями МФ в начале июня представляет в Кабинет министров проект документа "Основные направления фискальной политики" с предельными уровнями расходов для каждого пользователя бюджета. После утверждения этот документ обеспечивает основу для подготовки бюджетных предложений, а затем для обсуждения между МФ и пользователями бюджета.

186 Пересмотренные предельные цифры с учетом пересмотра экономического прогноза планируется опубликовать в середине июля, а окончательные предложения, после дальнейшего обсуждения с пользователями бюджета и консультаций с общественностью, представляются МФ в правительство в середине сентября. Важно, чтобы Дорожная карта КНМФ соответствовала бюджетному календарю, поскольку она определяет отправные точки для бюджетирования ЦУР, такие как влияние на руководства по бюджетным запросам.

<sup>74</sup> Этот подраздел основан на прекрасном обзоре бюджетного календаря, представленного в ГРФП на 2021 год. <https://www.pefa.org/sites/pefa/files/2021-10/KG-Aug21-PFMFR-Public%20with%20PEFA%20Check.pdf>

<sup>75</sup> В отличие от проектов, финансируемых из внешних источников, Минфин не играет роли контроллера для проектов, финансируемых из внутренних источников.



### 4.2.3 СТРУКТУРА ПЛАНИРОВАНИЯ И БЮДЖЕТИРОВАНИЯ

187 КНМФ имеет прочную структуру планирования и бюджетирования, которую необходимо согласовать и интегрировать, хотя для полного учета приоритетов Дорожной карты на уровне, где осуществляются инвестиции на базе программ, потребуется усиление. Поскольку БПО был инициирован десять лет назад, потребуется значительная работа по укреплению этого процесса до такой степени, чтобы национальные программы включали предлагаемые меры и инструменты КНМФ. В то время как Национальный банк обладает очевидным потенциалом в области макро-фискальной политики, потребуется усиление потенциала Министерства финансов в процессе стратегического бюджетирования ЦУР.

188 БПО и среднесрочное планирование расходов в Кыргызской Республике началось в середине 2000-х годов, но с тех пор был достигнут лишь ограниченный значимый прогресс в преобразовании способа подготовки бюджетов. Пилотирование процедуры БПО началось в 2011 году с 6 министерств. В 2017 году БПО официально стало одним из столпов бюджетного процесса в Кыргызстане. В 2017 году были приняты инструкция по программному бюджетированию, а также методологическое руководство по среднесрочным стратегиям расходов и инструкции по представлению отчетов об исполнении бюджета. Все эти инструкции были обновлены в 2021 году. Теперь все центральные бюджетные подразделения должны разрабатывать программные бюджеты для следующего закона о бюджете на 3 года, но только 6 из них должны отчитываться в формате БПО в качестве пилотных. Хотя все бюджетные организации обязаны разрабатывать и исполнять свои бюджеты в формате БПО, ни один муниципалитет не делает этого регулярно. Есть несколько спорадических случаев, инициированных донорами. Аналогичная картина наблюдается и в подведомственных министерствам и государственным агентствам, но юридически независимых учреждениях.

189 Важные элементы процесса БПО были внедрены не полностью. Это подрывает систему УГФ, а поскольку укрепление системы УГФ неизбежно предполагает совершенствование управления государственными расходами (УГР) и Программы государственных инвестиций (ПГИ), в Дорожной карте КНМФ необходимо будет определить отправные точки для согласования ЦУР, а также потенциальную интеграцию. Существует значительный потенциал подхода БПО для улучшения использования ограниченных ресурсов для достижения приоритетных целей (энергетический переход, «зеленая» экономика, цифровая трансформация, например), включая ЦУР. Поэтому БПО может сыграть важную роль в повышении технической эффективности расходов за счет увязки ассигнований с программами, имеющими четко определенные показатели эффективности и целевые показатели, включая цели и задачи ЦУР (Всемирный банк, Обзор государственных расходов, 2020). Среднесрочные стратегии бюджетных расходов (ССБР) ведомств и ОНФП являются важным дополнением и основой для БПО, поскольку большинство программ расходов включают многолетние мероприятия, в которые неизбежно должны быть интегрированы мероприятия Повестки дня на период до 2030 года. Характерные черты стратегического планирования и бюджетирования выглядят следующим образом:

- Бюджетная система и бюджеты не поддерживают напрямую отраслевые стратегии и программы, а через них - национальные. Это видно при простом сравнении ОНФП и программных бюджетов ведомств, утвержденных законом о национальном бюджете. Из вышесказанного можно сделать вывод: стратегические документы и планы действий, информация о состоянии их реализации, результаты мониторинга и оценки показателей, не используются в бюджетном процессе в объеме, необходимом для обеспечения развития; существует нечеткая связь между стратегическими программами и годовыми бюджетами.
- Низкое качество реализации и значительное отставание от запланированных сроков стратегических документов и планов действий по их реализации.
- Кроме того, следует отметить, что не менее 70% государственного бюджета идет на финансирование текущих статей бюджета, таких как заработная плата, эксплуатация и

техническое обслуживание, оставляя ограниченное пространство для капитальных инвестиций.

- Широкое финансирование из государственного бюджета вредных для устойчивого развития субсидий: закупка топлива для котельных теплоснабжения, сельскохозяйственные субсидии, которые ставят барьеры для развития «зеленого» сельского хозяйства, и многое другое.
- На центральном уровне это по-прежнему выполняется без контроля показателей эффективности, несмотря на введение процедуры БПО. БПО не используется для анализа расходов.
- Ограниченное развитие и использование функциональной бюджетной классификации.
- Приоритетность "защищенных статей" (заработная плата, социальные выплаты, проценты) бюджетных расходов, которые фактически не включают расходы на развитие.
- Отсутствие реальных экономических норм для деятельности, например, в медицине, образовании, охране и воспроизводстве природных ресурсов
- Универсальный подход ко всем бюджетным учреждениям и, соответственно, значительные перекосы в финансировании.

190 Одной из задач, в решении которой может помочь КНМФ, является увеличение фискального пространства, доступного для бюджетных подразделений, путем внедрения новых способов финансирования. В настоящее время текущие расходы, связанные и не связанные с оплатой труда, доминируют, оставляя бюджетным министерствам ограниченные дискреционные финансы для финансирования инвестиций в устойчивое развитие. В «Обзоре государственных расходов» приводятся аргументы в пользу создания следующих компонентов для укрепления БПО, с преимуществами для согласования с ЦУР и новыми инструментами финансирования. Согласно «Обзору государственных расходов», осмысленный подход к БПО включает в себя следующие компоненты:

- Институциональный механизм для принятия решений о стратегических национальных приоритетах государственных расходов и их преобразования в секторальные ассигнования из бюджета.
- На основе вышеизложенного и прогнозов ресурсного пакета бюджета, реалистичный набор среднесрочных предельных уровней расходов для каждого сектора бюджета.
- Планы развития секторов, разработанные отраслевыми министерствами, которые определяют приоритеты расходов секторов в соответствии с их среднесрочными предельными уровнями расходов, а также переводят эти приоритеты в набор бюджетных программ, включая показатели эффективности и цели.  
Профильные министерства должны иметь свободу в распределении бюджетных ресурсов в рамках своих отраслевых предельных уровней оптимальным образом для достижения целевых показателей эффективности. Профильные министерства должны получать в течение среднесрочного периода бюджетные ассигнования, соответствующие предельным уровням расходов, которые они использовали для планирования своих программ; в противном случае реализация программ будет сорвана из-за недостатка средств, что в свою очередь подорвет стимулы для бюджетного планирования.

191 Бюджетирование, основанное на результатах деятельности, слабо внедряется на субнациональном уровне в результате следующих ограничений:

- Отсутствие стратегий и программного бюджета в ОМСУ (основная проблема).
- Низкий потенциал стратегического бюджетирования.
- Отсутствие формальных требований к реализации БПО.
- Слабый контроль со стороны МФ (уполномоченного органа по реализации БПО) и Счетной палаты.

- Отсутствие заинтересованности и контроля со стороны депутатов местных кенешей (местных органов власти).

192 Государственный бюджет Кыргызской Республики состоит из республиканского и местных бюджетов и включает в себя все расходы и доходы государства. Республиканский бюджет утверждается Жогорку Кенешем по представлению Министерства финансов. Существует полное соответствие между системами классификации, используемыми для бюджета, представляемого в парламент, и Планом счетов (ПС), который лежит в основе отчетности и учета доходов и расходов. Обе системы включают административную, экономическую, функциональную и программную классификации доходов и расходов. Расходы бюджета формируются, исполняются и отражаются в отчетности с той же разбивкой. Аудиторские отчеты также своевременно представляются в законодательный орган в соответствии с установленными законом сроками. Согласно статье 103 Регламента Жогорку Кенеша, Счетная палата представляет в Жогорку Кенеш отчет с результатами аудита исполнения республиканского бюджета за предыдущий год к 1 сентября текущего года. В этом контексте, как показано во Вставке 8 ниже, по сравнению с низкой базой в 2010 году прозрачность бюджета и надзор были значительно улучшены, хотя все еще остаются сферы для улучшения.

#### **ВСТАВКА 8. ДЕЙСТВИЯ ПО ПОВЫШЕНИЮ ПРОЗРАЧНОСТИ БЮДЖЕТА В КЫРГЫЗСКОЙ РЕСПУБЛИКЕ**

Согласно исследованию "Открытый бюджет", Кыргызская Республика занимает по показателю прозрачности 30 место из 120 стран, опережая Азербайджан, но уступая Казахстану. Показатель прозрачности улучшился с 15 баллов в 2010 году до 62 баллов в 2021 году, и, как отмечается ниже, общая прозрачность бюджета считается приемлемой. Международное бюджетное партнерство отмечает, что в Кыргызстане государственные органы предоставляют гражданам ограниченную бюджетную информацию, и возможности участия населения в бюджетном процессе ограничены. Это приводит к неэффективному расходованию бюджетных средств и увеличивает объемы теневой экономики. Законодательный надзор также ограничен, его оценка составляет 53 балла из 100. Кыргызская Республика должна определить приоритетность следующих действий для повышения прозрачности бюджета:

Своевременно публиковать пересмотренные и обновленные сметы расходов и доходов в полугодовом обзоре в режиме онлайн.

Опубликовать отчеты о результатах деятельности всех министерств в рамках отчета по итогам года, содержащие информацию о фактических расходах, достижении целевых показателей и результатах по всем бюджетным программам.

Повысить полноту годовых отчетов путем публикации расходов по программам административного бюджета.

Последовательно публиковать описательную часть, сопровождающую отчет о завершении года, с пояснительным описанием исполнения бюджета.

Документ	2010	2012	2015	2017	2019	2021
Предбюджетное заявление	⊘	●	●	●	●	●
Предложение по бюджету исполнительной власти	●	●	●	●	●	●
Принятый бюджет	●	●	●	●	●	●
Гражданский бюджет	⊘	⊘	●	●	●	●
Годовые отчеты	●	●	●	●	●	●
Обзор за полугодие	⊘	⊘	●	⊘	⊘	⊘
Отчет по итогам года	●	●	●	●	●	●
Аудиторский отчет	●	●	●	●	●	●

Источник: Результаты опроса "Открытый бюджет", 2021<sup>76</sup>

<sup>76</sup> <https://internationalbudget.org/open-budget-survey/country-results/2021/kyrgyz-republic>

#### 4.2.4 СОГЛАСОВАНИЕ И ИНТЕГРАЦИЯ ЦУР

193 Основным направлением Дорожной карты и стратегии финансирования КНМФ является усиление согласования и интеграции ЦУР в существующую систему среднесрочного планирования и бюджетирования. Как подчеркивалось выше, существует ряд конкретных отправных точек, которые необходимо включить в дорожную карту, чтобы улучшить согласование с ЦУР и интеграцию мер финансирования дорожной карты КНМФ. Эти отправные точки обобщены в Таблице 19 ниже.

<b>ТАБЛИЦА 19. ОТПРАВНЫЕ ТОЧКИ ДЛЯ СОГЛАСОВАНИЯ И ИНТЕГРАЦИИ КНМФ И ЦУР</b>		
<b>№</b>	<b>Отправная точка</b>	<b>Описание и подход</b>
1	Стратегическое бюджетирование	Анализ стратегических программных документов (НСР, бюджетный календарь и другие бюджетные инструкции) с целью выявления отправных точек для согласования ЦУР с национальными планами. Анализ национального и местного вертикального и горизонтального стратегического планирования.
2	Бюджет на программной основе	Поддержка совершенствования БПО и интеграции целей и задач ЦУР во все основные бюджетные организации, обеспечение того, чтобы государственные расходы способствовали достижению ЦУР, инвестированию в их реализацию и внедрению новых инструментов для увеличения притока ресурсов на достижение целей, включая частный капитал. Мероприятия должны проводиться на национальном и субнациональном уровнях.
3	Субсидии и квазифискальный дефицит	Тщательный анализ существующих и внедряемых квазифискальных государственных операций и субсидий на предмет эффективности позволит перейти к жизнеспособным мерам государственной поддержки и значительно увеличить фискальное пространство без реального ущерба для социально уязвимых слоев населения.
4	Управление государственными инвестициями	Укрепление планирования государственных инвестиций для ключевых секторов позволит разработать для них свою собственную стратегию финансирования, выходящую за рамки ассигнований из национального или местного бюджета, что позволит сделать расходы более каталитическими и потенциально более эффективными там, где это возможно.
5	Государственные закупки	ГЧП, гарантии, тематические облигации, субсидии и налоговые и неналоговые стимулы, трансферты, гарантии, смешанное финансирование и сборы должны быть отражены в обновленных планах закупок, в которые включаются новые инструменты для устранения дефицита финансирования ЦУР и национального финансирования.
6	Снижение рисков для частного капитала	Во многих секторах можно предусмотреть смешанное финансирование для увеличения вклада частного капитала в таких секторах, как энергетика (IPP/PPS, зеленые и климатические облигации, углеродные налоги), инфраструктура (концессии ГЧП, синдицированные кредиты), образование и здравоохранение (ГЧП, гарантии, облигации влияния) и развитие МСП (апексное финансирование для МФУ, участвующих финансовых институтов, целевых фондов и т.д.) наряду с налоговыми и неналоговыми стимулами. Снижение рисков должно быть явным и целенаправленным.
7	Управление долгом	В то время как управление устойчивым развитием может извлечь пользу из ССУД, выпуск облигаций ЦУР, "зеленых", блокчейн и других облигаций будет регрессом для управления долгом, а фокус на высокодоходных инвестициях может минимизировать риск и максимизировать нормы прибыли на цели.
8	Региональная локализация ЦУР	Необходимо увеличить местные бюджетные ресурсы и добиться большего соответствия между НСР и Повесткой дня до 2030 года и приоритетами местных расходов, а также методами работы.

		Локализация ЦУР повысит согласованность на важнейшем субнациональном уровне, где предоставляются основные услуги.
9	Частный акционерный капитал	Увеличение частных капиталовложений в ключевые сектора не произойдет, если не будет внедрена стратегия стимулирования и снижения рисков, а партнеры по ОПР могут сыграть ключевую роль в использовании каталитического финансирования первых убытков для обеспечения выхода на рынок и взлета предприятий в критических секторах.
10	Маркировка ЦУР и мониторинг результатов	Улучшение маркировки ЦУР и мониторинг влияния инвестиций на национальные цели и устойчивость требует изменений в системе БПО и, в конечном итоге, в системе маркировки / отслеживания, развернутой в системе УГФ.

### **4.3 ЗАКЛЮЧИТЕЛЬНЫЕ ЗАМЕЧАНИЯ**

194 Учитывая доминирующую роль государственного финансирования в достижении целей устойчивого развития, вышеуказанные отправные точки, которые перекликаются с результатами ГРФП за 2020 год и Обзора государственных расходов за 2021 год, должны быть интегрированы в Дорожную карту КНМФ. Важнейшим первым шагом должно стать улучшение согласования, поскольку именно через интеграцию и внедрение новый способ или подход начнет работать. В связи с этим и в контексте текущей программы реформы УГФ новые инструменты, предложенные КНМФ, необходимо будет доработать, возможно, с помощью национальных таксономий устойчивого финансирования и ГЧП, а также обеспечить обучение финансовой грамотности в отношении новых инструментов в рамках всей администрации.

195 Размер дефицита финансирования ЦУР, а также сокращение ВВП, потенциальное падение объемов денежных переводов, снижение объемов ОПР, ПИИ и портфельных инвестиций означает, что необходимо и целесообразно сосредоточиться на немедленных и краткосрочных мерах.

# Глава 5

Отправные точки  
для стратегии  
финансирования

## 5. ОТПРАВНЫЕ ТОЧКИ ДЛЯ СТРАТЕГИИ ФИНАНСИРОВАНИЯ

196 В данном разделе определены основные отправные точки для стратегии финансирования с указанием новых финансовых инструментов в государственной и частной сферах на национальном и международном уровнях. Затем в разделе рассматриваются существующие структуры сотрудничества/диалога между государственным и частным секторами и определяются мероприятия по их укреплению. Это критически важный раздел, поскольку он связывает описание с формирующимся набором финансовых инструментов и дорожной картой.

### 5.1 СОВЕРШЕНСТВОВАНИЕ БЮДЖЕТНОЙ СИСТЕМЫ

197 Бюджетная система является центральным инструментом политики, и поэтому национальные ЦУР должны быть полностью просчитаны по стоимости, с указанием дефицита финансирования и проведением оценки бюджетирования ЦУР для улучшения ресурсного обеспечения и согласования ЦУР. Необходимо активизировать весь процесс составления бюджета на основе программ, согласовывая цели ЦУР через процесс среднесрочного планирования (включая разработку программ государственных расходов, рассчитанных по принципу "снизу вверх" и заложенных в бюджет). Более того, подход "снизу вверх" с субнациональными органами власти также будет способствовать локализации ЦУР.

198 Необходимо также разработать стратегическое бюджетирование, чтобы убедиться, что ЦУР хорошо включены в НСР на 2018-2040 гг., при этом планы финансирования ЦУР, интегрированы в *программы расходов* секторов, а *приоритеты ЦУР* отражены в бюджетных инструкциях и шаблонах, связанных с рассчитанными по стоимости ключевыми индикаторами эффективности. Более того, поскольку многие из новых финансовых инструментов и механизмов будут привязаны к секторам или мультисекторам, расчет затрат и составление бюджета для ЦУР, следовательно, будет осуществляться в рамках годового и трехлетнего скользящего бюджетного процесса. Это будет включать в себя внедрение пересмотренных форматов среднесрочного прогноза расходов (СПР) с объективными предельными уровнями бюджета и целевыми показателями ЦУР, которые включают форматы интегрированной отчетности, разъясняющие связь между бюджетами и измеримыми целевыми показателями эффективности.

199 Разработка четкой среднесрочной фискальной стратегии, выявление источников фискальных разрывов и связей с ЦУР в настоящее время имеет решающее значение. Среднесрочная фискальная стратегия должна быть согласована и интегрирована с ЦУР, включая конкретные меры, задачи и непредвиденные обстоятельства со стороны расходов. Фискальная стратегия позволит повысить качество управления долгом и условными обязательствами (включая внедрение тематических облигаций), продвинуть важные структурные реформы и определить источники фискальных разрывов, которые можно устранить (т.е. сократить субсидии, условные обязательства и т.д.), тем самым освободив фискальное пространство для увеличения расходов на инфраструктуру, социальные нужды и инвестиции в человеческий капитал.

200 Создание стратегической платформы сотрудничества между государственными и негосударственными субъектами, такими как инвесторы, финансовые институты, импакт-инвесторы, венчурные капиталы, благотворительные и религиозные организации, а также другие партнеры по развитию, имеет решающее значение для влияния и формирования приоритетов расходования средств и партнерств. Включение ЦУР в НСР, а также в планы работы правительства наряду с наращиванием потенциала реализации (через обучение, наставничество и т.д.) будет оставаться среднесрочным приоритетом.

## **5.2 УСКОРЕНИЕ ОПТИМИЗАЦИИ ДОХОДОВ**

201 Оптимизация доходов является ключевым элементом для обеспечения устойчивости финансирования развития. Это может быть достигнуто путем изучения потенциала и расширения налоговой базы, повышения соответствия требованиям налогоплательщиков, лучшего управления денежными переводами, оптимизации управления активами и внедрения инноваций в сфере услуг, улучшения управления государственными предприятиями (особенно в энергетическом секторе) и предоставления целевых субсидий и налоговых льгот для стимулирования новых инвестиций. Между тем, политика расходования жизненно важна для реализации более эффективного и продуктивного распределения бюджетных средств, что обеспечит сильный мультипликативный эффект для экономики, а также защиту и повышение благосостояния населения. В настоящее время также требуется реструктуризация государственных субсидий.

202 Разработка четкой среднесрочной фискальной стратегии, выявление источников фискальных разрывов и связей с ЦУР могут быть связаны с ССУД. Предыдущая работа, проведенная ПРООН в отношении устойчивого долгового финансирования, может быть стратегически использована, поскольку она выявила фискальные пробелы. Среднесрочная фискальная стратегия должна быть согласована и интегрирована с ЦУР, включая конкретные меры, задачи и непредвиденные обстоятельства со стороны расходов. Фискальная стратегия позволит повысить качество управления долгом и условными обязательствами, продвинуть важные структурные реформы и определить источники фискальных разрывов, которые можно устранить (т.е. сократить субсидии, условные обязательства и т.д.), тем самым освободив фискальное пространство для увеличения инфраструктуры, социальных расходов и инвестиций в человеческий капитал. Такая работа должна быть связана с анализом источников фискальных разрывов на субнациональном уровне, где чрезмерная зависимость от традиционного финансирования (как описано выше) подрывает потенциал для улучшения генерирования региональных доходов.

## **5.3 СТИМУЛИРОВАНИЕ ЧАСТНЫХ ИНВЕСТИЦИЙ В ЦУР**

203 Национальная программа развития до 2026 г. наметила различные варианты расширения доступа малого и среднего бизнеса к ресурсам в регионах в рамках государственных программ и внедрения целевых программ льготного кредитования бизнеса. Необходимо усилить стимулы для выявления новых инструментов (стимулы, сигнализирование, ценообразование) при скором внедрении "зеленой" таксономии. Хотя банки все еще обеспокоены подверженностью кредитному риску, с банковской точки зрения, внедрение новых продуктов всегда будет сводиться к прибыльности и финансовой грамотности в финансовом секторе (и в некоторой степени в государственном секторе). Увеличение инновационных финансовых продуктов на уровне государственных расходных подразделений и повышение грамотности в области инновационного финансирования для всех руководителей высшего звена имеет важное значение. Многие новые формы финансирования в значительной степени заимствованы из корпоративного финансирования.

204 В то же время, для стимулирования частного капитала следует рассмотреть вопрос о создании Стратегического инвестиционного фонда (СИФ), о расширении использования синдицированных облигаций для более крупных проектов и, возможно, о создании Апексной финансовой структуры для предоставления кредитных гарантий участвующим финансовым учреждениям, чтобы нивелировать риски и увеличить объем заимствований. Можно также рассмотреть возможность валютных свопов, которые обсуждались между правительством и партнерами по международному сотрудничеству, а также укрепить системы микро- и социального страхования. Следует также рассмотреть вопрос о создании национального трастового фонда ЦУР по модели, аналогичной примененной в Малайзии, для снижения рисков для частного капитала.



205 С точки зрения более структурированного подхода к укреплению рынков устойчивого финансирования, можно рассмотреть возможность (i) создания Дорожной карты устойчивого финансирования и Таксономии устойчивого финансирования (ii) разработки Руководства по внедрению устойчивого финансирования в учреждениях финансовых услуг, эмитентах и государственных компаниях (iii) привязки смешанного финансирования к ЦУР и стимулирования долговых инструментов для проектов с четкими "зелеными" целями, пороговыми значениями финансовой состоятельности и дорожными картами для потоков частного капитала и, возможно, ускорения мобилизации частного коммерческого финансирования путем оптимизации стимулов, финансовых инструментов и усилий по стандартизации. Решающее значение для эффективной стратегии финансирования будет иметь укрепление политической и нормативно-правовой среды, позволяющей появляться новым инструментам, связанным с разработкой дорожных карт по привлечению капитала и финансовых ресурсов.

206 В поддержку реформы администрирования доходов необходимо провести тщательное изучение системы налоговых стимулов и текущую разработку соответствующих подзаконных актов для Налогового кодекса. Учитывая низкий коэффициент налогообложения и ограниченное фискальное пространство, существует очевидный компромисс между предоставлением налоговых льгот, которые приводят к потере доходов, и, обратном случае, улучшением инфраструктуры за счет использования этих недополученных налоговых доходов. В результате важнейшее значение будет иметь оптимизация системы налоговых льгот, особенно для стимулирования расширения ММСП, а также субъектов цифровой экономики. В долгосрочной перспективе включение ЦУР в существующую систему отчетности о налоговых расходах будет полезным дополнением.

## **5.4 УГЛУБЛЕНИЕ ФИНАНСОВЫХ РЫНКОВ И РЫНКОВ КАПИТАЛА**

207 Новый капитал для поддержки ЦУР должен быть получен за счет углубления внутренних финансовых рынков и рынков капитала. Существует острая необходимость в повышении финансовой доступности и расширении таксономии продуктов устойчивого финансирования. Не только уровень населения, не имеющего доступа к банковским услугам (60% не имеют банковского счета) является одним из самых высоких в мире, но и многие микро-, малые и средние предприятия также не имеют доступа к финансам и нефинансовым продуктам. В условиях, когда новые цифровые инвестиционные платформы и финтех-компании развивают мобильные и мгновенные банковские платежные системы, необходимо расширять охват рынка и разрабатывать новые инструменты (стимулы, сигнализирование, ценообразование), особенно в отношении инвестиций в "зеленые" таксономии, а также внедрять стандарты воздействия ЦУР. Это не только удовлетворит потребности неформальной экономики, но и расширит ликвидность на внутренних рынках капитала.

208 По данным МФК, нормативно-правовая среда, в настоящее время существующая в Кыргызстане, ограничивает рост бизнеса и поощряет неформальную деятельность.<sup>77</sup> Более того, слабая защита инвесторов отпугивает их и сдерживает мобилизацию ресурсов, создавая дополнительные препятствия в дополнение к трудностям, связанным с тем, что Кыргызстан является государством, не имеющим выхода к морю, с ограниченной логистической связью и скромной численностью населения. Все три фондовые биржи в Кыргызстане сдерживаются такими факторами. Аналитики предложили преобразовать ГП в акционерные общества, акции которых торгуются на фондовом рынке, что подразумевает процесс акционирования и/или приватизации.

<sup>77</sup>

<https://www.ifc.org/wps/wcm/connect/bf774f5f-c99d-4838-83b8-f0833b2edbe5/CPSD-Kyrgyz-Republic.pdf?MOD=AJPERES&CVID=nCEA2p3>

209 Опираясь на опыт Малайзии, правительство изучит варианты создания подразделения устойчивого и инновационного финансирования в НБКР, одновременно внедряя устойчивое финансирование и «зеленую» таксономию. Учитывая вероятное внедрение цифровых банков в будущем и расширение финтех-компаний для устранения банковских барьеров и удовлетворения потребностей тех, кто не имеет доступа к банковским услугам, НБКР мог бы с пользой сотрудничать с Кыргызской фондовой биржей, рынками и отраслями для разработки национальных стандартов экологического, социального и корпоративного управления (ESG), чтобы повысить чувствительность к различным ЦУР. Более того, ключевыми приоритетами останутся развитие страхового сектора (включая исламский такафул), углубление рынков капитала, развитие хорошо функционирующих ипотечных рынков и совершенствование финансового посредничества. Кроме того, необходимо рассмотреть широкий спектр инструментов финансирования борьбы с изменением климата (адаптация и смягчение последствий), включая создание на определенном этапе национального углеродного рынка.

## **5.5 УСИЛЕНИЕ РЕГИОНАЛЬНОЙ ЛОКАЛИЗАЦИИ ЦУР**

210 Улучшение согласования ЦУР на региональном уровне крайне необходимо для создания подхода, охватывающего все общество. Необходимо приложить усилия для усиления локализации ЦУР, в частности, путем улучшения согласования и интеграции стратегического бюджетирования на субнациональном уровне и уровне МСУ для трех приоритетных областей в качестве отправной точки. Учитывая, что большинство ЦУР могут быть достигнуты только на местном уровне, необходимо увеличить сбор местных доходов и улучшить планирование государственных инвестиций для ЦУР. Поэтому необходимо сосредоточиться на создании основного потенциала для согласования и интеграции ЦУР в планы субнациональных органов государственного управления, включая установление и расчет стоимости субнациональных базовых показателей. При этом можно внедрить такие инструменты, как экологические фискальные трансферты, чтобы поощрять субнациональные субъекты за приоритетные расходы, связанные с экологией.

211 Учитывая важность стимулирования регионов, фокус на углублении децентрализации бюджета представляется оправданным и необходимым. Несмотря на то, что децентрализация бюджета улучшила субнациональную автономию и создала новые фискальные потоки для поддержки субнационального развития, горизонтальные диспропорции сохраняются и создают риск дифференцированного достижения ЦУР на уровне областей. Существует также риск того, что децентрализация оказала неравномерное воздействие на различные услуги, что привело к территориальному неравенству. Необходимо провести обзор функциональных задач, связанных с ЦУР, местных возможностей по согласованию и интеграции ЦУР, а также общий обзор внутривластной фискальной системы и местной подотчетности.

212 Успех областей Кыргызстана полностью зависит от успеха отдельных муниципалитетов. То есть, реализация ЦУР требует значимых действий со стороны местных органов власти. В Кыргызстане ситуация относительно хорошо развита в плане национальных и отраслевых программ развития, но отсутствуют стратегические планы развития на местном и часто на областном уровнях.

213 Бюджетное планирование, исполнение и отчетность основаны на экономической, а не функциональной классификации, что подрывает возможность оценки вклада муниципалитета в достижение ЦУР. В результате, при отсутствии бюджетирования на основе политики, участие граждан в процессах местного самоуправления снижается, создавая барьеры в виде отсутствия информации.

214 Внедрение в 2017 году подхода бюджетирования, ориентированного на результат, через Бюджетный кодекс, который включает конкретные бюджетные программы (стратегические цели местного самоуправления) и показатели эффективности, значительно улучшило ситуацию в теории. Однако на практике программное бюджетирование должно быть сформулировано с

учетом национальных, региональных и муниципальных стратегических целей, чего пока не достигнуто.

215 Поскольку требование о формировании программного бюджета в МСУ прописано в законе высокого уровня – Бюджетном кодексе, его реализация с большой вероятностью запустит процессы разработки муниципальных стратегических документов - программ социально-экономического развития айылных аймаков и городов. Однако на данный момент редкий факт разработки программных бюджетов органами МСУ является исключением из общего правила (отсутствие программного бюджета). Везде, где он разрабатывался, помощь оказывал тот или иной партнер по развитию. И нигде он не обрел устойчивости. Для преодоления этой проблемы необходимо:

- Утвердить дорожную карту для реализации программного бюджета в МСУ.
- Выделять значительную часть (не менее 35%) суммы выравнивающего трансферта на прямое решение местных проблем, включая капитальные вложения, и не более 65% на заработную плату и операционные расходы МСУ для формирования бюджетов всех органов МСУ на основе стратегических приоритетов.
- Повысить автономию МСУ, предусмотреть, что не менее 50% фонда оплаты труда и операционных расходов должны финансироваться из собственных средств.
- Постоянно проводить обучение по формированию бюджетных программ, мер и показателей.
- Установить отчетность по исполнению местных бюджетов.

## 5.6 СОДЕЙСТВИЕ РАЗВИТИЮ ВТОРИЧНОГО РЫНКА

216 Использование рынков капитала для ЦУР становится все более важным. Главная цель - вдохновить крупных инвесторов, банки и другие финансовые институты увеличить выделение капитала на инвестиции в ЦУР и способствовать снижению стоимости капитала для финансирования широкого спектра мероприятий частного и государственного секторов в поддержку целей. Выпуск облигаций ЦУР в Узбекистане свидетельствует о растущем рыночном спросе на такие продукты, причем доминирующую роль в спросе играют международные инвесторы.

217 Облигации считаются единственным механизмом финансирования, который охватывает широкий круг участников реализации ЦУР, включая компании, правительства, города, активы, инфраструктурные проекты и государственно-частные партнерства.<sup>78</sup> Рынок облигаций также является более долгосрочным и менее рискованным классом активов, который соответствует профилю деятельности ЦУР и имеет достаточный масштаб - 6-7 триллионов долларов США ежегодного выпуска - чтобы заполнить пробел в финансировании ЦУР. В то время как повышение ликвидности рынка является одним из способов продвижения внутреннего рынка облигаций, увязка рынка облигаций с ЦУР требует тесного государственно-частного сотрудничества и работы с лидерами корпоративных финансов для согласования инвестиций в ЦУР через корпоративные облигации и акции. Однако для того, чтобы развитие вторичного рынка действительно повлияло на пространство финансирования ЦУР, необходимо приложить значительные усилия для создания рынка для основных инвестиций в ЦУР. Усиление нормативной ясности в отношении того, что является ЦУР или зелеными инвестициями, а что нет, улучшение ключевых показателей эффективности для облигаций и отчетности по финансированию, связанному с ЦУР, потребует времени и обязательств.

---

<sup>78</sup> Будущее выпуска глобальных долговых обязательств: прогноз на 2025 год, Aite Group, сентябрь 2017 г.

## **5.7 ТАКСОНОМИИ УСТОЙЧИВОГО РАЗВИТИЯ, ЭКОЛОГИИ И ГЧП**

218 Доступ к полной и интегрированной информации о финансирующих организациях и подбор отечественных и иностранных управляемых фондов со списком проектов требует значительных инвестиций, включая как нормативную, так и институциональную синхронизацию. Необходимо также внедрять и развивать принципы устойчивого финансирования и развития зеленой экономики в банковской системе. В связи с чем предлагается рассмотреть возможность создания в Национальном банке Кыргызской Республики отдела устойчивого и зеленого финансирования и разработать, и внедрить Рекомендации по применению принципов устойчивого финансирования, соответствующие лучшим международным практикам. Этот подход отражает опыт более 70 стран и позволит республике выявить и внедрить лучшие в своем классе стандарты.

219 Возможные меры могут включать разработку масштабируемых сквозных инвестиционных возможностей; продвижение инновационных финансовых механизмов, инструментов и платформ (включая расширенное ГЧП, смешанные финансовые структуры и инвестиции влияния) для направления значительных потоков капитала в устойчивые инвестиционные проекты; а также расширение обмена информацией и знаниями. Разработка новых таксономий могла бы опираться на обзор Европейского стандарта "зеленых" облигаций, таксономии ЕС для устойчивой деятельности и стандартов по изменению климата и адаптации, таксономии Малайзии по изменению климата и принципам, причем формулировка должна осуществляться под руководством Центрального банка.

## **5.8 РАСШИРЕНИЕ «ЗЕЛЕНОГО» И СМЕШАННОГО ФИНАНСИРОВАНИЯ**

220 Смешанное финансирование - это стратегическое использование финансирования развития для мобилизации дополнительного финансирования в целях устойчивого развития в развивающихся странах. Смешанное финансирование привлекает коммерческий капитал в проекты, способствующие устойчивому развитию, обеспечивая при этом финансовую отдачу для инвесторов. Для того чтобы это произошло, учитывая интерес к смешанному финансированию, необходимо решить следующие основные проблемы: (i) отсутствие технико-экономических обоснований и банковских проектов смешанного финансирования, (ii) отсутствие платформы для промежуточного привлечения частного финансирования в смешанные проекты помимо традиционного акционерного капитала, коммерческих кредитов и субсидий, и (iii) снижение валютных рисков, например, путем внедрения валютных свопов. Помимо ГЧП, можно разработать таксономию механизмов смешанного финансирования, чтобы повысить осведомленность государственных чиновников и коммерческих операторов о неиспользованном потенциале многих секторов. Более того, укрепление нормативно-правовых положений для поощрения смешанных решений, связанных с разработкой портфеля проектов смешанного финансирования, позволит внедрить новые инновации для дальнейшего масштабирования. Правительство рассмотрит возможность создания Дорожной карты устойчивого финансирования и "зеленой" таксономии для того, чтобы финансовый сектор мог идентифицировать и классифицировать "зеленую" деятельность в своих портфелях, облегчить мониторинг кредитных и инвестиционных потоков в "зеленый" сектор и предотвратить "эковтирательство".

## **5.9 ПРИВЕДЕНИЕ ФИНАНСИРОВАНИЯ НА ОСНОВЕ РЕЛИГИИ В СООТВЕТСТВИЕ С ЦУР**

221 Исламское финансирование быстро развивается и растет и обладает значительным потенциалом, а также имеет непосредственное отношение к ЦУР и ESG. Однако существует

необходимость в улучшении управления и прозрачности мобилизации и распределения средств для приведения их в соответствие с ЦУР. Различные исламские организации, как правило, имеют разные приоритеты, методы и процессы. Также необходимо будет активизировать усилия по отслеживанию влияния исламских финансов на ЦУР, учитывая, что во многом они имеют схожие цели с ЦУР.

## **5.10. ВЛИЯНИЕ НА ДЕЙСТВИЯ**

222 Защита и развитие гражданского пространства и предоставление возможности расширяющемуся некоммерческому сектору выступать в качестве дополнительного и важного канала финансирования достижения ЦУР станут решающим фактором в реализации партнерства для достижения целей (ЦУР 17). Гражданское пространство - это среда, которая позволяет гражданскому обществу вести открытый, мирный и инклюзивный диалог, вносить вклад в общественные дебаты, осуществлять свои права на свободу слова, ассоциации и собраний, а также участвовать в социальной, экономической и политической жизни. Яркое гражданское пространство может способствовать достижению ЦУР в Кыргызской Республике следующим образом:

- Участие и инклюзия (ЦУР 16.7): Развитие гражданского пространства способствует принятию решений на основе широкого участия и гарантирует, что голоса различных слоев общества, включая маргинализированные и уязвимые группы, будут услышаны. Это напрямую связано с ЦУР 16.7, которая направлена на принятие ответственных, инклюзивных, партисипативных и представительных решений на всех уровнях;
- Мир, справедливость и сильные институты (ЦУР 16): Гражданское пространство позволяет организациям гражданского общества играть роль в отстаивании прав человека, справедливости, прозрачности и подотчетности, непосредственно способствуя достижению ЦУР 16
- Образование и информированность (ЦУР 4.7): Сильное гражданское пространство позволяет проводить открытые дискуссии, адвокацию и образование по вопросам глобального развития, способствуя достижению ЦУР 4.7, которая направлена на то, чтобы все учащиеся приобрели знания и навыки, необходимые для содействия устойчивому развитию.
- Пропаганда охраны окружающей среды (ЦУР 13, 14, 15): Экологические активисты и организации могут использовать гражданское пространство для пропаганды действий по защите климата (ЦУР 13), жизни в воде (ЦУР 14) и жизни на суше (ЦУР 15).

## **5.11. ВЛИЯНИЕ НА ДЕЙСТВИЯ**

223 Учитывая размер дефицита финансирования ЦУР, потенциальное ухудшение фискального положения правительства в результате сокращения денежных переводов и других экономических факторов, важно, чтобы Дорожная карта и Стратегия финансирования были сосредоточены на немедленных и краткосрочных действиях, которые могут оказать фискальное воздействие. Более того, учитывая, что денежные переводы, ПИИ, портфельные потоки и ОПР вряд ли восстановятся в ближайшее время, ускоренное внимание к укреплению финансовых рынков и рынков капитала будет жизненно важным для обеспечения новых источников финансирования в ближайшей перспективе. Роль НБКР в создании необходимой нормативно-правовой базы для привлечения инвестиций следующего поколения будет иметь ключевое значение, особенно если необходимо расширить масштабы инвестиций в "зеленые", природные, климатические и гендерные проекты, как это произошло в Узбекистане. Будет рассмотрено взаимное обучение и взаимодействие, а также трехстороннее сотрудничество.

224 Учитывая, что Дорожная карта КНМФ будет охватывать широкий круг предлагаемых реформ, многие из которых были отмечены в ГРФП и Обзоре государственных расходов, необходимо будет полностью интегрировать КНМФ в НСР и национальный бюджетный процесс. Более того, поскольку НСР не имеет стратегии финансирования как таковой, стратегия финансирования КНМФ может в значительной степени стать приложением к НСР постфактум, проливая свет на потенциал новых источников финансирования за пределами ограниченных бюджетных расходов.

# Chapter 6

# Глава 6



## 6. ИНСТРУМЕНТЫ ФИНАНСИРОВАНИЯ ПРИОРИТЕТНЫХ НАПРАВЛЕНИЙ

225 В данном разделе представлен обзор основных государственных, смешанных и частных инструментов, которые должны быть реализованы в рамках дорожной карты, а также необходимый набор сопутствующих / благоприятных условий и нормативных актов, необходимых для реализации основных приоритетных направлений, определенных Администрацией Президента, учитывая отсутствие текущего режима регулирования.

### 6.1 ИНСТРУМЕНТЫ ФИНАНСИРОВАНИЯ СЕЛЬСКОГО ХОЗЯЙСТВА

226 В Кыргызской Республике для поддержки развития сельскохозяйственного сектора уже используется несколько инструментов финансирования отрасли, начиная от кредитов и заканчивая субсидиями. Правительство предоставляет кредиты фермерам и агропредприятиям через инвестиционные и коммерческие банки. Кредиты обычно используются для приобретения сельскохозяйственных материалов и средств производства, таких как семена, удобрения и оборудование. Банки также получают средства от правительства для реализации сельскохозяйственных проектов, разработанных агробизнесменами. Также является популярным инструментом финансирования для фермеров, которым необходимо приобрести технику, сельскохозяйственный лизинг. Частными страховыми компаниями предлагаются услуги по сельскохозяйственному страхованию, которое и предназначено для защиты фермеров от убытков от потерь урожая из-за погодных явлений, вредителей или болезней. Страхование покрывает затраты на средства производства и упущенный доход из-за неурожая.

227 Микрофинансовые организации предоставляют небольшие кредиты фермерам и агропредприятиям, которые не могут претендовать на получение традиционных банковских кредитов. Микрокредиты обычно выдаются на короткий срок и могут быть использованы для приобретения сельскохозяйственных материалов, оборудования или оборотного капитала. Что касается финансирования цепочки создания стоимости, то это вид финансирования, который предполагает предоставление кредитов всем участникам цепочки создания стоимости в сельском хозяйстве, от фермеров до переработчиков и дистрибьюторов, с целью улучшения доступа к кредитам для всех участников цепочки создания стоимости, что может привести к повышению производительности и доходов. Также предоставляются государственные субсидии или гранты на сельскохозяйственное производство или развитие цепочки создания стоимости. В этом контексте для сельскохозяйственного сектора можно рассмотреть следующие инструменты финансирования, которые должны быть разработаны в рамках существующей политики и нормативно-правовой базы:

- **Увеличение масштабов финансирования цепочки создания стоимости в сельском хозяйстве.** Инструмент увеличения масштабов финансирования, предоставляющий кредит мелким фермерам и другим участникам цепочки создания стоимости в сельском хозяйстве для финансирования их затрат, производства и маркетинговой деятельности. Этот вид финансирования может помочь фермерам получить доступ к кредитам по более низким ставкам и укрепить их производственные и рыночные связи.
- **Расширение масштабов страхования сельскохозяйственных культур и скота.** Страховые продукты, защищающие фермеров от потерь в результате стихийных бедствий, вредителей и болезней, а также колебаний цен, могут быть расширены, чтобы помочь фермерам управлять рисками, связанными с сельским хозяйством, и снизить их уязвимость к потрясениям.
- **Внедрение новых механизмов передачи рисков.** Передача рисков в сельскохозяйственном секторе относится к механизмам и инструментам, используемым



для переноса или распределения рисков, связанных с сельским хозяйством, таких как погодные риски, ценовые риски и производственные риски, от одной стороны к другой. Механизмы могут включать страхование, фьючерсные контракты, опционы, форвардные контракты и другие финансовые инструменты, которые позволяют фермерам, переработчикам и торговцам управлять своими рисками, снижать подверженность неопределенности и защищать свои инвестиции. Передавая риски третьим сторонам, участники сельскохозяйственной деятельности могут повысить свою устойчивость, улучшить финансовую стабильность и способствовать развитию устойчивого сельского хозяйства.

- **Групповое кредитование кооперативов.** Предоставление кооперативам объединенного финансирования для кредитования своих членов, облегчение доступа к доступным кредитам и поддержка устойчивого роста сельского хозяйства среди мелких фермеров.
- **Сельскохозяйственный факторинг.** Факторинг – это инструмент финансирования, который позволяет фермерам продавать свою дебиторскую задолженность (т.е. счета-фактуры) факторинговой компании для немедленного получения денежных средств. Этот вид финансирования может помочь кыргызским фермерам быстро получить доступ к денежным средствам, улучшить свой денежный поток и снизить риски, связанные с задержкой платежей.
- **Сельскохозяйственный лизинг.** Финансовый инструмент, позволяющий фермерам арендовать оборудование, машины и другие активы для ведения сельскохозяйственной деятельности, который может быть масштабирован в Кыргызской Республике. Этот вид финансирования может помочь фермерам получить доступ к современному оборудованию и технологиям, которые могут повысить их производительность и прибыльность.
- **Апексный финансовый институт для предоставления кредитных гарантий.** Предлагается создать центральное апексное учреждение для предоставления кредитных гарантий участвующим финансовым учреждениям, поощряя кредитование мелких фермеров и способствуя устойчивому финансированию сельского хозяйства. Это позволит устранить структурный пробел в финансовых гарантиях, не предоставляемых банками.
- **Целевое финансирование сельскохозяйственной продукции.** Поддержка производства, переработки и маркетинга конкретных видов сельскохозяйственной продукции посредством целевого финансирования, укрепление цепочек создания стоимости и содействие устойчивому росту в секторе.
- **Механизмы финансирования проектов.** Структурирование финансирования крупномасштабных сельскохозяйственных проектов через партнерство с банками, финансовыми учреждениями или специализированными кредиторами, способствуя росту и устойчивости сельскохозяйственного сектора.
- **Зеленые облигации.** Финансовый инструмент, привлекающий средства для реализации экологически чистых сельскохозяйственных проектов, таких как возобновляемые источники энергии в сельском хозяйстве, устойчивое землепользование и сохранение природных ресурсов. Этот вид финансирования может помочь фермерам внедрить более устойчивые методы ведения сельского хозяйства и способствовать экологической устойчивости в сельском хозяйстве.

## 6.2 ИНСТРУМЕНТЫ ФИНАНСИРОВАНИЯ ОБРАЗОВАНИЯ

228 Хотя финансирование образования в Кыргызской Республике уже является одним из самых высоких в регионе и составляет 7,1 процента ВВП<sup>79</sup>, качество образования все еще нуждается в улучшении. Правительство ввело нормативное подушевое финансирование (НПФ) для выделения средств государственным школам в зависимости от количества учащихся. Финансирование предоставляется правительством и покрывает операционные расходы школ, включая заработную плату учителей и персонала, учебники и другие принадлежности. Согласно системе НПФ, каждая школа получает определенную сумму финансирования на каждого учащегося, причем сумма варьируется в зависимости от местонахождения школы, то есть школы в более отдаленных или недостаточно обслуживаемых районах получают больше средств на каждого учащегося, чтобы помочь решить дополнительные расходы, связанные с обслуживанием населения отдаленных территорий. Однако НПФ в текущем виде не учитывает потребности детей из неблагополучных семей и не предоставляет достаточных стимулов школам для повышения качества образования.

229 В образовании по-прежнему будут преобладать государственные инвестиции, даже если количество частных школ увеличится.<sup>80</sup> Несмотря на то, что может быть расширено частное образование, учитывая ограничения в платежеспособности населения, основное внимание должно быть сосредоточено на том, чтобы не оставить никого без внимания и генерировать новые источники. Для этого необходимо разработать стратегию финансирования сектора, выходящую за рамки традиционных финансовых инструментов. В связи с этим предлагается ряд следующих приоритетных инструментов финансирования образования:

- **Финансирование управления на базе школы (УБШ).** Необходимо официально принять систему управления на базе школ (УБШ), используя баланс между национальными и муниципальными ресурсами, усилив расширенные права попечительских советов. В целом, финансирование школ по системе УБШ направлено на обеспечение большей подотчетности и прозрачности, поощрение инноваций и творчества, а также обеспечение распределения ресурсов таким образом, чтобы они наилучшим образом отвечали потребностям отдельных школ и их учеников. Небольшие школьные блочные гранты могут предоставляться в обмен на разработку плана совершенствования школы (ПСШ). Предлагается гранты на УБШ предоставлять сначала на пилотной, а затем на национальной основе. Они могут быть масштабированы для стимулирования эффективности работы школ.<sup>81</sup> Можно воспользоваться опытом финансирования УБШ на Филиппинах, в Индонезии, Канаде, Бразилии и Кении, где школьные блочные гранты подразделяются на разные уровни для поощрения результативности школ; кроме того они могут быть использованы для повышения активности школ с целью привлечения финансирования.
- **Инновационные государственно-частные партнерства (ГЧП).** Для поддержки новых партнерств в сфере образования, включая развитие инфраструктуры, EdTech, подготовку учителей и финансирование, можно сделать больше расширить спектр применяемых ГЧП, для чего предложены, например, строительство новых школ или модернизация уже существующих. Вот некоторые примеры партнерств:
  - **Партнерства в области профессионального обучения:** Одним из вариантов является партнерство правительства с частными компаниями для обеспечения

<sup>79</sup> <https://documents1.worldbank.org/curated/en/738181577729472247/pdf/Kyrgyz-Republic-Sector-Support-for-Education-Reform-Project.pdf>

<sup>80</sup> По данным портала Всемирного банка "Данные об образовании", в 2019 году процент частных начальных школ в Кыргызской Республике составил 2,6% от всех начальных школ, а процент частных средних школ - 6,2% от всех средних школ.

<sup>81</sup> ЮНИСЕФ имеет опыт развертывания программ УБШ, включая формулы грантов для стимулирования качественного образования и улучшения управления образованием и обучением.

программ профессионального обучения, которые соответствуют потребностям местных индустрий. Это может помочь студентам получить навыки, необходимые для трудоустройства, а предприятиям помочь заполнить пробелы в квалификации.

- ***Инфраструктурные партнерства.*** Партнерство правительства с частными компаниями для строительства и обслуживания школ и других образовательных учреждений. Частные компании могут предоставить финансирование, строительный опыт и услуги по текущему обслуживанию и ремонту, а правительство может предоставить землю и обеспечить надзор.
- ***Партнерство с EdTech.*** Партнерство с компаниями EdTech может обеспечить доступ к технологическим образовательным инструментам и ресурсам, которые могут повысить качество образования. Это могут быть онлайн-курсы, интерактивные учебные платформы и другие цифровые ресурсы.
- ***Партнерство в области подготовки учителей.*** Партнерство с частными компаниями, специализирующимися на подготовке учителей, может помочь повысить качество образования, обеспечивая учителей новейшими методиками и инструментами. Это может включать семинары, программы наставничества и коучинга.
- ***Партнерства по финансированию образования.*** Правительство может сотрудничать с частными компаниями для создания программ финансирования, которые помогают студентам и семьям оплачивать образование. Это может включать кредиты, стипендии и другие формы финансовой помощи.
- ***Инновационные фонды образовательных технологий.*** Инновационные фонды образовательных технологий – это инвестиционные фонды, которые могут быть специально созданы для поддержки разработки и внедрения инновационных технологий в секторе образования. Эти фонды обычно управляются частными или государственными организациями и предоставляют финансирование стартапам, предпринимателям и образовательным учреждениям, которые работают над новыми и инновационными образовательными технологиями. Фонды обычно используются для финансирования исследований и разработок новых образовательных технологий, включая программное обеспечение, аппаратные средства и цифровой контент. Они также могут быть использованы для поддержки масштабирования и коммерциализации существующих технологий, таких как платформы онлайн-обучения или адаптивные инструменты обучения. Среди международных партнеров, имеющих опыт создания таких фондов, – США, Австралия, Сингапур и Китай.
- ***Образовательные облигации.*** Выпускаются правительством или образовательными учреждениями для привлечения средств на улучшение инфраструктуры или разработку учебной программы. Облигации ЦУР были выпущены в Узбекистане, и их опыт можно с пользой применить в Кыргызской Республике. Образовательные облигации – это вид инвестиционного инструмента, который позволяет инвесторам вносить средства для финансирования проектов, связанных с образованием, таких как строительство школ или улучшение образовательной инфраструктуры. Средства, собранные с помощью этих облигаций, обычно используются для поддержки образовательных инициатив на государственном или местном уровне, а инвесторам, как правило, выплачивается фиксированная процентная ставка на их инвестиции в течение определенного времени. Образовательные облигации могут быть полезны для центральных и региональных правительств и образовательных учреждений для привлечения средств на важные

проекты, связанные с образованием, и одновременно предоставляют инвесторам возможность вкладывать средства в социально значимые проекты.

- **Фонды поддержки образования.** Фонды поддержки образования направлены на предоставление конкурсных грантов для инновационных проектов, которые улучшают качество и результаты образования в Кыргызской Республике. Эти фонды поощряют творческие решения для решения существующих проблем в сфере образования, что приводит к лучшим результатам для учащихся и школ.
- **Образовательные сберегательные счета через коммерческие банки.** Образовательные сберегательные счета, предлагаемые коммерческими банками, стимулируют семьи откладывать средства на образование и расширяют финансовый доступ к образовательным ресурсам. Эти счета способствуют долгосрочному планированию и финансовой стабильности семей, обеспечивая наличие у студентов средств, необходимых для продолжения образования.
- **Стипендиальные программы.** Стипендиальные программы поддерживают талантливых студентов в получении высшего образования, снижая финансовую нагрузку на семьи. Эти программы предоставляют финансовую помощь достойным и малообеспеченным студентам (в т.ч. из маргинализированных групп населения), позволяя им получить доступ к качественному образованию и заложить прочный фундамент для будущей карьеры.
- **Облигации социального воздействия.** Облигации социального воздействия привлекают частные инвестиции в социальные инициативы в сфере образования, способствуя при этом развитию подходов, ориентированных на результат и измеримые итоги. Эти облигации устраняют разрыв между государственным и частным секторами, направляя средства на эффективные образовательные программы, которые дают ощутимые результаты.
- **Микрофинансовые займы на расходы, связанные с образованием.** Микрофинансовые займы на расходы, связанные с образованием, предоставляют семьям доступные займы, позволяющие студентам покрыть такие расходы, как плата за обучение, покупка учебников и школьной формы. Эти займы обеспечивают финансовую поддержку семьям, гарантируя, что у студентов есть необходимые ресурсы для продолжения образования без излишнего финансового стресса.
- **Другие предлагаемые инструменты образования.** Можно расширить программы образовательных сберегательных счетов или стипендий, чтобы поощрить семьи инвестировать в образование своих детей. Микрофинансовые займы для покрытия расходов, связанных с образованием, таких как плата за обучение, учебники и транспорт, также могут быть поддержаны путем укрепления сектора МФУ. Образовательные онлайн-платформы для расширения доступа к качественному образованию в отдаленных или недостаточно обслуживаемых районах также могут быть поддержаны через партнерство EdTech. Со временем можно стимулировать программы корпоративной социальной ответственности, поддерживающие развитие сектора образования посредством пожертвований, спонсорства или волонтерства сотрудников.

Существует несколько частных фондов, которые могут быть доступны для Кыргызской Республики, в том числе:

- **Прямые иностранные инвестиции (ПИИ).** ПИИ от многонациональных корпораций могут обеспечить финансирование проектов развития в Кыргызской Республике.
- **Частный акционерный капитал.** Фонды прямых инвестиций могут предоставлять финансирование малым и средним предприятиям, что может способствовать экономическому росту.
- **Облигации.** Кыргызская Республика может выпускать облигации для привлечения финансирования от частных инвесторов.
- **Краудфандинг.** Краудфандинговые платформы могут стать альтернативным источником финансирования для предпринимателей и малого бизнеса.
- **Микрофинансирование.** Микрофинансовые организации могут предоставлять небольшие кредиты физическим и юридическим лицам, особенно в сельской местности, где доступ к традиционному финансированию ограничен.
- **Денежные переводы.** Денежные переводы от граждан Кыргызстана, работающих за рубежом, могут стать значительным источником финансирования для семей и сообществ в Кыргызской Республике.

### 6.3 ИНСТРУМЕНТЫ ДЛЯ «ЗЕЛеной» ЭКОНОМИКИ

230 Кыргызская Республика занимает 105-е место из 180 стран в Индексе экологической эффективности. Национальная программа развития до 2026 г. предусматривает запуск национальной системы "Стандарты зеленой экономики", создание фонда зеленых инвестиций, запуск проекта "Зеленый общественный транспорт", долгосрочный План действий по снижению выбросов парниковых газов до 2050 года, национальные водные и лесные программы и, конечно, определяемые на национальном уровне вклады в РКИК ООН.

231 Кроме того, существует значительный спектр финансовых инструментов, которые могут быть использованы для поддержки финансирования "зеленой" экономики и климатических мероприятий, начиная от комплексного внедрения добровольных углеродных рынков, углеродных налогов и отчислений, и заканчивая экологическими фискальными трансфертами и экологических сборами для инвестиций на уровне конкретных проектов. Министерством экономики и коммерции ведется работа по созданию «Зеленой таксономии», которая будет являться одним из основных основополагающих элементов для продвижения устойчивого и зеленого финансирования в Кыргызской Республике. Тем не менее требуется значительная работа по развитию всей экосистемы "зеленого" финансирования, включая «зеленые» правила (для «зеленых» облигаций, климатических облигаций, привлечения вертикальных фондов) чтобы можно было реализовать следующие преимущества "озеленения":

- **Экологические выгоды.** Зеленое финансирование может помочь Кыргызстану сместить распределение капитала в сторону экологически устойчивых проектов, тем самым снижая негативное воздействие экономической деятельности на окружающую среду.
- **Экономический рост.** Финансируя экологически устойчивые проекты, "зеленое" финансирование может способствовать экономическому росту и созданию рабочих мест в "зеленой" экономике.
- **Финансовая стабильность.** Зеленое финансирование может повысить устойчивость финансовой системы Кыргызстана за счет снижения подверженности экологическим и

социальным рискам, связанным с инвестициями в ископаемое топливо и другие неустойчивые виды деятельности.

- **Увеличение инвестиций.** Зеленое финансирование может привлечь новые инвестиции от экологически сознательных инвесторов, заинтересованных в инвестировании в Кыргызстан, и мобилизовать капитал для экологических проектов.
- **Развитие рынка.** Зеленое финансирование может стимулировать развитие новых финансовых инструментов, таких как зеленые облигации и инвестирование в воздействие, и повысить конкуренцию в финансовом секторе.
- **Улучшение взаимодействия с заинтересованными сторонами.** Зеленое финансирование может способствовать привлечению заинтересованных сторон, таких как правительства, инвесторы и общественность, к переходу к более устойчивой экономике, стимулируя большее согласование между отечественными и иностранными инвесторами в области зеленых инвестиций.

232 Одной из основных проблем, связанных с экологизацией системы финансирования, является отсутствие стандартизации в определении "зеленой" деятельности и высокие затраты на переход к "зеленой" системе финансирования. Именно поэтому экологизация системы финансирования была определена в качестве ключевого инвестиционного приоритета. С Министерством природных ресурсов, экологии и технического надзора, Национальным банком и Министерством экономики и коммерции были обсуждены следующие действия, которые включены в Дорожную карту КНМФв качестве важнейших стимулирующих действий:

- **Консультации, внесение поправок и утверждение Зеленой таксономии Кыргызстана по устойчивому развитию.** Разработка, утверждение и внедрение зеленой таксономии Кыргызстана по устойчивому развитию поможет систематизировать и классифицировать виды экономической деятельности, которые вносят положительный вклад в экологическую устойчивость. Эта таксономия обеспечит четкую основу для инвесторов, бизнеса и политиков для выявления и поддержки "зеленых" проектов, ускоряя переход к устойчивой экономике.
- **Принятие стандартов "зеленых" облигаций.** Приняв стандарты зеленых облигаций, такие как Принципы зеленых облигаций ICMA (GBP) 2021 и другие связанные с ними принципы, Кыргызская Республика создаст прочную основу для внутреннего выпуска облигаций и международного финансирования. Эти стандарты помогут привлечь инвестиции в "зеленые" проекты, способствуя устойчивому развитию и стимулируя "зеленую" экономику страны.
- **Присоединение к NGFS.** Присоединение к Сети центральных банков по экологизации системы финансирования (NGFS) Банка международных расчетов позволит Кыргызской Республике воспользоваться передовым опытом и создать динамичную, регулируемую систему зеленого финансирования. NGFS способствует развитию экологически устойчивого финансирования и поддерживает страны-участницы в их усилиях по достижению целей устойчивого развития.
- **Создание подразделения устойчивого и зеленого финансирования в НБКР.** Предлагается рассмотреть возможность создания в Национальном банке Кыргызской Республики отдела устойчивого и зеленого финансирования и разработать, и внедрить Рекомендации по применению принципов устойчивого финансирования, соответствующие лучшим международным практикам.

- **Разработка концептуальной записки по развитию углеродного рынка.** Разработка концептуальной записки по развитию углеродного рынка, включая ценообразование на углерод, углеродный налог, углеродные кредиты и углеродные компенсации, подготовит почву для создания мощного внутреннего углеродного рынка. Этот рынок поможет предприятиям и отраслям перейти к более устойчивой практике и внесет вклад в усилия страны по смягчению последствий изменения климата.
- **Принятие стандартов раскрытия информации ESG для инвестиционных продуктов.** Приняв стандарты раскрытия информации об экологических, социальных и управленческих аспектах (ESG) для инвестиционных продуктов (этот процесс уже начался), Кыргызская Республика может увеличить потенциал портфельных потоков в направлении устойчивых инвестиций. Эти стандарты позволят инвесторам принимать обоснованные решения на основе показателей ESG компаний, стимулируя инвестиции в более устойчивые проекты и инициативы.
- **Усиление правил корпоративной отчетности в области устойчивого развития.** Усиление правил корпоративной отчетности в области устойчивого развития поможет привести корпоративные финансы в соответствие с ЦУР в Кыргызской Республике. Благодаря обязательной прозрачной отчетности о деятельности компаний в области устойчивого развития эти правила будут стимулировать бизнес к внедрению более экологических практик и способствовать достижению целей зеленой экономики страны.
- **Принятие стандартов воздействия на ЦУР для эмитентов облигаций.** Принятие стандартов воздействия на ЦУР для эмитентов облигаций поможет улучшить показатели эффективности и мониторинг в Кыргызской Республике. Эти стандарты обеспечат то, чтобы эмитенты облигаций демонстрировали свою приверженность устойчивому развитию и несли ответственность за свой вклад в достижение целей устойчивого развития страны.
- **Разработка концепции синдицированных кредитов.** Разработка концепции использования синдицированных кредитов крупными корпорациями, финансовыми учреждениями и правительствами Кыргызской Республики поможет финансировать значительные проекты, приобретения или потребности в оборотном капитале. Синдицированные кредиты могут мобилизовать крупные финансовые ресурсы для экологически устойчивых проектов, поддерживая переход страны к "зеленой" экономике.

233 Независимо от этого, исходя из существующего и развивающегося финансового рынка, для масштабирования и внедрения предлагаются следующие инструменты.

- **Зеленые и климатические облигации.** Это ценные бумаги с фиксированным доходом, которые привлекают капитал для проектов с экологическими преимуществами. Эмитентами могут быть государственные структуры или частные компании, а привлеченные средства (в том числе от международных инвесторов) могут быть использованы для финансирования проектов возобновляемой энергетики, повышения энергоэффективности, устойчивого сельского хозяйства и др. МФК выпустила множество "зеленых" облигаций для финансирования проектов, благоприятных для климата, и они сертифицированы Инициативой климатических облигаций, что гарантирует, что привлеченные средства будут использованы для экологически устойчивых проектов. Всемирный банк выпустил множество "зеленых" облигаций для финансирования проектов, связанных с изменением климата и экологической устойчивостью. Средства, полученные от этих облигаций, используются для поддержки таких инициатив, как возобновляемые источники энергии, устойчивое землепользование и климатически оптимизированное сельское хозяйство. Зеленые

облигации Азиатского банка развития (АБР) используются для финансирования проектов, направленных на смягчение последствий изменения климата и адаптацию к ним в Азиатско-Тихоокеанском регионе. Средства, полученные от этих облигаций, направляются на проекты, связанные с возобновляемыми источниками энергии, энергоэффективностью и устойчивым транспортом.

- **Система установления тарифов за выбросы углерода.** Она предполагает установление цены на выбросы парниковых газов либо через углеродный налог, либо через систему торговли квотами на выбросы углекислого газа. Полученные доходы могут быть использованы для финансирования "зеленых" проектов, таких как лесовосстановление, общественный транспорт или инфраструктура чистой энергии.
- **Страхование энергоэффективности.** Страхование энергоэффективности – это вид страхования, который обеспечивает финансовую защиту предприятий, инвестировавших в меры по повышению энергоэффективности. Оно предназначено для защиты предприятий от риска неэффективной работы или отказа мер по повышению энергоэффективности, что может привести к меньшей, чем ожидалось, экономии энергии или дополнительным расходам на ремонт или замену мер. Такое страхование обычно покрывает целый ряд рисков, включая ошибки при проектировании и установке, поломки оборудования и недополученную экономию энергии. Полис также может покрывать расходы на ремонт, замену или другие меры по исправлению ситуации, необходимые для того, чтобы меры по повышению энергоэффективности продолжали работать в соответствии с ожиданиями.
- **Зеленые кредиты.** Это кредиты, специально разработанные для финансирования "зеленых" проектов, таких как установка солнечных батарей, энергоэффективные здания или устойчивые методы ведения сельского хозяйства. Условия предоставления таких кредитов могут быть более выгодными, чем традиционные кредиты, поскольку они часто имеют более низкие процентные ставки и более длительные сроки погашения.
- **Зеленые венчурные фонды.** Это инвестиционные фонды, ориентированные на финансирование стартапов и компаний на ранних стадиях развития, разрабатывающих инновационные решения экологических проблем, которые могут стимулироваться поддержкой партнеров по международному сотрудничеству. Эти фонды могут предоставлять долевое финансирование, а также наставничество и поддержку бизнеса.
- **Энергосервисные компании (ЭСКО).** Это компании, предоставляющие услуги по повышению энергоэффективности предприятиям и учреждениям. Они обычно финансируют первоначальные затраты на модернизацию энергоэффективности, а затем получают часть сэкономленной энергии за определенный период времени. Это может быть способом стимулирования компаний к инвестированию в меры по повышению энергоэффективности, которые в противном случае они, возможно, не смогли бы себе позволить.
- **Зеленый краудфандинг и краудфандинг акционерного капитала.** Это привлечение капитала от большого числа частных лиц через онлайн-платформу. Собранные средства могут быть использованы для финансирования "зеленых" проектов, таких как установка солнечных батарей, инициативы по органическому земледелию или программы экологичного транспорта.

234 Хотя в будущем "зеленые" венчурные фонды могут обеспечить финансирование экологически устойчивых стартапов на ранней стадии, необходимо дальнейшее углубление рынка. Муниципальные облигации также финансируют проекты зеленой инфраструктуры,



такие как общественный транспорт, велосипедные дорожки и зеленые насаждения, а также фонды инвестиций влияния, которые направлены на инвестиции в компании или проекты с положительными социальными и экологическими результатами. Аналогичным образом, "зеленые" ипотечные кредиты или займы могут также обеспечивать финансирование модернизации энергоэффективных домов или строительства экологичных зданий. В Таблице 20 приведены ссылки на другие инструменты финансирования природоохранной деятельности или борьбы с изменением климата, которые также могут быть рассмотрены.

<b>ТАБЛИЦА 20. РАЗЛИЧНЫЕ ПОДХОДЫ К ФИНАНСИРОВАНИЮ ПРИРОДООХРАННОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ, КОТОРЫЕ СЛЕДУЕТ РАССМОТРЕТЬ</b>		
Источник / Ожидание		
<b>Благотворительная помощь</b>  Финансовой отдачи не ожидается. Ожидаемые результаты сохранения природы.	Пожертвования частных лиц	Денежный дар на дело или проект от индивидуального донора, без ожидаемого финансового возврата/возмездия.
	Добровольные доплаты	Внесение дополнительной платы в счет клиента розничной торговли, гостиничного бизнеса или размещения по желанию или без него.
	Краудфандинг	Практика финансирования проекта путем сбора небольших сумм денег от многих людей.
	Комиссии за трансферт	Дополнительная плата, вносимая на счет управления, как часть сделки по договору с земельным фондом.
	Корпоративно-причинный маркетинг	Когда коммерческая организация соглашается пожертвовать процент от своих продаж или прибыли на какое-либо дело.
<b>Государственное финансирование</b>  Финансовой отдачи не ожидается. Ожидается развитие промышленности, управление общественными благами, катализация частного финансирования.	Гранты	Соглашение о предоставлении безвозмездной финансовой помощи, предоставляемой одной стороной другой стороне.
	Экологические сборы	Налог/ сбор, взимаемый с товара или услуги, доходы от которого используются для финансирования природоохранных мероприятий.
	Льготные налоговые стимулы	Зачет или вычет, который уменьшает сумму налогов, причитающихся физическому или юридическому лицу.
	Целевые экологические фонды	Инвестиционная компания специального назначения (и юридическое лицо), созданная для мобилизации, смешивания, распределения и управления финансированием для экологических целей.
	Обмен долга на программы охраны окружающей среды	Соглашение, которое уменьшает долг развивающейся страны в обмен на то, что правительство страны-должника будет защищать природу.
<b>Частные инвестиции</b>  Ожидаемая финансовая отдача и результаты сохранения природы.	Бридж-финансирование	Временный кредит для заполнения финансового разрыва между наличием постоянного финансирования и непосредственной необходимостью приобретения актива, используется в государственном/частном секторах
	Оборотные земельные фонды	Средства используются для покупки, защиты и последующей продажи природоохранных земель - вырученные средства используются для последующих покупок земли.

	Инвестиции, связанные с реализацией программ	Когда частный фонд предоставляет кредит/капитал на более выгодных условиях, чем коммерческие рынки.
	Рынки экологического кредитования	Придание ценности выгодам от экосистемной услуги путем монетизации этих выгод в виде "кредитов", которые затем могут продаваться или обмениваться на добровольном или обязательном рынке.
	Зеленые облигации	Облигация, доходы от которой используются для финансирования экологически чистых проектов или мероприятий.
	Модели, основанные на конечных результатах	Контракты с оплатой за успех, когда правительство ограничивает убытки подрядчика в случае неудачи проекта.
	Импакт-инвестирование в реальные активы	Инвестиции в реальные активы (например, недвижимость, права на воду), управление которыми осуществляется с использованием практик устойчивого развития.

Источник: Адриан Уорд (2019)

## 6.4 НОВЫЕ НОРМАТИВНЫЕ АКТЫ В СФЕРЕ ФИНАНСИРОВАНИЯ

235 Для создания благоприятных условий в целях углубления финансовых рынков, развития рынков капитала и внедрения новой системы "зеленого" финансирования требуется широкий спектр новых национальных нормативных актов в области финансирования. Разработка этих новых таксономий могла бы выиграть от разработки широкого набора нормативных актов, связанных с рынком, хотя в то же время необходимо консультироваться с инвесторами из частного сектора и вовлекать их в этот процесс. Ниже приведены примеры нормативных актов, которые отсутствуют, но необходимы:

- Дорожная карта развития рынка капитала
- Дорожная карта устойчивого финансирования
- Стандарты "зеленых" облигаций
- Стандарты по изменению климата и адаптации
- Положения и руководства по ESG
- Национальная таксономия для устойчивой деятельности
- Положение НБКР о крипто- и цифровом банкинге
- Национальная таксономия ГЧП.
- .

## 6.5. ВЛИЯНИЕ НА СТРАТЕГИЮ ФИНАНСИРОВАНИЯ

236 Вывод на рынок масштабных финансовых инструментов требует времени, разумного регулирования, квалифицированных, заинтересованных и грамотных инвесторов. В результате, учитывая неразвитость финансовых рынков и рынков капитала, на первом этапе дорожной карты необходимо сузить выбор инструментов, определить институциональный и рыночный потенциал, который необходимо развивать, а затем определить, какие субъекты в структуре управления и координации будут выполнять дорожную карту, а также многочисленные меры, которые необходимо будет контролировать.

237 В этой связи для трех определенных приоритетных областей (сельское хозяйство, образование и «зеленая» экономика) наиболее предпочтительными для масштабирования будут инструменты, которые могут быть реализованы в рамках существующей системы

регулирования и в которых, вероятно, будут заинтересованы ведущие инвесторы (см. Таблицу 21). Необходимо провести консультации с ОПР, инвестирующими в новые инструменты — например, Всемирный банк пилотирует блокчейн облигации.

**Таблица 21. ПРИОРИТЕТНЫЕ ИНСТРУМЕНТЫ ФИНАНСИРОВАНИЯ ЦУР**

<i>№</i>	<i>ЦУР / Сектор</i>	<i>Первоочередные инструменты финансирования</i>	<i>Более долгосрочные инструменты</i>
2	Сельское хозяйство	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Увеличение масштабов финансирования цепочки создания стоимости в сельском хозяйстве</li> <li>▪ Улучшение сельскохозяйственного страхования для борьбы с изменением климата</li> <li>▪ Внедрение новых механизмов передачи рисков</li> <li>▪ Сельскохозяйственный факторинг</li> <li>▪ Расширение масштабов сельскохозяйственного лизинга</li> <li>▪ Зеленые и климатические облигации</li> <li>▪ Льготные кредиты МФУ</li> <li>▪ Государственные гарантии</li> </ul>	<p>Апексные фонды МСП  Синдицированные кредиты  Зеленый сукук/облигация  Лизинг и финансирование под залог активов  Экспортное финансирование (субсидирование транспортных расходов, аккредитивы и факторинговое финансирование счетов)  Импакт-инвестирование  Возобновляемый фонд</p>
3	Образование	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Финансирование управления на базе школы (УБШ)</li> <li>▪ Инновационные государственно-частные партнерства (ГЧП), такие как партнерства в области профессионального обучения, партнерства в области инфраструктуры, партнерства в области EdTech, партнерства в области подготовки учителей и партнерства в области финансирования образования.</li> <li>▪ Фонды поддержки образования</li> <li>▪ Инновационные фонды образовательных технологий</li> <li>▪ Образовательные облигации.</li> </ul>	<p>Программы предоставления стипендий  Облигации ЦУР  Синдицированные кредиты  Образовательные сберегательные счета  Зеленый сукук/облигация  благотворительность  Иностранные долговые обязательства  Импакт-инвестирование</p>
7	Зеленая экономика	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Зеленые и климатические облигации</li> <li>▪ Система установления тарифов на выбросы углерода</li> <li>▪ Страхование энергоэффективности</li> <li>▪ Зеленые кредиты</li> <li>▪ Зеленые венчурные фонды</li> <li>▪ Энергосервисные компании (ЭСКО)</li> <li>▪ Зеленый краудфандинг и краудфандинг акционерного капитала</li> </ul>	<p>Кредитные гарантии для МСП  Вертикальные фонды  Углеродный налог  Углеродные рынки  Добровольные надбавки  Краудфандинг  Трансфертные комиссии  Корпоративный маркетинг  Гранты  Экологические сборы и льготные налоговые стимулы  Экологические трастовые фонды</p>

			<p>Обмен долга на программы охраны окружающей среды Бридж-финансирование Оборотные земельные фонды Инвестиции, связанные с реализацией программ Рынки экологических кредитов Модели, основанные на конечных результатах Инвестирование в реальные активы</p>
--	--	--	--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

# Глава 7

## Управление и координация

## 7. УПРАВЛЕНИЕ И КООРДИНАЦИЯ

238 В данном разделе представлен краткий обзор предлагаемых механизмов управления и координации для реализации дорожной карты, при этом отмечается выполнение в рамках существующих систем, а не создание параллельных структур реализации. В связи с этим раздел посвящен лидирующей роли на уровне Кабинета министров, диалогу между государственным и частным секторами и координации инновационной и устойчивой финансовой политики, а также продвижению партнерства для достижения целей. Более того, учитывая, что КНМФ должен быть интегрирован в функции Кабинета министров, а также процесс изменения национального менталитета, предлагаемый подход включает в себя и традиционные ведущие подходы к управлению изменениями.

239 При интеграции КНМФ в нормативный процесс Кабинета министров, КНМФ, таким образом, согласуется с Национальной программой развития до 2026 г. и стремлением к полной цифровизации и автоматизированному мониторингу управления программами. Таким образом, широкий подход отражает (i) обновление законодательной базы и отраслевых/территориальных программ развития (ii) систематический диалог с бизнес-сообществом и гражданским сектором, который должен быть установлен для «партнерства в целях развития» (iii) прямые связи с Повесткой дня до 2030 года (iv) министерствам отводится ведущая роль в реализации ЦУР, при этом требуется тесное межведомственное сотрудничество для горизонтальных показателей ЦУР, а также создается ряд благоприятных национальных комитетов, а именно:

- Стратегический комитет по реформам.
- Комитет по мобилизации ресурсов.
- Комитет по эпидемиологической ситуации.
- Комитет по безопасности пищевых продуктов.
- Комитет по восстановлению экономики и,
- Комитет по развитию территории, который будет создан для эффективного управления.

### 7.1 МЕХАНИЗМЫ ВНУТРИГОСУДАРСТВЕННОЙ КООРДИНАЦИИ

240 Быстрая комплексная оценка 36 стратегических документов показывает, что согласованность ЦУР с национальным стратегическим планированием развития в Кыргызской Республике составляет 82%.<sup>82</sup> Согласно НДО-2020, полное соответствие ЦУР наблюдается по Цели 1 (Бедность), Цели 2 (Голод), Цели 3 (Здоровье), Цели 5 (Гендер), Цели 7 (Энергетика), Цели 9 (Инфраструктура и индустриализация) и Цели 15 (Земли), в которых глобальные задачи отражены в политике и системе планирования страны. Наименьшая интеграция наблюдается в Цели 10 (Неравенство между странами и внутри стран), которая оценивается в 60%; Цели 13 (Изменение климата), интеграция которой также оценивается в 60%, и Цели 17 (Партнерство), интеграция которой составляет 63%.

241 Эти выводы важны, поскольку они отражают национализацию Повестки дня до 2030 г. и оправдывают применение подхода, учитывающего основные направления деятельности в рамках существующих систем. В результате, несмотря на то, что многие правительства имеют развитые структуры Совета по ЦУР и рабочие группы, Администрация Президента Кыргызстана предпочитает минимизировать риск перегрузки существующих систем, которая может привести к плохой координации и потенциально параллельным структурам, которые не интегрированы в основу правительственной политики, бюджетирования и принятия решений по исполнению. В результате, Дорожная карта и Стратегия финансирования КНМФ должны быть включены во все механизмы государственного управления, как указано ниже:

---

<sup>82</sup> [https://sustainabledevelopment.un.org/content/documents/26458VNR\\_2020\\_Kyrgyzstan\\_Report\\_English.pdf](https://sustainabledevelopment.un.org/content/documents/26458VNR_2020_Kyrgyzstan_Report_English.pdf)

- ***Роль Администрации Президента:*** Администрация Президента Кыргызской Республики отвечает за разработку стратегической политики, а также за мониторинг реализации политики исполнительными органами власти и неправительственными организациями. Администрация сформировала Надзорный орган – во главе с начальником Управления политических и экономических исследований – который руководит разработкой КНМФ, и будет осуществлять надзор за выполнением Дорожной карты и Стратегии финансирования. Надзорный комитет гарантирует, что КНМФ будет согласован с Администрацией Президента и будет осуществляться через нее, с прямыми связями с Кабинетом министров и исполнительными органами, перечисленными ниже.
- ***Роль Кабинета министров и его подразделений:*** Под руководством председателя Кабинета министров Кыргызстана все решения, принимаемые в отношении КНМФ, будут полностью интегрированы в дела Кабинета, повестки дня заседаний и согласованы с НСР и его исполнением.
- ***Роль исполнительных министерств:*** Через Кабинет министров и в рамках своего мандата каждое отраслевое министерство, регулирующий орган и ведомство, ответственное за выполнение любого из компонентов Дорожной карты и стратегии финансирования КНМФ, будет учитывать и внедрять действия в отношении сельского хозяйства, образования, «зеленой» и цифровой экономики, а также регионального экономического сотрудничества в соответствии с приоритетами Администрации Президента. Планы исполнительных министерств будут интегрировать КНМФ в процесс трехлетнего и годового бюджетирования и планирования, пилотируя и расширяя новые инструменты в соответствии с планом, отчитываясь перед Кабинетом министров и Министерством финансов о прогрессе.
- ***Роль Министерства финансов и Министерства экономики и коммерции:*** Эти министерства будут руководить реформами стратегического планирования и бюджетирования, БПО, финансовыми последствиями концессий ГЧП и устойчивым управлением долгом, а также формированием и исполнением бюджета в соответствии с ЦУР/КНМФ.
- ***Роль НБКР и органов регулирования рынка:*** НБКР будет продолжать играть ведущую роль в денежно-кредитной политике, политике процентных ставок и обменных курсов, а также будет играть ведущую роль в разработке новых, инновационных, зеленых и устойчивых финансовых инструментов, включая ESG, обеспечивая благоприятные и поддерживающие условия для исполнительных министерств, реализующих новые инструменты, такие как ЦУР, зеленые, природные или климатические облигации, наряду с другими инструментами. НБКР сосредоточится на обеспечении финансовой доступности и углублении рынков капитала и финансовых рынков.
- ***Роль регионов и субнациональных администраций:*** Субнациональные органы власти, включая органы МСУ, получают поддержку для продвижения локализации ЦУР/КНМФ, что позволит создать новые фискальные потоки, улучшить управление расходами и выпустить новые инструменты, регулируемые НБКР и Министерством финансов.

## 7.2 ГОСУДАРСТВЕННО-ЧАСТНЫЙ ДИАЛОГ

242 Для того чтобы увеличить приток частного капитала в развитие и повысить интеграцию финансов в государственном и частном секторах, все большее значение приобретает сотрудничество между государственным и частным секторами. Однако сотрудничество между



государственным и частным секторами не ограничивается только ГЧП, поскольку отечественные и международные частные инвесторы вносят свой вклад в достижение ЦУР и ESG через собственную политику корпоративной социальной ответственности (КСО). Более того, поскольку ряд правительств в настоящее время переходит к совместному с частным сектором созданию нормативных актов, потенциал для улучшения инвестиционной среды для всех путей и показателей развития посредством усиления сотрудничества, вероятно, возрастет.

243 Правительство стремится активно снижать свое участие в экономике и, следовательно, укреплять сотрудничество и диалог с частным сектором. Правительство стремится перейти к совместному созданию политики и нормативных актов с ключевыми заинтересованными сторонами, как это было успешно сделано в Малайзии, укрепить и активизировать развитие ГЧП, содействовать развитию ММСП и усилить корпоративную социальную ответственность (КСО), в том числе в отношении целей в области экологического, социального и корпоративного управления (ESG). На Рисунке 6 ниже представлен ряд отправных точек для улучшения диалога и сотрудничества между государственным и частным секторами, что подразумевает разработку новых платформ и сетей для сотрудничества, обмена информацией и совместного создания политического контента.

**РИСУНОК 6. БИЗНЕС-ОБОСНОВАНИЕ ДЛЯ СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ ГОСУДАРСТВЕННО-ЧАСТНОГО СОТРУДНИЧЕСТВА**



244 Будут разработаны платформы и сети для диалога по вопросам политики регулирующих органов, возможно, в рамках ежегодного форума, а также в рамках сотрудничества и информационно-просветительской работы на уровне секторов. Это будет включать в себя взаимодействие с торговыми палатами, банковскими и микрофинансовыми ассоциациями, организациями гражданского общества и другими организациями для определения совместных

механизмов преодоления инвестиционных и финансовых ограничений. Совершенствование сотрудничества между государственным и частным секторами также окажет положительное влияние на следующие инвестиционные инструменты и механизмы:

- **Смешанное финансирование:** Потенциал смешанного финансирования еще не полностью изучен и задействован. Смешанное финансирование, которое использует государственные ресурсы для мобилизации финансовых ресурсов из частных источников, рассматривается как средство стимулирования увеличения инвестиций в ЦУР (ООН, 2021; ОЭСР 2018a; Гаспар и др., МВФ, 2019). Это часть так называемого перехода от финансового обеспечения к финансированию (F2F). При размерах сделок смешанного финансирования от 30 млн. долларов США и выше смешанное финансирование может быть использовано в областях экономики с высокой нормой прибыли, но там, где частные инвестиции не привлекаются из-за того, что риски перевешивают вознаграждение. Смешанное финансирование работает в основном с энергетическим сектором и в незначительной степени с социальными секторами (здравоохранение, образование, гендерное равенство и т.д.) (UN, 2021; IEA, 2021). Смешанное финансирование предоставляет прекрасную возможность для улучшения сотрудничества.
- **Государственно-частное партнерство:** Несмотря на потенциал для расширения масштабов ГЧП, общий портфель ГЧП в Кыргызской Республике ограничен, и его вклад в достижение ЦУР в настоящее время неизвестен. ГЧП могут быть расширены и воспроизведены с хорошим эффектом, увеличивая фискальное пространство для других инвестиций. Однако необходимо хорошо управлять условными обязательствами и государственными гарантиями, учитывая сопутствующие риски для государственного долга. ГЧП – процесс привлечения рынка и его тестирования – представляет собой идеальную модель для улучшения диалога и сотрудничества в ключевых секторах, таких как энергетика и инфраструктура, в обоих из которых существует дефицит финансирования.
- **Портфельные инвестиции:** Как внутренние, так и иностранные портфельные инвестиции остаются на низком уровне, что подрывает потенциал мобилизации капитала для инвестиционных нужд. Укрепление рынков капитала, выпуск государственных и корпоративных долговых обязательств, принятие стандартов ESG для публично торгуемых компаний на Кыргызской фондовой бирже может (наряду с другими мерами) увеличить входящие портфельные потоки, в частности, и многие местные компании уже приняли ЦУР и ESG.<sup>83</sup> Двусторонние инвестиционные договоры (ДИД) также могут быть важным инструментом для привлечения ПИИ лучшего качества, например, диалог и сотрудничество вокруг которых имеют решающее значение для размещения инвестиций.
- **Денежные переводы:** Потенциал для более эффективного использования денежных переводов, укрепления коридоров денежных переводов и мобилизации капитала через облигации или улучшенную банкизацию может быть достигнут только через значимый государственно-частный диалог и сотрудничество. При доле денежных переводов более 30 процентов ВВП усиление согласования денежных переводов посредством улучшения сотрудничества представляется убедительным.
- **Исламское финансирование:** Рост исламского финансирования и потенциал для приведения закята и других финансовых инструментов и продуктов в соответствие с ЦУР может быть достигнут только через взаимодействие с индустрией исламского финансирования.

---

<sup>83</sup> <https://www.kse.kg/en/History>

## **7.3 КООРДИНАЦИЯ ПОЛИТИКИ УСТОЙЧИВОГО ФИНАНСИРОВАНИЯ**

245 Координация политики устойчивого финансирования будет осуществляться под контролем Администрации Президента и в исполнении Национального банка, Министерства финансов и Министерства экономики и коммерции.

246 Роль Национального банка как регулятора и контролера финансовых рынков делает его центральной заинтересованной стороной в процессе КНМФ. Необходимо не только ввести таксономию устойчивого, инновационного и "зеленого" финансирования, наряду со стандартами "зеленых" и климатических облигаций, но и воспользоваться дорожными картами устойчивого финансирования других стран, например, разработанными и внедряемыми Финансовыми службами (ОЖК) в Индонезии.<sup>84</sup> Более того, поскольку 90 процентов центральных банков изучают возможность внедрения ЦВЦБ, а также учитывая тесную связь между цифровой экономикой и финансовой доступностью, Национальный банк создаст подразделение устойчивого финансирования, которое возглавит процесс реформирования рынка. Необходимо принять "зеленые" принципы и стандарты.<sup>85</sup>

247 МФ будет играть важную роль в модернизации стратегического бюджетирования, а также в интеграции новых инструментов и мер в усовершенствованный процесс БПО, с акцентом на укрепление планирования государственных инвестиций. Более того, учитывая потенциал расширения концессий ГЧП и использования в будущем государственных гарантий для снижения риска, а также выпуска долговых инструментов, МФ является ключевой заинтересованной стороной в процессе реализации дорожной карты КНМФ и в привлечении партнеров по ОПР для разделения бремени реализации в ключевых секторах.

## **7.4 ПАРТНЕРСТВО ДЛЯ ДОСТИЖЕНИЯ ЦЕЛЕЙ**

248 Использование существующих и создание новых партнерств крайне необходимо для обеспечения перехода к более устойчивому будущему.

249 Для эффективной реализации ЦУР 17 (Партнерство для достижения целей) правительство продолжит налаживать и укреплять сотрудничество с международными партнерами, а также мобилизовать внутренние источники финансирования, такие как государственный бюджет, государственно-частное партнерство и социальная мобилизация для достижения задач и целей устойчивого развития, изложенных в Национальной стратегии развития до 2040 года. Стоит отметить, что установление новых партнерских отношений не только расширит возможности развития в республике, примером чему может служить успешный выпуск облигаций ЦУР на сумму 860 млн. долларов США в Узбекистане, на которые подписались двусторонние суверенные компании, но и будет иметь решающее значение для успеха КНМФ.

250 Правительство будет общаться и проводить разъяснительную работу с ключевыми партнерами по КНМФ, в том числе в рамках существующих членских организаций. В этом отношении, помимо двусторонних и многосторонних торговых соглашений, будет усилено взаимодействие по вопросам КНМФ с Азиатским банком развития (АБР), ГВБ, Исламским банком развития (ИБР), МВФ, Евразийским банком развития (ЕАБР), Германским банком развития (KfW), Европейским инвестиционным банком (ЕИБ), Азиатским банком инфраструктурных инвестиций (АИИБ) и Европейским банком реконструкции и развития (ЕБРР). Правительство также является членом Содружества Независимых Государств (СНГ),

<sup>84</sup>

<sup>85</sup> <https://www.icmagroup.org/sustainable-finance/the-principles-guidelines-and-handbooks/green-bond-principles-gbp/>

Европейской экономической комиссии ООН и ВТО. В климатическом пространстве правительство будет продолжать продвигать и углублять свои отношения с ГЭФ, ГКФ, Адаптационным фондом, а также с Климатическим инвестиционным фондом (КИФ).

251 Правительство приступит к созданию местной сети Глобального договора ООН в качестве практического пути продвижения инициативы Глобального договора и его десяти принципов, все из которых соответствуют национальной программе развития. Можно извлечь уроки из опыта ОАЭ, где процветает практика принятия Глобального договора.

# Глава 8

Мониторинг и обзор

## 8. МОНИТОРИНГ И ОБЗОР

252 В данном разделе описывается процесс мониторинга и обзора КНМФ, указываются важнейшие принципы и процессы, индикаторы успеха и способы преодоления проблем мониторинга и обзора для обеспечения прозрачной отчетности о прогрессе и результатах. В соответствии с процессом управления и координации, процесс мониторинга и обзора интегрирован в существующие механизмы систем управления.<sup>86</sup>

### 8.1 ВАЖНОСТЬ МОНИТОРИНГА И ОБЗОРА

253 Для того чтобы инициатива КНМФ в Кыргызской Республике увенчалась успехом, мониторинг и обзор (Структурный компонент 3 – СКЗ) должны занять центральное место в данном процессе. Детальный сбор данных, измерение и отчетность (объединение информации из существующих источников) необходимы для того, чтобы прогресс, достигнутый по всем направлениям программы КНМФ, мог быть правильно оценен и скорректирован. Способствуя обучению и постоянному совершенствованию финансовой политики, внедряемой в рамках дорожной карты, СКЗ занимает центральное место в КНМФ и должен рассматриваться с самого начала.

254 Как было установлено в предыдущих разделах, КНМФ - это постоянный повторяющийся процесс, который сопряжен с постоянным обучением и адаптацией к изменяющейся финансовой среде, как внутри страны, так и на международном уровне. Например, таких, как появление новых потрясений и "черных лебедей" (подобно COVID-19), так и появление новых глобальных инновационных финансовых инструментов. Эти факторы должны иметь значительные последствия для реализации стратегии КНМФ в период до 2030 года. Поэтому крайне важно обеспечить возможность принятия корректирующих мер по мере необходимости, а также обеспечить важный потенциал "снежного кома" и повысить ответственность всех заинтересованных сторон.

255 Предполагаемый объем процесса обучения является всеобъемлющим и скоординирован по структурным компонентам, чтобы улучшения в оценке финансового ландшафта, реализации финансовой стратегии и развитии потенциала структур управления были интегрированы в более широкий процесс КНМФ. Именно в этом контексте эффективный мониторинг и обзор являются центральным компонентом комплексного подхода к финансированию устойчивого развития. Поэтому важность мониторинга и обзора невозможно переоценить, а установление высокого уровня доверия к базе данных, промежуточным и конечным показателям позволяет правительству отслеживать влияние различных видов инвестиций на достижение ЦУР, а также определить, является ли воздействие экономически эффективным и устойчивым.

### 8.2 ПРОЦЕСС МОНИТОРИНГА

256 Крайне важно, что мониторинг и обзор происходит не в отрыве от более широких государственных систем мониторинга, и поэтому в данной ОФР используются преимущества существующей инфраструктуры для связи с результатами, разработанными для КНМФ. Поэтому стратегия мониторинга и обзора КНМФ объединяет существующие системы отслеживания, созданные в бюджетном цикле, национальном плане развития, стратегиях отраслевых министерств и регуляторов финансового рынка, среди прочего, опираясь на соответствующие показатели для отслеживания прогресса КНМФ. Например, анализ наличия индикаторов ЦУР (см. Рисунок 7 ниже) подчеркивает необходимость дальнейшего укрепления систем мониторинга ЦУР, хотя и на основе существующей системы.

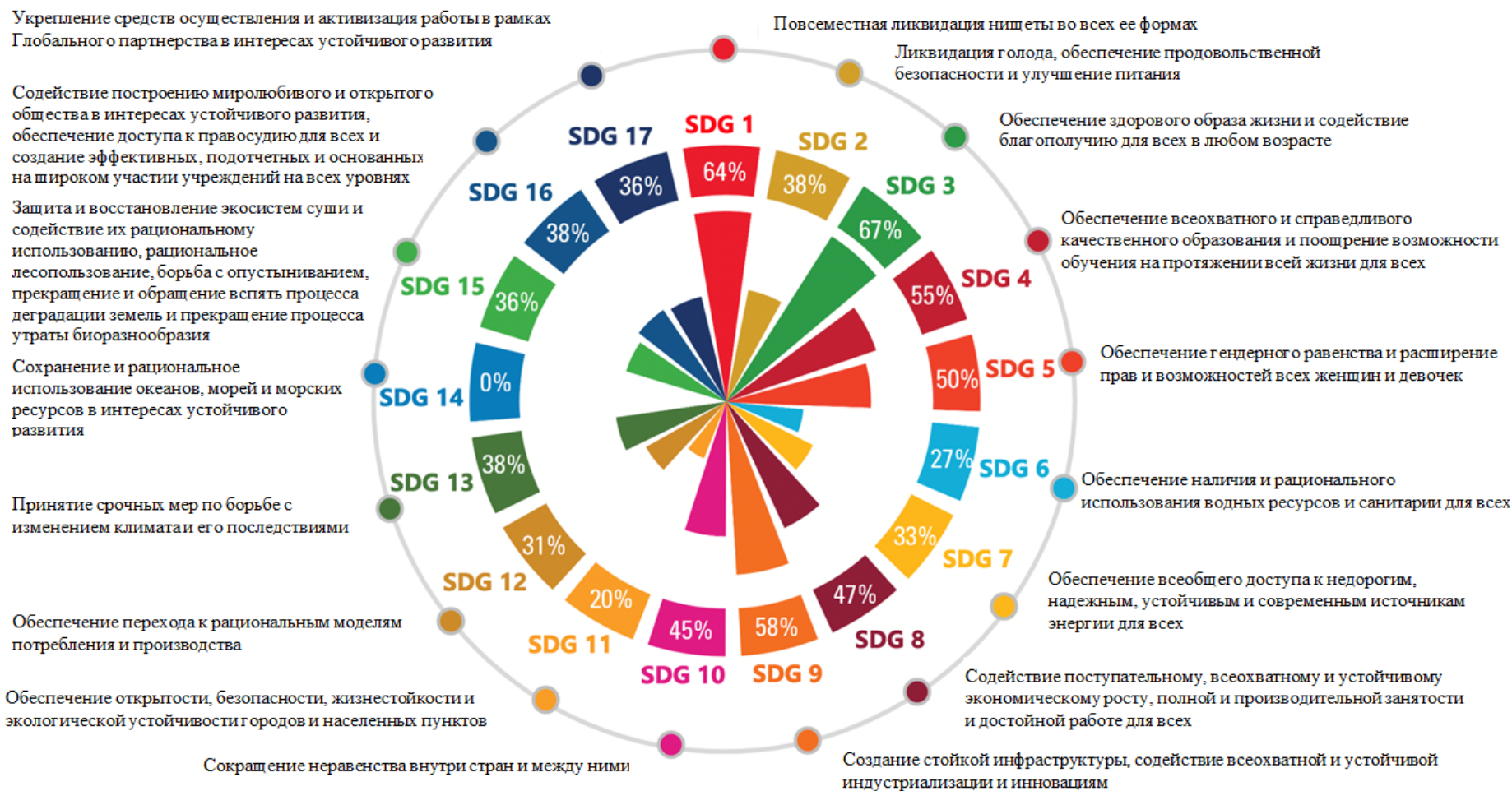
257 Процесс мониторинга, который по определению является деятельностью с участием многих заинтересованных сторон, выглядит следующим образом. Правительство оценит и установит исходные условия (базовую линию) для мониторинга и обзора, включая уровни

---

<sup>86</sup> <https://kyrgyzstan.un.org/sites/default/files/2019-09/Annex%201%20MAPS%20Report%20KGZ.pdf>

участия, роли и обязанности, системы данных и потенциал в существующих правительственных и неправительственных структурах (вокруг трех определенных основных функций). Это будет выполнено Администрацией Президента, МФ, Национальным статистическим комитетом и страновой командой ООН. Процесс окончательного мониторинга и обзора КНМФ будет социализирован в рамках существующих правительственных систем. Будут определены предпочтительные отправные точки для интеграции функций мониторинга КНМФ в существующие (и предстоящие) системы. В КНМФ будут включены отправные точки для учета гендерных аспектов и принципа "не оставить никого в стороне", а также будет использован "Инсайт" и уроки сопоставимых стран. На Рисунке 7 представлен обзор того, как процесс мониторинга и обзора интегрирован во все структурные компоненты, включая стратегию финансирования.

**РИСУНОК 7. АНАЛИЗ ДОСТУПНОСТИ ГЛОБАЛЬНЫХ ИНДИКАТОРОВ ЦУР В КЫРГЫЗСКОЙ РЕСПУБЛИКЕ**



Примечание: В процентах представлена степень сбора имеющихся индикаторов ЦУР.  
 См. <https://kyrgyzstan.un.org/sites/default/files/2022-04/SDG%20report%20ENG%20short.pdf>



258 На Рисунке 8 представлен обзор того, как процесс мониторинга и обзора интегрирован во все структурные компоненты, включая стратегию финансирования.

**РИСУНОК 8. ОБЩИЙ МОНИТОРИНГ И ОБЗОР КНМФ КЫРГЫЗСКОЙ РЕСПУБЛИКИ**



259 Основопологающим принципом КНМФ является дополнение, а не дублирование, и с точки зрения систем мониторинга и обзора существует несколько соответствующих процессов и институтов, на которые КНМФ может опираться. Поэтому ниже приводится неполный список существующих в Кыргызской Республике институтов и систем мониторинга, которые лягут в основу системы мониторинга и обзора КНМФ.

- **Администрация Президента.** Администрация Президента будет основным держателем Дорожной карты и Стратегии финансирования КНМФ и возглавит работу по представлению результатов на основе мониторинга, проводимого компетентными национальными органами.
- **Кабинет министров.** Учитывая сквозной характер многих предлагаемых реформ, заседания Кабинета министров будут созываться дважды в год для рассмотрения прогресса, достигнутого в выполнении Дорожной карты и Стратегии финансирования КНМФ. Будут составляться протоколы заседаний кабинета министров и согласовываться решения по перспективному 6-месячному рабочему плану с участием всех функциональных подразделений Кабинета министров.
- **Министерство финансов и Министерство экономики и коммерции.** Эти министерства будут вести работу по обновлению предложенной национальной панели мониторинга, отслеживая инвестиции по четырем квадрантам.
- **Национальная статистика ЦУР.** Национальная статистическая система – это централизованная система, в которой Национальный статистический комитет выступает в качестве главного органа, ответственного за координацию усилий по сбору данных, подготовке статистики в соответствии с Основопологающими принципами официальной статистики и созданию доказательной базы, связанной с ЦУР. Комитет будет играть важную роль в мониторинге прогресса реализации Дорожной карты КНМФ.
- **НБКР.** Хотя большая часть имеющихся данных, необходимых для мониторинга КНМФ, скорее всего, относится к компетенции Национального статистического комитета, есть важные исключения, включая данные о банковском секторе и других финансовых

учреждениях. Эти данные ведутся НБКР и публикуются в ежемесячных статистических изданиях. Учитывая растущую центральную роль внутреннего финансового сектора для развития национального видения, Национальный банк является центральным партнером в мониторинге КНМФ.

- **Отраслевые министерства.** Хотя теоретически все имеющиеся данные отраслевых министерств должны быть доступны Национальному статистическому комитету, очевидно, что будут исключения. Верно также и то, что там, где наборы данных ограничены по объему и охвату (особенно с разбивкой по возрасту, пространству и полу), расширение доступности данных будет задачей отраслевых министерств, хотя и под руководством Национального статистического комитета.
- **Национальные добровольные обзоры (НДО).** Наряду с картированием финансовых потоков, КНМФ полагается на регулярно обновляемые данные по ЦУР, чтобы отслеживать фактический прогресс в выполнении рекомендаций КНМФ в использовании умного финансирования для достижения ЦУР. Без этого показатели КНМФ не отражают фактического воздействия процесса на местах. В связи с этим сбор данных для процесса НДО является ценной отправной точкой, обеспечивающей базовые показатели для ЦУР. НДО по-прежнему будет обеспечивать обобщение данных для КНМФ, а также будет предоставлять обзор стандартов мониторинга ЦУР и возможностей правительства и, таким образом, станет основой для улучшения доступа к данным по ЦУР, которые будут включены в Дорожную карту КНМФ.
- **Министерство экономики и коммерции.** Министерство будет играть ключевую руководящую роль в мониторинге и анализе КНМФ в соответствии с его функциями координации, контроля и мониторинга, как указано ниже.
  - Обеспечение выполнения обязательств Кыргызской Республики в рамках членства в ВТО, включая технические барьеры в торговле и применение санитарных и фитосанитарных мер.
  - Мониторинг реализации мер по улучшению ситуации в сфере внутренней торговли, по развитию трансграничной и биржевой торговли.
  - Координация и организация работы по разработке проектов технических регламентов.
  - Координация и методическое обеспечение деятельности участников системы технического регулирования и обеспечения единства измерений.
  - Организация и координация разработки программ социально-экономического развития Кыргызской Республики с учетом устойчивого и сбалансированного экономического роста.
  - Оказание методологической поддержки внедрения системы стратегического планирования с учетом модели устойчивого развития, в том числе для регионов.
  - Реализация государственной политики в области мобилизационной подготовки экономики.
  - Координация и взаимодействие с международными финансовыми институтами и донорскими организациями в республике в пределах своей компетенции.
  - Осуществление в установленном порядке общей координации вопросов по привлечению и использованию международных грантов и технической помощи, за исключением проектов в рамках государственной инвестиционной программы, а также
  - Содействие регионам в разработке и мониторинге реализации программ (планов) территориального развития.
- **Неправительственные поставщики данных.** Помимо официальных государственных органов, уполномоченных собирать данные, существует множество частных

организаций, имеющих доступ к очень важным данным. К ним относятся частные финансовые учреждения (банки, микрофинансовые организации), компании частного сектора (например, занятые в промышленности, энергетике или телекоммуникациях), организации гражданского общества (экологические НПО, органы по защите прав женщин и организации гражданского общества) и др. Хотя исчерпывающий список на данном этапе не представлен, эта категория партнеров будет ключевым компонентом рекомендаций по мониторингу и обзору КНМФ, наряду с разработкой плана вовлечения и коммуникации, который позволит руководящим органам КНМФ (включая Техническую рабочую группу) сообщать о конкретных потребностях в данных неправительственным производителям данных.

- **Международные партнеры по развитию.** Международные партнеры по развитию будут функционировать как производители и пользователи данных. Однако, учитывая первое, предполагается, что данные по программам от международных партнеров будут легко доступны Рабочей группе КНМФ и другим органам управления в дополнение к имеющимся на национальном уровне данным.
- **Пользователи данных - Высшие структуры управления ЦУР.** Администрация Президента и исполнительные министерства будут основными производителями и пользователями данных.
- **Мониторинг и обзор.** Процессу реализации дорожной карты и финансовой стратегии КНМФ, а также стратегических документов по достижению ЦУР в Кыргызстане будет способствовать создание небольшой группы по мониторингу и обзору, объединяющей профильных экспертов из ключевых секторов, для отслеживания эффективности и воздействия.

### 8.3 ИНДИКАТОРЫ МОНИТОРИНГА

260 В то время как процесс отслеживания результатов ЦУР изложен в НДО 2020, отслеживание потоков финансирования развития и влияния новых инструментов и механизмов потребует от существующих систем мониторинга и обзора внедрения мониторинга Дорожной карты и стратегии финансирования КНМФ. Это требует не только способности собирать и анализировать данные, но и способности к взаимной подотчетности между партнерами в их сотрудничестве по достижению общих целей.

261 В рамках проекта UNSD-DFID "Мониторинг ЦУР" была проведена оценка текущего статистического потенциала Кыргызской Республики, которая показала, что правительство готово отчитаться по 102 индикаторам, или 50% всех применимых глобальных индикаторов ЦУР. Из 102 имеющихся индикаторов, данные по 71 индикатору (70%) собираются НСК, данные по 28 индикаторам (27%) готовятся министерствами и ведомствами, а данные по 3 индикаторам (3%) готовятся НСК в сотрудничестве с министерствами и ведомствами.

262 Ключевыми источниками данных для мониторинга ЦУР являются базы данных Интегрированного обследования домохозяйств и специализированного обследования о положении женщин и детей в Кыргызской Республике (Мульти-индикаторное кластерное обследование (МИКО)). Кыргызская Республика провела три раунда МИКО в 2014, 2015 и 2018 годах. В ходе МИКО-2018 были собраны данные по 31 глобальному индикатору ЦУР в разбивке по основным характеристикам (пол, возраст, географическое положение, образование, уровень дохода, национальность и инвалидность). Дополнительные индикаторы мониторинга, возникающие в результате реализации приведенной ниже Дорожной карты, необходимо будет интегрировать в систему мониторинга и обзора КНМФ и отслеживать так же, как цели и индикаторы ЦУР.

## 8.4 ПРЕОДОЛЕНИЕ ТРУДНОСТЕЙ

263 Следующие проблемы, вероятно, повлияют на процесс мониторинга и обзора, так же как они препятствуют ежегодной отчетности по ЦУР. Предложения АБР по КНМФ в Казахстане предусматривали создание национальной информационной системы ОФР (Dashboard), которая может обновляться на ежегодной основе для отражения новых потоков финансирования. Однако такая система требует времени и ресурсов, поэтому предлагается проводить обзор раз в два года для обновления данных в ОФР в качестве вклада в точную настройку дорожной карты КНМФ и приоритетов стратегии финансирования. Основные проблемы, отмеченные выше, заключаются в следующем:

- Отсутствие административного потенциала для своевременного получения дезагрегированных показателей данных
- Ограниченный доступ к высококачественным административным данным
- Отсутствие легкодоступных данных о геопространственных различиях, а также о гендерной и социальной изоляции
- Отсутствие данных о наличии новых финансовых потоков и источников финансирования, особенно исламского финансирования
- Региональные данные еще не включены в системы мониторинга ЦУР, что создает разрыв между центральным и субнациональным обменом данными
- Отсутствие маркировки бюджета ЦУР
- Требуется значительная работа по интеграции (включению) КНМФ во все бюджетные подразделения, включая три приоритетных сектора.

## 8.5 СТРАТЕГИИ УКРЕПЛЕНИЯ И ИЗУЧЕНИЯ СИСТЕМ

264 Поскольку Дорожная карта КНМФ дифференцирует краткосрочные, среднесрочные и долгосрочные реформы и инструменты, предлагается провести 2-дневный национальный семинар с участием всех ключевых игроков, указанных в разделе "Управление и координация", для интеграции существующих базовых индикаторов мониторинга ЦУР с Дорожной картой КНМФ, что приведет к созданию системы управления результатами КНМФ Кыргызской Республики.

265 Укрепление бюджетирования, ориентированного на результат, в секторах сельского хозяйства, образования и зеленой экономики позволит разработать новые базовые индикаторы эффективности для сектора, в которые можно интегрировать цели и показатели ЦУР и рассчитать затраты. Обзор малайзийской системы бюджетирования на основе результатов и маркировки ЦУР предоставит возможность для обучения, а ознакомительная поездка в Министерство финансов Малайзии позволит адаптировать, опробовать и внедрить опробованную и проверенную модель. Учитывая акцент на цифровизацию, степень, в которой предлагаемая система управления результативности КНМФ может быть переведена в цифровой формат и сделана публичной и открытой, что позволит многочисленным источникам данных и пользователям данных извлекать пользу и вносить вклад в обновление показателей эффективности.

266 В странах, таких как Индонезия, было создано более 30 центров ЦУР на субнациональном уровне для поддержки мониторинга и содействия изменению мышления. Работая с системой ООН, университетами, колледжами, исследовательскими фирмами, НПО и частными компаниями, можно поощрять локализацию ЦУР. В связи с созданием предлагаемой локальной сети Глобального договора ООН, мониторинг и обзор могут стать совместным процессом и частью общественного договора, имеющего центральное значение для прозрачности и подотчетности.

# Глава 9

Дорожная карта  
КНМФ Кыргызской  
Республики

## 9. ДОРОЖНАЯ КАРТА КНМФ КЫРГЫЗСКОЙ РЕСПУБЛИКИ

267 В данном разделе представлены рекомендации по Дорожной карте КНМФ, основанные на результатах диагностики по четырем квадрантам и предложениях, изложенных в разделах "Управление и координация" и "Мониторинг и обзор".

### 9.1 ОСНОВНЫЕ ЗАМЕЧАНИЯ ПО РАЗРАБОТКЕ ДОРОЖНОЙ КАРТЫ

268 При разработке Дорожной карты и на основе предшествующей диагностики, следующая общая характеристика экосистем финансирования используется для выбора ключевых отправных точек, указанных ниже:

- Политика в области устойчивого развития демонстрирует значительный прогресс по сравнению с низким исходным уровнем, хотя основные показатели измерения устойчивости необходимо усилить, это касается как национального бюджета (согласование и интеграция ЦУР), так и рынка (зеленые, климатические и гендерные активы).
- Несмотря на успехи в бюджетировании ЦУР, маркировка бюджета ЦУР в Кыргызстане не ведется. В результате текущие расходы на ЦУР остаются практически неизвестными. Это подрывает определение дефицита финансирования. Укрепление стратегического бюджетирования ЦУР останется важным приоритетом.
- Для увеличения фискального пространства и повышения роли налогообложения в стимулировании роста устойчивой экономики и создании благоприятных условий для некоммерческого сектора необходима официальная среднесрочная стратегия доходов. Она должна быть связано со стратегией устойчивого управления государственным долгом.
- Ограничения в финансировании включают высокие процентные ставки, при этом только около 25 процентов предприятий имеют банковские кредиты или кредитные линии, финансирование инвестиций фирмами намного ниже среднего по странам ЕЦА, а соотношение залога и кредита высокое - 250 процентов.
- Финансовые рыночные механизмы подавляются государством, что приводит к снижению потенциала в развитии инструментов частного сектора и подрывает большой финансовый потенциал рыночных механизмов. В то время как банковский сектор находится на ранних стадиях разработки "зеленой" таксономии, необходимо проделать значительную работу для создания рынка "зеленых" и климатических активов; по сути, "озеленение" банковского сектора.
- Недостаток государственных ресурсов в сочетании с отсутствием частных инвестиций ставит экономику в компромиссное положение; по сути, она представляет собой смешанную экономику. В сочетании с нехваткой финансовых ресурсов и капитала широкий спектр потенциальных финансовых инструментов не используется, что подрывает темпы устойчивого, цифрового, инклюзивного роста и перехода к устойчивости.
- Разработка рыночного механизма сложна (учитывая сильную патримониальную систему) и требует времени, что оправдывает создание дорожных карт по расширению доступа к капиталу и финансовым услугам, опираясь на новые нормативные акты.

- Отсутствие смешанного финансирования, помимо ГЧП, в сочетании с ограниченными возможностями планирования банковского портфеля ГЧП требует более активного подхода к ГЧП и снижения рисков, а также применения ряда новых инструментов, включая использование каталитического капитала, синдицированных кредитов. Структуры апексного финансирования для МСП, тематические облигации для высокодоходных инвестиций, климатическое финансирование, экологические сборы, экологические фискальные трансферты и гарантии, например, либо отсутствуют, либо имеют ограниченный масштаб. Первичный и вторичный рынки развиты слабо.
- Низкий уровень возможностей в области надзора за финансовым рынком, что означает, что, несмотря на проблемы, рынок развивается быстрее, чем возможности регулирования. При этом возможности Национального банка, Службы финансового надзора и Агентства по защите депозитов, ограничены. В результате, многие агентства на финансовом рынке не полностью поднадзорны, а корпоративные финансы фактически являются серой зоной.
- Многие наблюдатели считают фондовый рынок недостаточно регулируемым, при этом лидерами фондового рынка являются молодые акционеры и состоявшиеся инвесторы. Необходимо решить вопросы доверия общества к фондовым рынкам. Отсутствуют институциональные инвесторы, что подрывает долгосрочный потенциал развития рынка капитала.
- Ставки неформального кредитования высоки, а отсутствие промежуточного звена в сфере финансирования МСП (МСП недостаточно обслуживаются как коммерческими банками, так и микрофинансовыми организациями) в сочетании с отсутствием конкуренции со стороны коммерческих банков означает, что МСП часто находятся на самофинансировании, что подрывает потенциал для расширения.
- Страховые рынки развиты слабо, обязательное жилищное страхование отсутствует, а обязательное автострахование не осуществляется. В обществе бытует мнение, что страхование не нужно и дорого, однако без небанковских финансовых организаций привлечь институциональных инвесторов будет невозможно. Конкуренция на страховом рынке ограничена. Государственная служба по регулированию и надзору финансового рынка (Госфиннадзор) рассматривает возможность создания пула страховых фондов.
- НБКР устанавливает порог для банковских процентных ставок, но Госфиннадзор хотела бы ввести годовые показатели эффективной процентной ставки и конечной стоимости кредитов, при этом законы США и Великобритании будут использоваться в качестве лучших образцов в своем классе.
- Практика корпоративного управления нуждается в укреплении (несмотря на сильный Кодекс корпоративного управления), действующий закон находится на стадии пересмотра, а применение регулирующих стандартов нуждается в улучшении. Закон об акционерных обществах не позволяет голосовать мажоритарным инвесторам. Не существует публичного депозитария финансовой отчетности. Госфиннадзор сообщает, что отчетность акционерных компаний часто значительно недотягивает до показателей, при этом многие компании не понимают необходимости отчетности. В феврале 2022 года были введены новые международные стандарты для крупных компаний, компаний с государственными интересами и МСП.
- Национальная практика бухгалтерского учета нуждается в модернизации, учитывая существенные проблемы, связанные с правоприменением регулирующих органов и нарушениями нормативно-правового соответствия.

- Что касается рынка государственных ценных бумаг, государственные ценные бумаги могли бы торговаться на фондовой бирже, формируя рыночную кривую доходности, которая могла бы использоваться для ценообразования других активов (облигации частного сектора, акции и т.д.). Кроме того, необходимо будет рассмотреть возможность цифрового управления рынком ценных бумаг и системой страхования.
- Рынки иностранной валюты в настоящее время не торгуются на фондовой бирже. Как только доступ будет предоставлен, обменный курс станет более рыночным, а спреды между спросом и предложением уменьшатся. В настоящее время банки могут координировать и влиять на обменный курс. Развитие рынка валютных деривативов позволит домохозяйствам разделить валютные риски. Система управления рисками КНМФ может помочь в смягчении, управлении и сокращении рисков.
- Развитие финтеха идет медленно и отстает от развивающихся рынков. Все большее значение может приобрести продвижение равноправного кредитования, а приглашение диаспоры присоединиться к этой деятельности позволит кредитовать соотечественников, проживающих в своих родных селах/городах.
- Варианты использования денежных переводов или сбережений мигрантов для внутренних инвестиций находятся в стадии разработки. Возможно открытие филиала кыргызского банка в России, который будет обслуживать мигрантов и использовать их депозиты для инвестиций внутри страны, хотя необходимо изучить и другие инструменты.
- Госфиннадзор размышляет над тем, как внедрить микрострахование, при этом повышение страховой культуры населения, социальное страхование, снятие рисков и передача рисков будут важны для повышения устойчивости.
- Цифровая экономика и виртуальные рынки имеют огромный потенциал. Режим регулирования и стандартов должен быть значительно усилен, учитывая будущие ожидания перехода к цифровым банкам, цифровой валюте НБКР (цифровые валюты будут доминировать в национальной и глобальной торговле), бум онлайн-услуг, а также необходимость цифровых удостоверений личности, электронных подписей и проблемы безопасности данных.
- Для социальной защиты жизненно важно усилить программы SafetyNet, кредитные и страховые схемы, рассмотреть возможность увеличения масштабов Уй-булого комок (пособия по бедности) (УБК), усилить социальное страхование, микрострахование и передачу рисков, ввести страхование по инвалидности и пенсии по старости.
- Исламское финансирование является вероятной областью будущего роста, и необходимо работать над улучшением отчетности по закяту, такафулу, вакфу и сукукам, чтобы поддержать согласование с ЦУР.
- Теневая экономика оценивается в 25 процентов в 2021 году и в основном представлена контрабандой, реэкспортом, финансами и легкой промышленностью.
- Учитывая, что ЦУР теперь в значительной степени отражают новый способ работы, укрепление общественного диалога и информационно-разъяснительной работы, включая, например, создание центров ЦУР, при одновременном содействии локализации ЦУР, представляется необходимым для локализации результатов ЦУР.



## 9.2 РЕКОМЕНДАЦИИ ПО СТРАТЕГИИ ФИНАНСИРОВАНИЯ

269 Анализ указывает на фундаментальные изменения в способах финансирования развития. Частный сектор недостаточно представлен, начинают проявляться основные уязвимые места в экономике (денежные переводы, ПИИ, обвал портфельных потоков), а также возможности (цифровая экономика, энергетический переход, "зеленое" и климатическое финансирование и т.д.). В результате, следующие области предлагаются для дальнейшего диалога с Технической рабочей группой, чтобы определить наиболее оптимальный набор вариантов инвестиций для Дорожной карты. Для стратегии финансирования предлагаются следующие рекомендации:

- Внедрение новых инструментов в рамках текущего режима регулирования и рынка будет сложной задачей, и, хотя существует склонность к выявлению быстрых результатов, необходимо будет сбалансировать акцент на новых инструментах с разработкой режима регулирования для более широкого внедрения на последующих этапах.
- Поскольку экспоненциальный рост услуг, основанных на данных, трансформирует глобальную торговлю, инвестиции в цифровую экономику и цифровизацию имеют решающее значение для трансформации сельского хозяйства, социальной защиты и устойчивого роста.
- Многие из новых инструментов, партнерств и методов работы потребуют значительного повышения осведомленности, ознакомления и обучения на собственном опыте, включая, возможно, проведение занятий по финансовой грамотности для государственных служащих, которым будет поручено продвижение Дорожной карты.
- В то время как механизмы управления и координации включали в себя интеграцию в существующую НСР и национальную систему планирования и бюджетирования, участие всего кабинета министров будет иметь важное значение, если будет достигнут общегосударственный подход к предоставлению услуг.
- Несмотря на то, что ознакомительные поездки могут быть дорогостоящими, многие страны Южной и Центральной Азии очень продвинулись в развитии новых систем финансирования, и быстрый способ получить представление - это сотрудничество между странами Юга и трехстороннее сотрудничество, которое занимает центральное место в процессе реализации. Трехстороннее сотрудничество для достижения ЦУР должно занять центральное место в плане реализации, с особым участием МФИ и ЕС.

## 9.3 ПРАВИЛЬНОЕ ФИНАНСИРОВАНИЕ ЦУР

270 Учитывая значительный пробел в финансировании ЦУР и размер государственного долга, необходимо сосредоточиться на более комплексных финансовых решениях и максимизировать оптимальное использование ограниченных ресурсов для реализации повестки дня в области устойчивого развития. Все это требует «Правильного финансирования» с использованием наиболее подходящих устойчивых финансовых инструментов для поддержки развития в соответствии с общим подходом, изложенным ниже.

271 Правильное финансирование требует выхода за рамки чисто мобилизационных ресурсов национального бюджета для достижения ЦУР, поскольку оно выступает за ускорение перехода от "финансового обеспечения к финансированию (F2F)". Такой подход не только требует проведения политики привлечения частного капитала, как через смешанные, так и не смешанные решения, но и требует планирования государственных инвестиционных программ таким образом, чтобы активно привлекать частный сектор к предоставлению долговечных и (где это желательно) рыночных решений.

272 Все три приоритетные области поддаются применению подхода, основанного на правильном финансировании, при этом каждый сектор имеет свой собственный баланс государственного и частного финансирования, а также различное соотношение между долговыми, акционерными, грантовыми и другими потоками. Поэтому при рассмотрении наиболее подходящих новых финансовых инструментов для финансирования ЦУР Кыргызской Республики необходимо определить "правильное финансирование" для решения конкретной проблемы (см. Таблицу 22 ниже). Правильное финансирование направлено на определение наиболее оптимального финансового инструмента, методов и партнерских отношений для данной цели, при этом отмечается, что для национального бюджета нет необходимости или нежелательно финансировать все решения в области устойчивого развития, когда государственные средства могут быть использованы для привлечения большего объема ресурсов и снижения рисков для частного капитала.

<b>ТАБЛИЦА 22. ПРАВИЛЬНОЕ ФИНАНСИРОВАНИЕ ЦУР КЫРГЫЗСКОЙ РЕСПУБЛИКИ</b>		
<b>Основы правильного финансирования</b>	<b>Цель</b>	<b>Рекомендации</b>
Повышение приоритетности инвестиций	Определение наиболее оптимальной последовательности действий для данной инвестиции в среднесрочной перспективе, связанной с системой среднесрочного планирования расходов.	На основе анализа фискального пространства и приоритетов государственной политики, цели и задачи ЦУР должны быть приоритизированы по степени срочности и влияния на принципы "не оставить никого в стороне" (LNOB) или "восстановить лучше, чем было" (BBB).
Наиболее оптимальный источник финансирования	Определение наиболее стратегически выгодного источника финансирования для предлагаемой банковской инвестиции, привлечение частного капитала там, где это возможно и желательно.	Рассмотреть комплексные решения из внутреннего государственного, внутреннего частного, международного государственного и международного частного финансирования для внедрения новой таксономии в национальные инвестиции.
Предпочтительные методы и партнерские отношения	Определение предпочтительного способа финансирования и стратегических партнерств для предполагаемых инвестиций на основе ранжирования вариантов.	Разработать широкую национальную таксономию устойчивого финансирования и государственно-частного партнерства (ГЧП), чтобы заложить основу для расширения существующих, а также новых и гибридных инструментов и партнерств.
Фокус на финансировании устойчивого развития	Рассмотрение устойчивости предлагаемых инвестиций, включая затраты на финансирование, связанный с ними уровень риска, долгосрочные операции и эксплуатационные расходы, а также социальные, гендерные и экологические мультипликаторы.	Рассмотреть долгосрочную устойчивость инвестиций после вывода средств из проекта. Это включает в себя управление проектом, операционные расходы, доходы, анализ социальных затрат и выгод и анализ чистой приведенной стоимости, а также переход к "зеленому" и "коричневому" бюджетированию.
Мониторинг влияния инвестиционной политики	Установление промежуточных результатов, конечных результатов и показателей воздействия инвестиций, чтобы можно было оценить воздействие.	Увязать цели, конечные результаты и промежуточные результаты с процессом составления национального бюджета, что позволит четко определить воздействие инвестиций в ЦУР и обновить таблицу индикаторов ЦУР на основе эмпирической информации.

Источник: ПРООН, Руководство по стратегическому бюджетированию (2022)

273 Базовый подход к правильному финансированию будет определять как выбор инвестиций, так и меры в трех приоритетных областях с акцентом на (i) улучшение согласования существующих национальных бюджетных ресурсов с ЦУР (ii) внесение корректировок в бюджетные ассигнования для достижения ЦУР и охвата граждан, оставшихся в стороне (iii) внедрение инновационных политик, инструментов и средств устойчивого финансирования и (iv) укрепление структур управления и координации, мониторинга и обзора. Учитывая, что включение правильного финансирования в процесс планирования инвестиций в сектора потребует времени, финансовая стратегия должна будет отражать постепенное начало, формирование общего видения изменений, создание руководящей коалиции для его реализации и определение быстрых побед для демонстрации успеха.

## **9.4 РЕКОМЕНДАЦИИ ПО УПРАВЛЕНИЮ И КООРДИНАЦИИ**

274 Ниже приведены рекомендации по усилению управления и координации Дорожной карты КНМФ по мере ее продвижения к реализации в 2023 году:

- Управление и координация должны быть полностью интегрированы в существующие структуры принятия решений Администрации Президента, Кабинета министров и отраслевых министерств. Существующие Комитет по надзору и Техническая рабочая группа должны остаться и играть ключевую роль в руководстве процессом.
- При председателе Кабинета министров Кыргызстана все решения, принимаемые в отношении КНМФ, будут полностью интегрированы в дела кабинета министров, с предлагаемой 6-месячной презентацией Кабинета министров о прогрессе КНМФ.
- Отраслевые министерства (для трех приоритетных секторов и далее) включают ЦУР в инвестиционные планы секторов и рассмотрят возможность использования новых финансовых инструментов в соответствии с дорожной картой.
- МЭК будет руководить реформами ГЧП в трех приоритетных областях, уделяя особое внимание улучшению разработки портфеля проектов ГЧП в краткосрочной перспективе.
- Национальный банк будет руководить разработкой новых банковских правил и таксономий, перенимая опыт региональных коллег и других стран.
- Региональные власти будут поощряться к поддержке локализации ЦУР, что позволит создать новые фискальные потоки, улучшить управление расходами и выпустить новые инструменты.

## **9.5 РЕКОМЕНДАЦИИ ПО МОНИТОРИНГУ И ОБЗОРУ**

275 Ниже приводятся рекомендации по усилению мониторинга и обзора Дорожной карты КНМФ по мере ее продвижения к реализации в 2030 году:

- Полностью интегрировать ЦУР и Дорожную карту КНМФ в существующие правительственные системы мониторинга и обзора, разработав таблицу индикаторов эффективности КНМФ.
- Сосредоточить усилия на наращивании административного потенциала для решения проблемы отсутствия дезагрегированных показателей данных, включая геопространственную дезагрегацию.
- Необходимо расширить сбор данных для включения ключевых пробелов в системе финансирования, например, по исламскому финансированию и использованию закята.

- Усилить сбор и локализацию данных по ЦУР на региональном уровне, учитывая, что субнациональные данные будут иметь важное значение для создания более полной картины потоков в секторах и согласования ЦУР.
- Усилить бюджетирование, ориентированное на результат, в трех приоритетных секторах, включая интеграцию базовых показателей ЦУР в планы государственных инвестиций и СПР.
- Изучить малазийскую модель, чтобы оценить варианты успешной маркировки бюджета ЦУР.

## **9.6 РЕКОМЕНДАЦИИ ПО ДАЛЬНЕЙШЕЙ ОЦЕНКЕ И ДИАГНОСТИКЕ**

276 Три области, находящиеся вне поля зрения, заслуживают большего внимания и будущих исследований, учитывая их потенциальный вклад и влияние на ЦУР. Во-первых, необходимо срочно разработать Дорожную карту развития рынка капитала, и эта работа может быть проведена МФК, ВБ и МВФ, с акцентом на комплексный подход и постановку ближайших целей, поскольку это поможет развитию тематических облигаций среди других инструментов. Во-вторых, необходимо рассмотреть потенциал для увеличения исламского финансирования и изучить потенциальный вклад закята, вакфа и такафула в достижение ЦУР. В-третьих, необходимо уделять больше внимания потенциалу децентрализации бюджета в плане локализации ЦУР, уделяя особое внимание альтернативным инструментам финансирования в дополнение к субнациональным бюджетным ассигнованиям.

## **9.7 НОВЫЕ ПАРТНЕРСТВА ДЛЯ ДОСТИЖЕНИЯ ЦЕЛЕЙ**

277 Ниже приведены рекомендации по укреплению партнерских отношений для достижения целей Дорожной карты КНМФ по мере ее реализации в 2030 году:

- Определить законы и нормативные акты, которые могут быть успешно разработаны совместно с частным сектором, в том числе в сфере «зеленых» облигаций и ESG, в качестве основы для укрепления сотрудничества государственного и частного секторов.
- Поддержать разработку национальной таксономии ГЧП, включая обзор вариантов иностранных инвестиций в ГЧП, на основе уроков, извлеченных в таких странах, как Саудовская Аравия, ОАЭ и Малайзия.
- Правительство совместно с ПРООН проведет ежегодное мероприятие "Партнерство во имя целей", на котором будут представлены отчеты о результатах работы за год и углублен диалог по таким важнейшим вопросам, как развитие рынка капитала, инструменты "зеленого" финансирования, локализация.
- Создать местную сеть Глобального договора ООН для поддержки процесса совместного мониторинга и обзора.
- Инвестиции в трехстороннее сотрудничество крайне необходимы. Трехстороннее сотрудничество - это когда страны, международные организации, гражданское общество, частный сектор, частные благотворительные и другие организации работают вместе в группах по три и более человек, чтобы совместно создавать гибкие, экономически эффективные и инновационные решения для достижения ЦУР.

ТАБЛИЦА 23. ДОРОЖНАЯ КАРТА КНМФ КЫРГЫЗСКОЙ РЕСПУБЛИКИ

№	Стратегия / Политика	Действие	Ответственность		Ориентировочный срок реализации		
			Основная организация	Партнер	2023-2024	2025-2027	2028-2030
<b>Управление и координация</b>							
1	Включение КНМФ в функции Кабинета министров	<b>Цель: Укрепить существующие системы и снизить риск появления параллельных структур.</b>					
		Ввести в практику проведение раз в два года заседаний Кабинета министров по координации и выполнению дорожной карты КНМФ для формирования национальной ответственности и углубления понимания инновационных решений	Администрация Президента (АП)	ПК ООН	X	X	X
2	Содействие изменению мышления в области ЦУР	<b>Цель: Повысить осведомленность и признание новых методов работы.</b>					
		Разработать коммуникационную стратегию по финансированию ЦУР для распространения видения и повышения осведомленности	АП	ПРООН,	X		
		Выявить и создать платформы сотрудничества между государственным и частным секторами и пакты продуктивности для углубления диалога между государственным и частным секторами по поводу новых инструментов	АП		X	X	
Запустить национальные образовательные программы, кампании, общественные мероприятия и освещение в СМИ	АП			X	X		
<b>Процессы мониторинга и обзора КНМФ</b>							
3		<b>Цель: Сообщать о результатах на основе четко определенных базовых показателей и метрик.</b>					

ТАБЛИЦА 23. ДОРОЖНАЯ КАРТА КНМФ КЫРГЫЗСКОЙ РЕСПУБЛИКИ							
№	Стратегия / Политика	Действие	Ответственность		Ориентировочный срок реализации		
			Основная организация	Партнер	2023-2024	2025-2027	2028-2030
	<b>Отчетность и оценка</b>	Представить ежегодный отчет о реализации КНМФ в Кыргызстане, чтобы создать основу для обучения, управления изменениями и мониторинга успеха	Национальный статистический комитет, МЭК	ПРООН	X	X	X
		Обновить НДО с указанием ключевых результатов финансирования ЦУР, показывающих сокращение дефицита финансирования ЦУР и диверсификацию инструментов	Кабинет министров КР, министерства и ведомства	ПРООН		X	X
		Провести среднесрочный обзор КНМФ к 2026 году для пересмотра и обновления дорожной карты КНМФ и определения новых приоритетов	МЭК, Национальный статистический комитет	Независимая организация		X	
<b>4</b>	<b>Усиление мониторинга новых инструментов</b>	<b>Цель: Укрепить потенциал для воздействия ЦУР и мониторинга рынка, внедрения рынка и ESG.</b>					
		Разработать косвенные показатели ЦУР в соответствии с глобальными стандартами (UNSTAT) и укрепить потенциал специалистов по статистике для сбора качественных, точных и своевременных данных, чтобы укрепить отчетность по результатам	МЭК, Национальный статистический комитет, НБКР	ПРООН	X		
		Усилить мониторинг эффективности зеленых и климатических облигаций - рассматриваемых независимой третьей стороной - для сельского хозяйства, образования и "зеленой" и циркулярной		ПРООН	X	X	

ТАБЛИЦА 23. ДОРОЖНАЯ КАРТА КНМФ КЫРГЫЗСКОЙ РЕСПУБЛИКИ

№	Стратегия / Политика	Действие	Ответственность		Ориентировочный срок реализации		
			Основная организация	Партнер	2023-2024	2025-2027	2028-2030
		экономики в качестве основного нового источника устойчивого долгового финансирования					
		Внедрить нормативное регулирование ESG на основе гармонизированных проверяемых рыночных стандартов и улучшить определения и показатели "зеленых" инвестиций, включая раскрытие информации на рынке, для создания рынка социального и "зеленого" финансирования	Госфиннадзор и фондовые биржи, Национальный статистический комитет	МФК	X	X	
<b>Финансирование сельскохозяйственного сектора</b>							
5	<b>Усиление финансирования сельскохозяйственного сектора</b>	<i>Цель: Оказать финансовую поддержку фермерам, агропредприятиям и другим заинтересованным сторонам в сельскохозяйственном секторе для облегчения их деятельности, повышения производительности и продвижения устойчивого сельского хозяйства.</i>					
		Расширить финансирование цепочки создания стоимости в сельском хозяйстве (AVCF), комбинируя кредиты, лизинг, сельскохозяйственный факторинговый кредит и страхование урожая	МСХ	ФАО, МФСР, АБР, ЮСАИД, ЕС и т.д.	X		
		Разработать механизмы финансирования проекта, предоставляемые банками, финансовыми учреждениями или другими специализированными кредиторами			X	X	
		Улучшение сельскохозяйственного страхования для реагирования на изменение					

ТАБЛИЦА 23. ДОРОЖНАЯ КАРТА КНМФ КЫРГЫЗСКОЙ РЕСПУБЛИКИ							
№	Стратегия / Политика	Действие	Ответственность		Ориентировочный срок реализации		
			Основная организация	Партнер	2023-2024	2025-2027	2028-2030
		климата, и внедрение новых механизмов передачи рисков					
		Ввести групповой кредит для кооперативов с целью кредитования членов кооператива				X	
		Создать апексное финансовое учреждение по кредитным гарантиям для участвующих финансовых учреждений, ориентированных на мелких фермеров				X	
		Внедрить финансирование сельскохозяйственных продуктов для поддержки производства, переработки и сбыта конкретных сельскохозяйственных продуктов				X	X
		Использовать "зеленые" и климатические облигации для финансирования важнейших инвестиций в сельское хозяйство для решения проблемы изменения климата				X	X
<b>Финансирование сектора образования</b>							
6	<b>Усиление финансирования сектора образования</b>	<b>Цель: Принять стратегию финансирования сектора, диверсифицировать инструменты финансирования сектора и укрепить управление на базе школ.</b>					
		Разработать стратегию финансирования сектора образования	МОИН	МФИ	X		
		Создать модель системы управления на базе школы, связанную с "умными" и электронными школами и учебным паспортом		ЮНИСЕФ			



ТАБЛИЦА 23. ДОРОЖНАЯ КАРТА КНМФ КЫРГЫЗСКОЙ РЕСПУБЛИКИ

№	Стратегия / Политика	Действие	Ответственность		Ориентировочный срок реализации		
			Основная организация	Партнер	2023-2024	2025-2027	2028-2030
		Расширить полномочия попечительских советов по контролю за расходами своей организации	МОИН	МФИ	X	X	
		Расширить ГЧП в сфере образования	МОИН	МФИ	X		
		Создать инновационные фонды образовательных технологий	МОИН	ЮНИСЕФ	X	X	
		Создать фонды поддержки образования	МОИН	ПРООН	X	X	
		Привлечь коммерческие банки к поддержке образовательных сберегательных счетов	МОИН	ЮНИСЕФ		X	
		Пересмотреть и внедрить инновационные инструменты финансирования, включая (i) новые стипендиальные программы (ii) облигации социального воздействия (iii) образовательные сберегательные счета (iv) смешанное финансирование (v) микрофинансирование (vi) филантропические инвестиции (vii) ГЧП и (viii) микрофинансовые займы на расходы, связанные с образованием	МОИН	ЮНИСЕФ		X	X
<b>Финансирование зеленой экономики</b>							
7	<b>Ускорение перехода к "зеленой" экономике</b>	<b>Цель:</b> Предоставить финансирование и инвестиции для проектов и предприятий, способствующих устойчивому и экологически безопасному экономическому развитию и переходу к низкоуглеродной, ресурсосберегающей и устойчивой экономике, а также удовлетворению насущной необходимости смягчения последствий изменения климата и адаптации к ним.					

ТАБЛИЦА 23. ДОРОЖНАЯ КАРТА КНМФ КЫРГЫЗСКОЙ РЕСПУБЛИКИ

№	Стратегия / Политика	Действие	Ответственность		Ориентировочный срок реализации		
			Основная организация	Партнер	2023-2024	2025-2027	2028-2030
		Провести консультации и разработать проект Зеленой таксономии Кыргызстана по устойчивому развитию	МЭК	ВБ , Компания «GFC Bishkek»	X		
		Принять стандарты "зеленых" облигаций, чтобы обеспечить основу для внутреннего выпуска облигаций и международного финансирования. Принять Принципы зеленых облигаций ICMA (GBP) 2021 (с Приложением I от июня 2022 года), Принципы социальных облигаций ICMA (SBP) 2021 (с Приложением I от июня 2022 года), Руководство по облигациям устойчивого развития ICMA (SBG) 2021, Принципы зеленых займов LMA (GLP) 2021 и Принципы социальных займов (SLP) 2021	МЭК	ЕБРР , ВБ , Компания «GFC Bishkek»		X	
		Рассмотреть необходимость присоединения к Сети центральных банков по экологизации системы финансирования (NGFS) Банка международных расчетов, чтобы воспользоваться передовым опытом и создать динамичную и регулируемую систему экологичного финансирования	НБКР	МВФ			X
		Рассмотреть возможность создания подразделения устойчивого финансирования в НБКР	НБКР	МВФ , ВБ		X	

ТАБЛИЦА 23. ДОРОЖНАЯ КАРТА КНМФ КЫРГЫЗСКОЙ РЕСПУБЛИКИ

№	Стратегия / Политика	Действие	Ответственность		Ориентировочный срок реализации		
			Основная организация	Партнер	2023-2024	2025-2027	2028-2030
		Разработать концептуальную записку по развитию углеродного рынка (ценообразование на выбросы углерода, налог на выбросы углерода, углеродные кредиты и компенсации за выбросы углерода и т. д.)	Центр климатического финансирования при МПРЭТН, МЭК, Министерство энергетики	ООН		X	
		Принять стандарты раскрытия информации ESG для инвестиционных продуктов для увеличения потенциала портфельных потоков	МЭК, НБКР, Госфиннадзор, Государственное агентство по управлению государственным имуществом, Союз банков Кыргызстана, фондовые биржи	Всемирный банк			X
		Установить правила корпоративной отчетности в области устойчивого развития для приведения корпоративных финансов в соответствие с ЦУР	Управление по финансовому регулированию и надзору	Партнеры по ОПР		X	
		Принять стандарты воздействия на ЦУР для эмитентов облигаций для улучшения показателей эффективности и мониторинга	Центр климатического финансирования при МПРЭТН	Партнеры по ОПР		X	

ТАБЛИЦА 23. ДОРОЖНАЯ КАРТА КНМФ КЫРГЫЗСКОЙ РЕСПУБЛИКИ

№	Стратегия / Политика	Действие	Ответственность		Ориентировочный срок реализации		
			Основная организация	Партнер	2023-2024	2025-2027	2028-2030
		Разработать концепцию использования синдицированных кредитов крупными корпорациями, финансовыми учреждениями и правительствами для финансирования значительных проектов, приобретений или потребностей в оборотном капитале	Кыргызский инвестиционный совет	МФК	X	X	
<b>Развитие цифровой экономики</b>							
8	<b>Поддержка трансформации цифровой экономики</b>	<b>Цель:</b> Предоставить финансирование и инвестиции для предприятий и проектов, способствующих развитию и внедрению цифровых технологий и цифровых решений в целях поддержки роста цифровой экономики, включая отрасли и сектора, которые в значительной степени зависят от цифровых технологий, такие как электронная коммерция, разработка программного обеспечения, телекоммуникации и цифровые СМИ.					
		Провести оценку цифровой готовности	МЦР	Партнеры по ОПР	X		
		Разработать генеральный план развития цифровой экономики	МЦР		X	X	
		Создать единый многокомпонентный Национальный центр обработки данных (НЦОД) и усилить защиту персональных данных	МЦР, ГАЗПД		X	X	
		Усилить развитие цифровых навыков	МЦР		X		
		Усилить обучение финансовой грамотности, в том числе по вопросам цифровой гигиены, включая защиту от цифрового мошенничества	НБКР, МЦР		X		
		Апробировать прототип цифрового сома	НБКР, коммерческие банки			X	

ТАБЛИЦА 23. ДОРОЖНАЯ КАРТА КНМФ КЫРГЫЗСКОЙ РЕСПУБЛИКИ

№	Стратегия / Политика	Действие	Ответственность		Ориентировочный срок реализации		
			Основная организация	Партнер	2023-2024	2025-2027	2028-2030
		Поддержать трансформацию цифрового сельского хозяйства, включая разработку системы ГИС для управления земельными, водными и сельскохозяйственными системами	МСХ, МЦР		X	X	
		Создать цифровые рынки как многоканальные платформы электронной коммерции для оптимизации производственных процессов и бизнеса	МЭК, МЦР			X	
		Увеличить финансирование ГЧП и разработать инвестиционный портфель цифровой экономики	МФ, МЭК, НАИ, МЦР			X	
<b>Расширение доступа к финансовым услугам</b>							
9	Ускорить расширение доступа к финансовым услугам	<b>Цель:</b> Обеспечить, чтобы все физические и юридические лица, особенно те, кто не получает достаточного обслуживания или исключен из сферы традиционных финансовых услуг, имели доступ к ряду доступных и подходящих финансовых продуктов и услуг, отвечающих их потребностям.					
		Реализовать Стратегию повышения финансовой доступности на 2022-2026 годы, сделав финансовые услуги более доступными, эффективными и недорогими для домохозяйств и ММСП	НБКР, министерства и ведомства	Партнеры по ОПР	X		
		Усилить финансирование ММСП путем создания апексной финансовой структуры в размере 100 млн. долларов США, предоставляющей кредитные гарантии участвующим финансовым учреждениям для	МЭК, Госфиннадзор	Партнеры по ОПР	X	X	X

ТАБЛИЦА 23. ДОРОЖНАЯ КАРТА КНМФ КЫРГЫЗСКОЙ РЕСПУБЛИКИ

№	Стратегия / Политика	Действие	Ответственность		Ориентировочный срок реализации		
			Основная организация	Партнер	2023-2024	2025-2027	2028-2030
		закрытия "недостающей середины" в финансировании ММСП					
		Расширить цифровые и мобильные финансовые решения, а также банковские продукты для малообеспеченных слоев населения, чтобы лучше обслуживать сообщества и предприятия, не пользующиеся банковскими услугами или получающие недостаточное количество банковских услуг	МФ	ВБ	X	X	X
<b>Развитие финансовых рынков и рынка капитала</b>							
10	<b>Укрепление рынков капитала</b>	<b>Цель:</b> Создать и поддерживать хорошо функционирующий и эффективный рынок капитала, который поддерживает рост и развитие бизнеса, облегчает доступ к долгосрочному финансированию и предоставляет инвесторам возможность вкладывать средства в диверсифицированный спектр финансовых инструментов.					
		Разработать дорожную карту развития рынка капитала	МЭК, НБКР, Госфиннадзор, МФ, фондовые биржи, Союз банков Кыргызстана, Ассоциация микрофинансовых организаций Кыргызстана	МФИ	X		
		Создать рабочую группу по рынкам капитала для надзора за реализацией дорожной карты	МЭК, МФ, НБКР, Госфиннадзор	МФИ	X		

ТАБЛИЦА 23. ДОРОЖНАЯ КАРТА КНМФ КЫРГЫЗСКОЙ РЕСПУБЛИКИ							
№	Стратегия / Политика	Действие	Ответственность		Ориентировочный срок реализации		
			Основная организация	Партнер	2023-2024	2025-2027	2028-2030
		Запустить инструменты "зеленой" ипотеки	МЭК, НБКР, Госфиннадзор	МФИ		X	
		Разработать рыночную кривую доходности, которая могла бы использоваться для ценообразования других активов (облигации частного сектора, акции и т.д.)	Фондовые биржи	МФИ		X	X
		Сделать иностранную валюту доступной для торговли на фондовой бирже <sup>87</sup>	НБКР, фондовые биржи, валютные биржи	МФИ		X	
		Развивать валютные деривативы, чтобы позволить домохозяйствам участвовать в валютных рисках	Госфиннадзор, фондовые биржи	МФИ		X	
		Повысить требования к капитализации профессиональных участников рынка ценных бумаг, осуществляющих брокерскую, биржевую и депозитарную деятельность	Госфиннадзор	МФИ		X	
		Расширить использование MIGA (Многостороннее агентство по инвестиционным гарантиям) и OPIC страхования политических рисков и гарантий	МФ	MIGA	X	X	X

<sup>87</sup> В настоящее время валютные рынки не торгуются на фондовой бирже. Как только доступ будет предоставлен, обменный курс станет более рыночным, а спреды между спросом и предложением сузятся.

ТАБЛИЦА 23. ДОРОЖНАЯ КАРТА КНМФ КЫРГЫЗСКОЙ РЕСПУБЛИКИ

№	Стратегия / Политика	Действие	Ответственность		Ориентировочный срок реализации		
			Основная организация	Партнер	2023-2024	2025-2027	2028-2030
		повышения кредитоспособности для инвесторов и кредиторов частного сектора					
11	Расширение потенциала исламского финансирования	<b>Цель:</b> Учитывая рост исламских финансовых инструментов, повысить прозрачность и управление в соответствии с ЦУР.					
		Усилить согласованность между исламским социальным финансированием (закят и вакф) и ЦУР с упором на повышение прозрачности и надлежащее распределение, для поддержки политики «не оставить никого в стороне»	МЭК, НБКР	ИБР, МФИ, Исламские сети и ассоциации		X	
		Повысить осведомленность, способствовать пониманию и поощрять принятие ЦУР ООН среди исламских финансовых учреждений				X	
		Разработать национальную цифровую платформу для поощрения вклада вакф в проекты ЦУР <sup>88</sup>	МЦР, НБКР		X		
		Стимулировать создание исламского краудфандинга для МСП и стартапов для финансирования частных предприятий	МЭК, НБКР		X		
		Разработать отчетность по годовому распределению "зеленых" сукук и отчеты о воздействии для создания надежного рынка "зеленых" облигаций	НБКР		X		
<b>Среднесрочные доходы и устойчивое управление долгом</b>							
12		<b>Цель:</b> Разработать план получения доходов и обеспечения финансовой устойчивости на период от трех до пяти лет.					

<sup>88</sup> Ознакомиться с с подходом Индонезии можно здесь: <https://www.undp.org/partners/international-financial-institutions/islamic-finance>



ТАБЛИЦА 23. ДОРОЖНАЯ КАРТА КНМФ КЫРГЫЗСКОЙ РЕСПУБЛИКИ

№	Стратегия / Политика	Действие	Ответственность		Ориентировочный срок реализации		
			Основная организация	Партнер	2023-2024	2025-2027	2028-2030
	<i>Использование фискальной политики для достижения ЦУР</i>	Разработать среднесрочную стратегию управления доходами (ССУД) для увеличения соотношения доходов к ВВП и улучшения сбора налогов	МФ	МФИ	X		
		Обновить Среднесрочную стратегию управления государственным долгом (ССУГД) с целью включения в нее связей с зелеными, климатическими и тематическими облигациями	МФ	МФИ	X		
		Оценить необходимость гармонизации налогового законодательства	МФ	МФИ	X		
		Улучшить надзор за государственно-частным партнерством и более эффективно управлять рисками условной ответственности	МФ	МФИ	X	X	
		Повышать "зеленые" налоги по мере их разработки	МФ	МФИ	X		
		Увеличить сбор доходов путем сокращения налоговых льгот, усиления налогообложения электронной коммерции, корректировки специфических налогов с учетом инфляции, повышения акцизов на табак и нефть и введения налога на выбросы углерода	МФ	МФИ	X	X	
		Улучшить налоговое администрирование посредством электронной подачи документов, регистрации налогоплательщиков, проведения аудита с учетом рисков и	МФ	МФИ	X	X	

ТАБЛИЦА 23. ДОРОЖНАЯ КАРТА КНМФ КЫРГЫЗСКОЙ РЕСПУБЛИКИ								
№	Стратегия / Политика	Действие	Ответственность		Ориентировочный срок реализации			
			Основная организация	Партнер	2023-2024	2025-2027	2028-2030	
		расширения использования кассовых аппаратов						
		Разработать варианты налогообложения электронной коммерции в режиме онлайн	МФ	МФИ	X	X		
		Цифровизация управления доходами	МФ	МФИ	X	X	X	
		Усовершенствовать налоговую политику и реформы налогового администрирования для увеличения фискального пространства	МФ	МФИ	X	X	X	
		Разработать варианты расширения налоговых льгот на зеленые инвестиции	МФ	МФИ	X	X		
<b>Составление бюджета для ЦУР</b>								
13	Усиление согласования ЦУР	<b>Цель:</b> Обеспечить, чтобы политика, программы и инвестиции разрабатывались и осуществлялись таким образом, чтобы способствовать достижению ЦУР.						
		Внедрение программного бюджетирования	МФ	ПРООН	X			
		Усилить согласование ЦУР	МФ, МЭК	ПРООН	X	X	X	
		Интегрировать цели ЦУР в ПГИ и ГЧП	Профильные министерства	Партнеры по ОПР	X	X	X	
14	Укрепление стратегического бюджетирования	<b>Цель:</b> Согласовать цели правительства или организации с бюджетным процессом путем выделения ресурсов на программы и инициативы, которые с наибольшей вероятностью позволят достичь желаемого результата, принимая во внимание как краткосрочные оперативные потребности, так и долгосрочные стратегические цели.						
		Усилить руководство по бюджетному циркуляру с точки зрения ЦУР	МФ	ПРООН	X			
		Интегрировать ЦУР в гражданский бюджет и ввести ЦУР-аудит.	МФ	ПРООН		X	X	
		Поддержка локализации ЦУР МСУ	МФ	ПРООН	X	X		

ТАБЛИЦА 23. ДОРОЖНАЯ КАРТА КНМФ КЫРГЫЗСКОЙ РЕСПУБЛИКИ

№	Стратегия / Политика	Действие	Ответственность		Ориентировочный срок реализации		
			Основная организация	Партнер	2023-2024	2025-2027	2028-2030
<b>Повышение финансовой грамотности</b>							
15	<b>Повышение осведомленности и потенциала в области инструмент ов "зеленого" финансирования</b>	<b>Цель:</b> Улучшить понимание отдельными лицами и сообществами финансовых концепций, инструментов и ресурсов, а также расширить их возможности для принятия обоснованных решений в отношении личных финансов.					
		Разработать семинары и тренинги по бюджетированию и сбережениям	Госфиннадзор, НБКР, МФ, Министерство образования и науки, министерства и ведомства	МФИ, МФК	X		
		Образовательные кампании по управлению долгами и кредитами		МФИ, МФК	X	X	
		Интерактивные игры и симуляции для обучения финансовым концепциям		МФИ, МФК	X		
		Онлайн-ресурсы и мобильные приложения, помогающие людям управлять своими финансами		МФИ, МФК	X	X	
		Программы коучинга и наставничества в области личных финансов		МФИ, МФК			
		Программы финансовой грамотности в школах и университетах		МФИ, МФК			
		Сотрудничество с финансовыми учреждениями для предоставления финансового образования и ресурсов своим клиентам		МФИ, МФК			
		Семинары по предпринимательству и управлению финансами малого бизнеса		МФИ, МФК			
		Программы финансового образования на уровне сообщества, которые вовлекают местных лидеров и организации		МФИ, МФК			

ТАБЛИЦА 23. ДОРОЖНАЯ КАРТА КНМФ КЫРГЫЗСКОЙ РЕСПУБЛИКИ

№	Стратегия / Политика	Действие	Ответственность		Ориентировочный срок реализации		
			Основная организация	Партнер	2023-2024	2025-2027	2028-2030
<b>Государственно-частное партнерство (ГЧП)</b>							
16	Поправки к законодательству о ГЧП	<b>Цель:</b> Укрепить ключевые области Закона о ГЧП 2021 года, чтобы обеспечить более комплексный подход.					
		Целевые поправки в законодательство о ГЧП, в том числе в закон о ГЧП 2021 года, Гражданский кодекс, Земельный кодекс, Налоговый кодекс и передовую практику консультационных услуг по сделкам	Инвестиционный совет и Центр государственно-частного партнерства при НАИ	АБР, МФК, ЕБРР, ООН	X		
17	Развитие потенциала министерств, ведомств и органов МСУ и таксономия ГЧП в Кыргызстане	<b>Цель:</b> Оценить варианты институционального управления, создать основные возможности, ввести таксономию ГЧП и внедрить новые инструменты.					
		Провести институциональную оценку для определения вариантов корпоративного управления для центра ГЧП, включая создание акционерного общества, а также для пересмотра функциональных структур и компетенций персонала, оплаты труда и классификации	Центр государственно-частного партнерства при НАИ, Инвестиционный совет	АБР, МФК, ЕБРР, ООН	X		
		Провести оценку готовности потенциала ГЧП, чтобы определить сильные и слабые стороны правительства или организации государственного сектора с точки зрения потенциала ГЧП, а также предоставить рекомендации по улучшению потенциала (например, обучение на рабочем месте) и преодолению любых выявленных проблем			X		

ТАБЛИЦА 23. ДОРОЖНАЯ КАРТА КНМФ КЫРГЫЗСКОЙ РЕСПУБЛИКИ							
№	Стратегия / Политика	Действие	Ответственность		Ориентировочный срок реализации		
			Основная организация	Партнер	2023-2024	2025-2027	2028-2030
		Разработать таксономию ГЧП для Кыргызской Республики для формулирования ГЧП и программирования расширенного перечня проектов.				X	
		Внедрить новые финансовые инструменты, включая гарантии, платежи за доступность, смешивание, синдицированные кредиты, включая поддержку региональных ГЧП				X	
		Разработать руководство по расчету затрат на подготовку проекта для ГЧП в целевых секторах				X	
18	Расширение портфеля ГЧП для целевых секторов	<b>Цель:</b> Установить волнообразный подход к определению, проведению технико-экономических обоснований, составлению длинного и короткого списков и обеспечения их прозрачности.					
		Разработать и провести оценку готовности потенциала ГЧП и функциональный обзор в секторах сельского хозяйства, образования и зеленой экономики	Центр государственно-частного партнерства при НАИ	ООН	X		
		Укрепить потенциал профильных министерств в проведении технико-экономических обоснований для ГЧП	Профильные министерства	МФК	X	X	
		Проанализировать существующие исследования и провести технико-экономические исследования	Профильные министерства	ЕС	X	X	
		Создать инструменты финансирования проектов ГЧП (ГЧП плюс другие виды со-	МФ	ВБ, МФК		X	

ТАБЛИЦА 23. ДОРОЖНАЯ КАРТА КНМФ КЫРГЫЗСКОЙ РЕСПУБЛИКИ

№	Стратегия / Политика	Действие	Ответственность		Ориентировочный срок реализации		
			Основная организация	Партнер	2023-2024	2025-2027	2028-2030
		финансирования) и ввести платежи за доступность и гарантии					
		Увеличить объем консультаций по сделкам, тестирования рынка и закупок	МФ	МФК	X	X	X
<b>Климатическое финансирование</b>							
19	<b>Разработка схемы торговли на местном углеродном рынке Кыргызской Республики</b>	<b>Цель: Предоставить финансовые ресурсы и поддержку для смягчения последствий изменения климата и адаптации к ним путем предоставления грантов, займов, инвестиций в акционерный капитал, гарантий и т.д.</b>					
		Разработать концептуальную записку и дорожную карту добровольного углеродного рынка	МПРЭТН, Центр климатического финансирования при МПРЭТН	Партнеры по ОПР		X	X
		Разработать стратегию и инструменты климатического финансирования для изучения "зеленых" и климатических облигаций, ценообразования на углерод, климатоориентированного венчурного капитала, платежей за экосистемные услуги, зеленых оборотных фондов, каталитического использования вертикальных фондов, климатоориентированного краудфандинга и климатоориентированной филантропии	МЭК	Компания «GFC Bishkek»		X	X
		Разработать закон о налоге на выбросы углекислого газа				X	X
		Создать местную систему торговли выбросами углерода (ETS) в Кыргызской Республике и компенсировать выбросы углерода с помощью EGX				X	X

**ТАБЛИЦА 23. ДОРОЖНАЯ КАРТА КНМФ КЫРГЫЗСКОЙ РЕСПУБЛИКИ**

№	Стратегия / Политика	Действие	Ответственность		Ориентировочный срок реализации		
			Основная организация	Партнер	2023-2024	2025-2027	2028-2030
		Повысить платежи, основанные на результатах, за инициативы, которые приводят к сокращению выбросов углерода				X	X
		Определить тариф и основу налога на выбросы углерода				X	X
		Разработать систему торговли квотами на выбросы углекислого газа				X	X
		Разработать концепцию политики трансграничного углеродного регулирования				X	X
		Внедрить полноценный углеродный рынок				X	X
		Создать национальный реестр потенциального воздействия изменения климата				X	X
		Внедрить систему климатической маркировки бюджета (КМБ)	МФ, МПРЭТН	ЮНЕП, ЗКФ	X		
		Создать электронную базу данных по выбросам парниковых газов	МПРЭТН	ЮНЕП, ГЭФ, ЗКФ	X		
		Опубликовать данные о выбросах парниковых газов в Кыргызской Республике на сайте МПРЭТН	МПРЭТН (Центр климатического финансирования)	ПРООН	X		
<b>Стандарты ESG и отчетность</b>							
20	<b>Укрепление ESG-инвестирования</b>	<i>Цель: Обеспечить основу для оценки и управления воздействием деловой активности на окружающую среду, общество и корпоративное управление. Стандарты ESG используются инвесторами, регулирующими органами и другими заинтересованными сторонами для оценки устойчивости и этической деятельности компаний, а также для обоснования инвестиционных решений.</i>					

ТАБЛИЦА 23. ДОРОЖНАЯ КАРТА КНМФ КЫРГЫЗСКОЙ РЕСПУБЛИКИ

№	Стратегия / Политика	Действие	Ответственность		Ориентировочный срок реализации		
			Основная организация	Партнер	2023-2024	2025-2027	2028-2030
		Внедрить принципы, нормы и стандарты эффективности применения ESG	НБКР, Госфиннадзор, МЭК, фондовые биржи	МФИ, МФК		X	
		Внедрить более строгие требования к отчетности в области ESG, разработать ключевые показатели эффективности и нарастить основной кадровый потенциал ESG	МЭК, НБКР, Госфиннадзор, фондовые биржи	МФИ, МФК			X
		Повысить прозрачность отчетности в области ESG, охватывающей корпоративные стратегии ESG, обязательства по обеспечению углеродной нейтральности, стратегии сокращения выбросов, а также комплексные методы раскрытия информации и отчетности	МЭК, НБКР, Госфиннадзор, фондовые биржи	Всемирный банк, МФК			X
		Усилить отчетность и прозрачность ESG-рейтингов и тематических индексов	МЭК, НБКР, Госфиннадзор, фондовые биржи	МФИ, Всемирный банк, МФК			X
<b>Партнерские отношения для достижения ЦУР</b>							
21	<b>Создание кыргызской сети Глобального договора</b>	<b>Цель: Создать форум для обмена и совместного создания будущих правил и стандартов.</b>					
		Создать местную сеть Глобального договора ООН для укрепления диалога между государственным и частным секторами в интересах ЦУР	АП	ООН	X		



ТАБЛИЦА 23. ДОРОЖНАЯ КАРТА КНМФ КЫРГЫЗСКОЙ РЕСПУБЛИКИ							
№	Стратегия / Политика	Действие	Ответственность		Ориентировочный срок реализации		
			Основная организация	Партнер	2023-2024	2025-2027	2028-2030
22	Создание потенциала законодательных органов по надзору за достижением ЦУР	Цель: Укрепить надзорный потенциал для обеспечения подотчетности исполнительной власти в отношении целевых показателей эффективности КНМФ и открытой отчетности.					
		Усилить Рабочую группу по ЦУР для обеспечения квалифицированного надзора за выполнением ЦУР исполнительными органами власти	АП	ООН	X		
		Создать Рамочную программу трехстороннего сотрудничества с целью объединения государственных и частных инвесторов, включая передачу знаний, опыта и ресурсов между партнерами для повышения потенциала и возможностей	АП	ООН		X	X
		Создать контрактные группы по локализации ЦУР и финансовые форумы в регионах для повышения осведомленности местных жителей о ЦУР и согласования местного финансирования	АП	ООН		X	X

## ПРИЛОЖЕНИЕ 1. ОТДЕЛЬНЫЕ ТЕРМИНЫ

### **Связи с производящими отраслями:**

Связи с производящими отраслями описывают и измеряют реакцию секторов экономики, на которые влияет увеличение спроса в секторе туризма.

### **Смешанное финансирование или смешанный капитал**

Смешанное финансирование возникает, когда финансирование развития в форме грантов, кредитных гарантий или благотворительных фондов используется для привлечения частного капитала в развивающиеся страны. Термин получил свое название от смешения видов капитала. Смешанное финансирование обычно используется для снижения риска инвестиций или приведения доходности в соответствие с тем, к чему стремятся инвесторы. Смешанное финансирование может иметь потенциал для привлечения новых источников финансирования для решения проблем развития. Однако финансовые институты предупреждают, что сделки по смешанному финансированию должны быть тщательно продуманы, а различные виды финансирования должны использоваться на соответствующих этапах, чтобы любое льготное финансирование не искажало рынок.

### **Каталитическое финансирование первых убытков**

Каталитическое финансирование первых убытков - или капитал первых убытков - относится к социально и экологически ориентированному повышению кредитоспособности, предоставляемому инвестором или грантодателем, который соглашается нести первые убытки в инвестициях, чтобы катализировать участие соинвесторов, которые в противном случае не вошли бы в сделку. Например, доноры до сих пор финансировали строительство природоохранных домиков, что повышает долгосрочную жизнеспособность и денежные потоки, а также увеличивает дивиденды, получаемые членами природоохранных организаций.

### **Льготный кредит**

Льготные кредиты предлагают более выгодные условия, чем рыночная ставка, либо за счет более длительного срока погашения, либо за счет низких процентных ставок, либо за счет того и другого. Учреждения по финансированию развития часто используют такие кредиты для снижения риска или поощрения определенных инвестиций.

### **Финансирование развития**

Финансирование развития - это усилия по поддержке, поощрению и стимулированию расширения посредством государственных и частных инвестиций в физическое развитие, реконструкцию и/или бизнес и промышленность. Это действие по внесению вклада в проект или сделку, которое приводит к реализации проекта или сделки таким образом, что это приносит пользу долгосрочному здоровью сообщества.

### **Облигации воздействия на развитие**

Облигации воздействия на развитие - это контракты, основанные на результатах, в которых частные инвесторы оплачивают авансом расходы на проверенное вмешательство, которое осуществляется, как правило, НПО, и оценивается по четким, заранее определенным показателям. Если вмешательство успешно достигает поставленных целей, то плательщик за результат - как правило, агентство-донор, фонд или, возможно, компания - выплачивает инвестору вознаграждение в зависимости от эффективности или успешности вмешательства.

### **Прямые, косвенные и индуцированные воздействия**

Обычные прямые воздействия включают финансовые операции, такие как выплата заработной платы, налогов и дивидендов, а также распределение благотворительных грантов и денежных

взносов. Косвенные воздействия зачастую труднее поддаются количественной оценке, но включают рабочие места, созданные поставщиками, и повышение производительности труда. Индуцированные воздействия - это результаты увеличения личного дохода, вызванного прямыми и косвенными воздействиями (например, увеличение покупательной способности людей, занятых в туристической отрасли).

### **Экономические мультипликаторы**

Эффект экономического мультипликатора описывает тот факт, что увеличение расходов приводит к увеличению национального дохода и потребления, превышающему первоначально потраченную сумму. Эффект мультипликатора (например) описывает тот факт, что инвестиции не только создают рабочие места в экономике, но и стимулируют рост многих первичных и вторичных отраслей промышленности (например, в сельском хозяйстве, транспорте, финансах и т.д.). Проще говоря, хорошо сделанные инвестиции многократно циркулируют в экономике страны.

### **Связи с потребляющими отраслями**

Связи с потребляющими отраслями описывают и измеряют увеличение предложения в одном секторе в ответ на равномерное увеличение спроса, распространяющееся на все сектора. Он определяет относительную зависимость каждого сектора от общего повышения уровня активности всех других секторов. В случае с туризмом он измеряет степень, в которой туризм выигрывает от повышения спроса в других секторах (например, в авиационной отрасли). Чем сильнее связь между туризмом и данным сектором, тем больше выгода для туризма, если спрос в этом секторе увеличивается.

### **Валовой внутренний продукт**

Показатель экономической активности в стране. Он рассчитывается путем сложения общей стоимости годового выпуска товаров и услуг в стране.  $ВВП = \text{частное потребление} + \text{инвестиции} + \text{государственные расходы} + \text{изменение в запасах} + (\text{экспорт} - \text{импорт})$ .

### **Импакт-инвестирование**

Импакт-инвестиции осуществляются в компании, организации или фонды, которые намерены генерировать социальное и экологическое воздействие наряду с финансовой прибылью. Импакт-инвестирование включает в себя спектр типов инвестиций, в том числе те, которые стремятся к рыночной доходности, и те, которые направлены только на возврат капитала. Эта сфера продолжает развиваться, и в настоящее время наблюдается тенденция к отслеживанию некоторых инвестиций в соответствии с Целями устойчивого развития, хотя это все еще составляет небольшую долю от общего объема инвестиций. Импакт-инвестирование иногда приравнивают к социально ответственному инвестированию или инвестированию, основанному на экологических, социальных и управленческих стандартах, однако эти два понятия различаются. Импакт-инвестиции не просто отсеивают инвестиции, оказывающие негативное воздействие, или рассматривают потенциальное воздействие; скорее, они имеют прямую цель - создать воздействие.

### **Гарантия по кредиту**

Гарантия по кредиту - это обещание гаранта, часто финансового института развития, выплатить долг заемщика в случае невыполнения заемщиком обязательств по кредиту. Гарантии могут покрывать весь долг или его часть и часто используются для снижения риска инвестиций для обычных или коммерческих инвесторов.

### **Эффект мультипликатора**

Мультипликаторы - это показатели, с помощью которых оценивается эффект мультипликатора. Они вычисляются посредством анализа затрат и результатов (I-O), которая служит для анализа взаимозависимости отраслей в экономике. Анализ затрат и результатов ("I-O") - это форма макроэкономического анализа, основанная на взаимозависимости между экономическими секторами или отраслями. Этот метод обычно используется для оценки воздействия

положительных или отрицательных экономических потрясений и анализа их последствий для всей экономики. Ключевым результатом такого анализа является получение мультипликаторов.

### **Финансирование, основанное на результатах или эффективности, или оплата за успех**

Этот тип финансирования увязывает финансирование с конкретными показателями или результатами, которые обычно согласовываются заранее. Во многих случаях финансирование - или стимулы - зависит от достижения этих целей. Финансирование, ориентированное на результат, может принимать форму контрактов или сделок, включая облигации социального воздействия и облигации воздействия на развитие. Традиционно контракты или гранты основываются либо на вводимых ресурсах (количество оказанных услуг), либо на краткосрочных результатах. Однако эти механизмы требуют четких, измеримых результатов и итогов, что подталкивает участников к созданию надежных систем данных и тщательному мониторингу своей работы.

### **Правильное финансирование**

Подход к развитию, основанный на правильном финансировании, утверждает, что одно лишь финансирование инвестиций не делает их успешными в достижении цели. Правильное финансирование подчеркивает важность принятия соответствующих политических, фискальных, институциональных и финансовых механизмов поддержки для максимизации устойчивой отдачи от государственных и частных инвестиций с течением времени. Этот термин выходит за рамки концепции реструктуризации государственного сектора, которая заключается в оценке политического мандата и размера институциональной структуры, ее функций и их выполнения, ее финансирования, а также кадровой структуры и штатного расписания с точки зрения достижения целей инвестирования и развития. Несмотря на то, что первоначально эта концепция применялась в секторе безопасности, ее использование в качестве концептуальной основы важно для финансирования устойчивого развития, поскольку она поощряет фокус на финансовой интеграции, привлечении частного капитала и интегрированных национальных финансовых структурах.

### **Облигации социального воздействия**

Облигации социального воздействия - это партнерства или контракты между правительствами, НПО и инвесторами для финансирования мероприятий, направленных на решение насущных проблем. Они предназначены для привлечения нового финансирования программ, как правило, для решения социальных проблем с помощью превентивных мер, которые могут сэкономить государственные средства.

### **Соответствие затрат и результатов (VfM)**

Полезность, получаемая от каждой покупки или каждой потраченной суммы денег. Соответствие затрат и результатов основано не только на минимальной цене покупки (экономичность / эффективность), но и на максимальной эффективности и результативности покупки. Оценки соответствия затрат и результатов являются полезными инструментами для доноров, позволяющими оценить альтернативную стоимость одних инвестиций по сравнению с другими.

### **Цепочка создания стоимости**

Цепочка создания стоимости — это полный спектр бизнес-операций, необходимых для того, чтобы довести продукт или услугу от концепции до поставки.



