

25 марта, 2002 год

**Кыргызская Республика: к экономическому росту через расширение  
экспорта**

Андерс Ослунд  
Профессор

Советник Президента Кыргызской Республики

Консультант ПРООН

Ведущий научный сотрудник  
Фонда имени Карнеги  
Вашингтон

## **Резюме**

**В прошлом году макроэкономическая ситуация в Кыргызской Республике значительно улучшилась. Благодаря улучшению финансовой дисциплины, и особенно в результате сокращения программы государственных инвестиций, дефицит бюджета находился под должным контролем. Была проведена обещающая налоговая реформа. Как следствие совершенствования управления финансовой ситуацией и активных дипломатических усилий Кыргызская Республика сумела реструктуризировать свой внешний долг в результате успешных переговоров с Парижским Клубом Кредиторов. После довольно продолжительного напряженного периода стабилизировалась финансовая ситуация. В связи с поражением движения Талибан в Афганистане и прибытием в Кыргызстан контингента западных войск значительно укрепилась национальная безопасность Кыргызстана, и появились новые возможности для экономического развития. Возросли реальные и валютные доходы, сократилась бедность.**

**Сейчас, когда макроэкономическое положение стабилизировалось, все усилия необходимо направить на обеспечение экономического роста. В Кыргызской Республике рост ВВП сохраняется на уровне немногим более 5 % в год, но он должен повыситься до 7-8 % в год. Очевидная причина того, что этого уровня достичь еще не удалось, состоит в том, что объем экспорта сократился в 2001 году, и страна стоит перед угрозой снижения темпов роста. Кыргызстан не может достичь значительно большего роста без основательного расширения до 10 и более % объемов экспорта. Основной задачей в настоящее время является увеличение объемов экспорта, что положительно скажется на процессе привлечения прямых инвестиций. Инвестиции за счет международных кредитов не могут являться заменой экспорта.**

**В настоящее время основной экономической проблемой Кыргызстана является его ограниченный доступ к экспортным рынкам. Только большие объемы и расширение статей экспорта могут привести к экономическому росту, и только при значительном росте экспорта страна сможет привлечь большие инвестиции. Расширение доступа к рынкам в последующие годы должно стать долгосрочной задачей Правительства, на решении которой необходимо направить все возможные усилия. Приоритетным направлением должна стать активная дипломатическая позиция по вопросам внешней торговли для чего необходимо эффективнее использовать членство Кыргызстана в ВТО.**

**Стимулирование торгово-промышленной деятельности в Кыргызстане за счет совершенствования условий для развития**

предпринимательства и налоговой системы является одним из путей обеспечения экономического роста. Кыргызстан уже предпринял самые важные реформы по сравнению с другими странами СНГ, но, принимая во внимание его географическое положение, для достижения успеха ему требуются еще большие усилия. Необходим целый комплекс мер для улучшения системы государственного управления, которые послужили бы в качестве убедительного доказательства того, что ситуация меняется в лучшую сторону. В зависимости от ситуации с государственным бюджетом необходимо продолжить прогрессивную реформу налоговой системы, начатую в прошлом году.

Созрела необходимость трех конкретных реформ. Во-первых, военной реформы, что требуется как для национальной безопасности, так и для экономической эффективности, в то время как международное внимание к Центральной Азии должно облегчить привлечение соответствующей помощи. Во-вторых, пенсионная система продолжает оставаться слишком дорогой и неэффективной, и сейчас настало подходящее время для внедрения элемента частных накопительных счетов. В-третьих, необходимо либерализовать рынок труда для стимулирования экономики и увеличения занятости населения.

В связи с войной в Афганистане положение Кыргызстана приобрело особую значимость - у него появились новые возможности в области внешней политики, и поэтому очень важно, чтобы эти новые преимущества были быстро использованы во благо, потому что сложившаяся ситуация может и не иметь долгосрочного характера. Появился спрос на услуги и продукты Кыргызстана, возможно привлечение дополнительных финансовых средств. В настоящее время Кыргызская Республика может обращаться за получением грантовой помощи как в старые, так и в новые источники. Необходимо проанализировать все открывающиеся возможности до совещания Консультативной Группы, которое предполагается провести в Кыргызстане вероятно в октябре.

## **Резюме**

### **Введение**

#### **2001: Год больших достижений**

**Кыргызская Республика должна стремиться к повышению экономического роста на основе расширения объемов экспорта**

#### **Как открыть доступ к внешнему миру**

- Россия – крупнейший рынок Кыргызстана
- Казахстан должен открыть свои рынки для Кыргызстана
- Узбекистан без требуемых реформ продолжает оставаться недостижимым
- Китай предлагает растущий рынок

#### **Привлечение прямых зарубежных инвестиций**

#### **Новые возможности в связи с участием в антитеррористической Коалиции**

- Участие в восстановлении Афганистана
- Новые возможности в отношениях со многими странами
- Подходящее время для военной реформы

#### **Дальнейшие внутренние экономические реформы**

- Необходимость улучшения государственного управления
- Необходимость продолжения налоговой реформы
- Дополнительные бюджетно-налоговые корректировки
- Улучшение ситуации с валютным курсом

#### **Социальные реформы и сокращение бедности**

- Кыргызстан - лидер в проведении реформ в области здравоохранения
- Основательные реформы в области образования
- Целесообразная рационализация социальных льгот
- Необходимость пенсионной реформы
- Необходимость реформирования рынка труда

## **Введение**

Данный отчет является частью моей продолжающейся с 1998 года работы в качестве экономического советника Президента Акаева в рамках ПРООН. Отчет непосредственно основан на наблюдениях, сделанных во время моего визита в Бишкек, проходившего с 12 по 20 марта, а также на чтении большого количества аналитических отчетов накануне и после данной поездки. Данный отчет сосредоточен на вопросах экономической политики, приобретающих особую важность в настоящее время. После того как удалось предотвратить чрезвычайную макроэкономическую ситуацию благодаря проведению строгой фискальной политики и реструктуризации долга, главной заботой в Кыргызстане является усиление экономического роста, и я убежден в том, что этого можно добиться лишь благодаря значительному увеличению объемов экспорта. Основное внимание сейчас следует уделить экономической дипломатии с целью открытия доступа к экспортным рынкам, так как многочисленные меры по улучшению бизнес-климата привели к довольно скромным результатам, что предполагает более целенаправленные усилия в этой области.

В течение данного визита я имел удовольствие провести три встречи с президентом Аскарком Акаевым. Всего я провел около 40 встреч, включая встречи с руководителем Администрации Президента Аманбеком Карыпкуловым, советником Президента по национальной безопасности Мисиром Аширкуловым, государственным секретарем Осмонакуном Ибраимовым, первым заместителем премьер-министра Николаем Танаевым, заместителем премьер-министра и министром внешней торговли и промышленности Арзыматом Сулайманкуловым, министром финансов Болотом Абдилаевым и первым заместителем министра финансов Эмирланом Торомырзаевым, министром здравоохранения Тилеком Мейманалиевым, министром образования и культуры Камилой Шаршкеевой, министром сельского хозяйства и водных ресурсов Александром Костюком, министром юстиции Джакыпом Абдрахмановым, председателем Национального Банка Уланом Сарбановым, председателем Верховного Суда Неллей Бейшеналиевой, председателем Государственного комитета по государственному имуществу и прямым инвестициям Равшаном Джеенбековым, специальным уполномоченным Президента по прямым инвестициям и Афганистану Джоомартом Оторбаевым, первым заместителем министра труда и социальной защиты Мелисом Джунушалиевым, первым заместителем министра иностранных дел Лидией Иманалиевой. Также проведены встречи в экономическом отделе при администрации Президента (с Кубатом Каниметовым и Леонидом Комаровером) и в отделе экономической политики и прогнозов при Аппарате Премьер-министра (с Цой Ман-су) и отделе малого предпринимательства и туризма при администрации Премьер-министра (с Нурилей Джолдошевой), Маратом Султановым из Законодательного Собрания, многочисленными журналистами, представителями торгово-промышленных предприятий, НПО, послом США

Джоном О'Кифом, представителями ПРООН, МВФ, Всемирного Банка, Азиатского Банка Развития, ЕБРР и ЮСАИД. Я хотел бы выразить особую признательность Джылдыз Мамбетовой из управления экономики при аппарате Президента, а так же Давиду Акопяну и Койджи Кавабе из ПРООН за оказанную ими помощь. Проведены семинары в экономическом отделе при Аппарате Президента и в Американском Университете в Кыргызстане, КАСЕ и для группы парламентариев и предпринимателей. В завершение своего визита я провел пресс-конференцию в ПРООН.

При составлении настоящего отчета были использованы документы, представленные правительством Кыргызстана и вышеупомянутыми организациями, а именно: Основы Комплексного Развития Кыргызской Республики до 2010 года (КОР), Отчет ПРООН по человеческому развитию Кыргызстана за 2001 год, Обзор МВФ за 2001 год Статьи IV в рамках Сокращения бедности и улучшения условий, Меморандум об экономической политике с МВФ, исследование ЮСАИД– ARD/Cheschi в области регулятивной и бизнес- среды, проведенного в ноябре-декабре 2000 года, отчет Международного Бизнес Совета о содействии привлечению инвестиций в бизнес Кыргызстана, а также Стратегия ЕБРР для Кыргызстана.

### **2001: год больших достижений**

Прошлый год был отмечен дальнейшим экономическим восстановлением после финансового спада, вызванного финансовым кризисом в России в 1998 году, при существенном росте ВВП, достигшем 5,3 процента. Как обычно, значительный рост был достигнут за счет сельскохозяйственного сектора, объемы производства в котором возросли на 6,8 процента. Рост был обеспечен за счет горно-добывающей промышленности, торговли и строительства, в то время как в области промышленного производства, как всегда, были отмечены слабые показатели. К наибольшим достижениям, тем не менее, можно отнести тот факт, что Кыргызстану удалось избежать двух серьезных макроэкономических угроз и предпринять значительное реформирование системы налогообложения.

Действительно впечатляющим достижением явилось то, что Кыргызстану удалось предотвратить серьезную макроэкономическую угрозу. Первым успехом стал тот факт, что Кыргызстану удалось снизить общий дефицит бюджета, включая сокращение программы государственных инвестиций (ПГИ) до 4,7 % к ВВП, и превысить показатели, намеченные совместно с МВФ, достигнув отметки в 5,7 % к ВВП. В отличие от этого, дефицит бюджета за предыдущий год в среднем на 2 % превысил уровень ВВП, установленный соглашением с МВФ. Фактически весь дефицит бюджета можно отнести за счет ПГИ, в то время как Кыргызстану впервые удалось достичь первичного профицита. Только за два года Кыргызстан успешно сократил государственные расходы почти на 8 % к ВВП. Министерство финансов

впервые продемонстрировало свою способность контролировать государственные расходы благодаря усовершенствованию контроля над деятельностью казначейства на фоне непрерывного осуществления жизненно важных выплат зарплат и пенсий. В результате проверки было выявлено, что объем импорта сократился не менее, чем 15 %, наглядно показывая влияние импорта на ПГИ. Впервые за историю своего существования независимый Кыргызстан достиг существенного активного сальдо торгового баланса. Текущий дефицит бюджета достиг самого низкого за все время уровня, в то время как инфляция остановилась на отметке 3,7 % за весь 2001 год. Финансовая стабильность позволила Национальному Банку ослабить свою денежно-кредитную политику, что не повлекло роста инфляционных процессов, поскольку вырос спрос на деньги. Даже без валютных интервенций Национального Банка наблюдался лишь незначительный рост обменного курса. Напротив, НБКР увеличил свои международные резервы до уровня, позволяющего обеспечить импорт в течение четырех месяцев. Кыргызстан выполнил и перевыполнил все намеченные цели, установленные для него соглашением с МВФ на конец 2001 года, и, как мне кажется, во многих отношениях получил преимущества благодаря проведению более жесткой налогово-бюджетной политики.

Во-вторых, год назад Кыргызстан был близок к невыполнению обязательств по погашению внешнего долга. Однако, 7 марта 2002 года Кыргызстан добился значительного облегчения бремени по погашению внешнего долга Парижскому Клубу. В предстоящий 3-летний период Кыргызстан должен выплатить Парижскому клубу долг в размере 5,6 миллиона долларов вместо 101 миллиона долларов в соответствии с Хьюстонскими условиями щадящего графика. Если Кыргызстан будет придерживаться выбранной фискальной политике и следовать договоренностям, достигнутым с МВФ, одна треть долга будет списана спустя три года согласно Неапольским условиям реструктуризации долга. Ни одна из стран СНГ не получала таких благоприятных условий от Парижского Клуба. Одной из причин такого успеха явилось то, что Кыргызстан предпринял такую впечатляющую налогово-бюджетную реструктуризацию. Другой причиной является то, что международные финансовые институты и другие кредиторы приняли во внимание всю серьезность сложившейся ситуации. И, наконец, Президент и Правительство предприняли огромные усилия по разъяснению всем заинтересованным сторонам серьезности положения.

Третьим достижением прошлого года стало проведение важной либеральной налоговой реформы. К сожалению, МВФ выступил против этой прогрессивной реформы и вел себя довольно агрессивно по отношению к ней, лишая ее тем самым предполагаемого позитивного эффекта, но, даже несмотря на это, в результате был сделан огромный шаг вперед. Максимальная ставка подоходного налога с физических лиц была снижена с 33 до 20 %. Налог на прибыль предприятий был снижен с 30 до 20 %, а налог на заработную плату,

выплачиваемый предприятиями, был снижен с 29 до 25 %. По-видимому, подобные снижения налогов оказали благотворное влияние на легализацию доходов и сбор налогов, что позволит и в дальнейшем сократить налоговые ставки.

Помимо этого, было предпринято большое количество важных структурных реформ. Наиболее значительные улучшения произошли в банковском секторе. Четыре проблемных банка были закрыты и в одном была проведена рекапитализация уставного капитала. Был создан один новый международный банк. Многочисленные институты, занимающиеся микрокредитованием, значительно расширили объемы кредитования, достигнув уровня возвратности в 95 %.

И все же, наиболее важными событиями прошлого года для Кыргызстана были внешние события: война с терроризмом и война в Афганистане. Они коренным образом изменили положение Кыргызстана на международной арене. Во-первых, они не только привлекли внимание международного сообщества к проблеме исламских фундаменталистов, нападавшими на Кыргызстан в 1999 и 2000 годах, а также по исламскому фундаментализму был нанесен серьезный удар, что значительно укрепило безопасность Кыргызстана. Во-вторых, Кыргызстан вступил в войну с терроризмом в качестве важного партнера, что улучшило международный статус страны и ее отношения со многими странами. В-третьих, аэропорт «Манас» стал важной военной базой в Центральной Азии. Вопрос в том, как это отразится на будущем Кыргызстана.

### **Кыргызская Республика должна направить усилия на повышение экономического роста на основе увеличения объемов экспорта**

Конечной целью экономической политики является повышение экономического благосостояния, наилучшим инструментом измерения которого является объем ВВП на душу населения. Согласно неоклассической теории экономического роста Роберт Барро рост ВВП в основном определяется первоначальным уровнем дохода, темпом роста инвестиций, инвестициями в человеческий капитал и темпом роста населения. Многостранный анализ регрессии показывает, что много других факторов, в особенности перекосы рынка, и в частности реального валютного курса, также имеют значение. Джеффри Сакс и Эндрю Уорнер показали, что страны, проводящие разумную политику в области внешней торговли в течение длительного периода времени, действительно достигают экономического роста. Важную роль также играют качественные аспекты экономической системы. Наиболее очевидное опасение в странах с переходной экономикой вызывает такое явление как коррупция. Другим аспектом является доля налогов и социальных выплат в ВВП.



Для стран с переходной экономикой изначально важными являются несколько иные факторы, поскольку здесь необходимо создать функционирующую рыночную экономику. Либерализация цен и внешней торговли оказывают мощное влияние на рост в многострановых регрессиях. Необходимо достичь более строгого контроля над инфляцией, в то время как поступления от приватизации должны составить, по меньшей мере, около 60 процентов ВВП. Кыргызстан уже выполнил эти задачи.

Во всем мире высокий экономический рост обычно связывается с увеличением объема экспорта. Внутренний рост, достигаемый за счет привлечения инвестиций либо благодаря насильственным внутренним сбережениям, либо иностранным кредитам, в конечном счете, никогда не приводил к успеху. Именно эти иллюзии привели к провалу советской системы и застою в латиноамериканских странах в 80е годы прошлого столетия, после того, как их модель государственных инвестиций, протекционизм и замена импорта также потерпели провал. У такой маленькой страны, как Кыргызская Республика, нет выбора. Рост экономики в будущем будет зависеть от экспорта. Прямые зарубежные инвестиции (ПЗИ) не являются альтернативой, поскольку в долгосрочном плане их можно получить только благодаря улучшению возможностей для экспорта.

Кыргызская Республика с успехом сохраняла средний рост в 5,5 % в год в течение последних шести лет, что было впечатляющим достижением на фоне разразившегося финансового обвала в России, а также в сравнении с другими странами СНГ. Но этого было недостаточно. Если мы взглянем на основные причины роста, то относительно низкий ВВП на душу населения в Кыргызстане будет способствовать усилению роста, в частности потому, что Кыргызстан обладает замечательным и недостаточно задействованным человеческим капиталом, который и должен стать основным источником будущего роста. Рост населения и прирост рабочей силы составляет примерно чуть более одного процента в год, что также должно содействовать росту ВВП.

Текущий уровень инвестиций является низким и составляет около 16 процентов от ВВП, но это не вполне так. Внутренние сбережения, составляющие порядка 10 % от ВВП, являются довольно существенным показателем в условиях сложившейся экономической ситуации. Необходимо повысить уровень инвестиций, в первую очередь через прямые зарубежные инвестиции (ПЗИ), которые в долгосрочном плане должны повыситься с приблизительно 2 до 10 % к ВВП. Параллельно с этим, внутренние частные сбережения должны вырасти по меньшей мере до 15 процентов от ВВП. Было бы благоразумным сократить Программу государственных инвестиций (ПГИ), осуществляемую за счет зарубежного финансирования до 3-4 процентов от ВВП, поскольку высокий уровень задолженности будет сокращаться при текущих поступлениях от ПГИ. Если максимально использовать все три источника инвестиций, Кыргызстан сможет достичь уровня инвестиций около

30 процентов к ВВП в 2010 году, что будет соответствовать показателям быстро растущих стран Дальнего Востока.

За последние несколько лет Кыргызстан без сомнения получил большую пользу благодаря эффекту, связанному с пост-коммунистическими преобразованиями, а именно с либерализацией, финансовой стабилизацией, финансовой реструктуризацией, налоговыми реформами, приватизацией и земельной реформой. Трудно оценить влияние каждого из этих факторов, поскольку каждый из них имеет тенденцию оказывать разовое влияние, но они объясняют, почему страна достигла значительно более высокого роста, чем мог бы предположить наблюдатель, глядя на показатели объема экспорта и инвестиций. Поскольку Кыргызстан уже предпринял так много реформ, и были получены легкие результаты, будущих источников роста остается не так много. Прогнозы, излагаемые в Основах комплексного развития Кыргызской Республики до 2010 (КОР) таковы, что доля экспорт в ВВП снизится с 44% 2000 году до 33 процентов в 2004 году. Но фактически экспортные статьи увеличатся приблизительно на 3,5 процентов в год, в то время как их доля в ВВП уменьшится в связи с реальной переоценкой сома. Между тем предполагается, что рост ВВП будет продолжаться на уровне около 5 процентов.

Подобный рост недостаточен и неправдоподобен. Такого роста не наблюдалось ни в одной стране. Как только страна поднимается экономически, она переживает существенное увеличение экспорта до 10 и более % в год, и именно это должно стать целью Кыргызской Республики. КОР, кажется, предполагает, что разовые эффекты, связанные с переходным периодом, будут продолжаться, но причин верить в это мало. Таким образом, если экспорт будет развиваться так же слабо, как это прогнозируется КОР, рост ВВП, вероятно, будет меньше, чем это прогнозируется КОР. Другой проблемой прогнозирования КОР является то, что КОР предполагает, что частные инвестиции вырастут с 7,5 процентов ВВП в 2000 году до 16,7 процентов ВВП, не смотря на слабое развитие экспорта. Такое предположение кажется нереальным. От экспорта будет зависеть не только экономический рост, но также и рост инвестиций. Если увеличится объем экспорта, за ним пойдут инвестиции, но они не удвоятся как доля ВВП, если экспорт будет развиваться также слабо, как этого опасается КОР.

На нынешней стадии постакоммунистических преобразований большинство стран переживали резкий подъем промышленной активности, но ничего подобного не наблюдается в Кыргызстане. В настоящий момент самое большое разочарование относительно структурного развития экономики Кыргызстана вызывает то обстоятельство, что промышленность Кыргызстана остается настолько маленькой, что ее вклад составляет лишь одну пятую часть ВВП. Спад промышленного производства в Кыргызстане незначителен, поскольку промышленность Кыргызстана кажется всегда поддерживалась

искусственно, а транспортные затраты и фактическая экономия, обусловленная ростом масштабов производства, не принимались во внимание. Однако, есть и другая сторона объяснения, состоящая в том, что Кыргызстан стал объектом такого протекционизма, что ни местные, ни зарубежные бизнесмены не рискнут инвестировать значительные суммы в производство Кыргызстана, направленное на развитие экспортной продукции.

Еще большее опасение вызывают новые явления. Ключевой переменной нашего анализа экономического будущего Кыргызстана должен стать экспорт. Фактически экспорт Кыргызстана достиг пика в 1997 году, а к 1999 году он упал на 27%. Это было связано с российским финансовым кризисом, а последующее развитие вызывает больше опасений, поскольку регион СНГ в целом стал свидетелем впечатляющего возрождения внешней торговли. В Кыргызстане же, в отличие от этого, наблюдалось снижение роста экспорта на 11 процентов в 2000 году, а также вызывающее озабоченность снижение на 6 процентов в 2001 году. До сих пор Кумтор обеспечивал существенный положительный вклад в экспорт, но начиная с этого года он снизит производство, и, следовательно, объемы экспорта. Следствием этого может стать значительное снижение экспорта и добычи золота. В течение первых двух месяцев 2002 года ВВП фактически снизился на 3 процента, что объясняется сокращением объемов производства Кумтора. Это слишком короткий период, чтобы воспринимать подобные изменения всерьез, но Кыргызстан стоит перед угрозой риска в этом году, и этой угрозе необходимо смотреть прямо в глаза.

Данный аргумент ведет к нескольким важным выводам. Во-первых, долгосрочные темпы роста ВВП около 5 процентов в год не возможен и не желателен при росте экспорта на 3,5 процента в год. Наиболее оптимальный вариант может быть в пределах между значительно более высоким темпом роста порядка 7-8 процентов в год или значительно более низким темпом роста, поскольку уровень в 5 процентов в год основывался на разовых факторах влияния переходного периода.

Во-вторых, для маленькой страны рост на основе экспорта является единственной реальной возможностью, предоставляющей необходимые предпосылки открытости и свободной торговли. В течение длительного времени все внимание уделялось необходимости реформ в Кыргызстане, но согласно ЕБРР, в настоящее время Кыргызстан является единственной в СНГ страной, предпринявшей наибольшее количество экономических реформ рыночной экономики. Очевидным недостатком Кыргызстана был его ограниченный доступ к экспортным рынкам, и стране требуется приложить все возможные усилия в экономической дипломатии, чтобы открыть потенциальные экспортные рынки. Эта деятельность должна стать основной целью политики на последующие три года. В долгосрочной перспективе

необходимо добиться повышения экспорта на 10 и выше процентов в год. Инвестиции придут при увеличении экспорта и получении больших доходов.

В-третьих, Кыргызстану необходимо параллельно продолжать улучшать условия внутри страны, продолжая улучшение налоговой системы и государственного управления. Принимая во внимание свое тяжелое географическое положение, Кыргызстан должен приложить больше усилий по сравнению с другими странами. Рост должен основываться на развитии частного предпринимательства, что возможно при большой экономической свободе, при этом необходимо сохранять экономический баланс. Выдающимся достоянием страны является ее человеческий капитал, но он требует дальнейшей подпитки для обеспечения действительно очевидного преимущества.

### **Пути развития внешнеэкономических связей**

Для такой маленькой страны как Кыргызстан, не имеющей выхода к морю, внешняя торговля является жизненной необходимостью, но Кыргызская Республика страдает от сочетания таких препятствий, как географические условия, а также торговая политика соседних стран. Страна должна сделать все возможное, чтобы шире открыть двери для внешней торговли. Поскольку кыргызская экономика либерализована и открыта, она является источником незначительного количества проблем. Напротив, проблемы возникают извне. Вследствие географической и экономической необходимости Россия, Казахстан и Узбекистан должны быть основными торговыми партнерами Кыргызстана в обозримом будущем, хотя Китай быстро становится четвертым основным торговым партнером.

С учетом сложившейся структуры кыргызской экономики, относительно легко представить развитие основных потенциальных статей экспорта.

1. В настоящее время в Кыргызстане наблюдается переизбыток сельскохозяйственной продукции, что подсказывает необходимость увеличения сельскохозяйственного экспорта. Если удастся добиться получения потока поступлений за счет экспорта сельскохозяйственной продукции в качестве сырья, будет сформирована более прочная основа для развития переработки сельскохозяйственной продукции и экспорта такой продукции, будет создан более основательный фундамент для развития технологии производства пищевых продуктов и экспорта переработанной продукции. Переработка сельскохозяйственной продукции должна стать предметом многочисленных проектов ПЗИ.
2. Кыргызстан со своими горами и Иссык-Кулем обладает значительным потенциалом для развития туризма. Наиболее легким для развития видом

туризма является региональный туризм из Казахстана, России, Китая и, возможно, Индии. Для населения этих стран Иссык-Куль несомненно представляет большую привлекательность даже при настоящем состоянии инфраструктуры. Существуют также эксклюзивные горный и охотничий виды туризма, и их можно было бы расширить, но заметна тенденция на снижение такого потока, к тому же такие виды туризма, вероятно, требуют более серьезных инвестиций в инфраструктуру. Третьей формой вероятного вида туризма является горнолыжный туризм. Несмотря на это, Кыргызстан вряд ли может стать вероятным объектом крупного западного чартерного туризма в ближайшем будущем. Огромное преимущество туризма заключается в том, что он является формой экспорта, происходящего в пределах страны.

3. В настоящее время золото является основной статьей экспорта в Кыргызстане. Должны быть разработаны новые горнодобывающие проекты. Поскольку на Кумторе начался спад, необходимо срочно определить разумные рамки для будущих зарубежных инвестиций в горнодобывающую промышленность. Преимущество добычи золота заключается в том, что экспорт золота настолько прибылен, что транспортные затраты и протекционизм несущественными факторами.
4. Вторым наиболее важным товаром для экспорта Кыргызстана является электричество, и страна может продавать большие объемы гидроэлектроэнергии. Одной из проблем являются низкие внутренние цены, но подход к ценообразованию меняется. Другой проблемой, требующей рассмотрения, являются плохие сборы оплаты за электричество, поскольку как очевидно, данная сфера является главной сферой коррупции. Третья проблема заключается в том, что торговля электричеством осуществляется через непрозрачные и сомнительные бартерные сделки. Очевидно, экспорт электричества должен распространяться также на Китай, что также должно привлечь в Кыргызстан китайские инвестиции для достижения данной цели.
5. Наиболее привлекательной перспективой для Кыргызстана может стать развитие страны как центра разработки программного обеспечения. При столь высоком уровне образованности населения Кыргызстана, в особенности в области математики, Кыргызстан имеет интеллектуальный потенциал, но до сих пор не были налажены коммерческие связи. Здесь имеется много альтернативных возможностей, и некоторые из них могут получить свое развитие. Программное обеспечение должно экспортироваться через независимые телекоммуникации, и здесь, в этой очень динамичной отрасли, очень пригодится человеческий потенциал Кыргызстана.

6. Кыргызстану прекрасно подошла бы роль поставщика услуг для Центральной Азии в общем и для Казахстана в частности. Многие из отраслей промышленности Кыргызстана были развиты для удовлетворения региональных потребностей, и очень важно проанализировать какие отрасли могли быть реабилитированы с пользой для государства. Бишкек мог бы выполнять особую функцию образовательной столицы для всей Центральной Азии.

Помимо этих очевидных отраслей, Кыргызстан без сомнения может создать несколько различных предприятий, но трудно сказать каких, и, вероятно, что такая предпринимательская деятельность придет из-за рубежа. Важно сохранить достаточную открытость для таких предложений.

Проблемы Кыргызстана связаны как с транспортными магистралями, так и с политикой торговли, поэтому необходимо создать новые транспортные пути. Одним из свежих примеров является железнодорожный путь из Бишкека через Алматы в Стамбул. Железная дорога из Шанхая в Париж через Кыргызстан звучит как очень интересное предложение. В ПГИ должны быть в первую очередь определены приоритеты транспортных путей, которые будут способствовать расширению экспорта.

В то время как многие из этих проблем являются характерными для экспортного рынка или отрасли, следует также предложить общую политику. Могут быть использованы следующие рычаги: двусторонняя Кыргызско-Казахская Комиссия, ВТО, Россия, СНГ, Таможенный Союз, США, Всемирный Банк и общественная дипломатия. В краткосрочном периоде наиболее важной мерой развития экономики Кыргызстана станет улучшение доступа кыргызского экспорта в Россию и Казахстан.

1. Став членом ВТО, Кыргызстан должен максимально развивать свои возможности в качестве члена данной организации. Министерство иностранных дел и министерство внешней торговли и промышленности должны сфокусировать свою деятельность на данном аспекте. Полагаю, что Кыргызстану потребуется зарубежная помощь в развитии этого потенциала.
2. Кыргызстану следует обратиться с просьбой во Всемирный Банк о проведении серьезного исследования препятствий, стоящих на пути развития торговли в Центральной Азии. Такое исследование послужит основой для переговоров о вступлении в ВТО других стран Центральной Азии и облегчит двусторонние переговоры о торговле в регионе.
3. Несмотря на то, что и СНГ, и его Таможенный Союз продолжают оставаться слабыми институтами, они могут быть полезны Кыргызстану, и страна должна попытаться максимально их использовать. Эти институты могут быть полезны также для двусторонних отношений. Наиболее важным

вопросом продолжает оставаться вопрос облегчения транзита транспорта через Казахстан, в большинстве случаев на Россию.

4. Конвенция о международном транзите транспорта (TIR) является важным инструментом воздействия в руках маленьких стран. Несмотря на то, что данная Конвенция стала доступной для Кыргызстана давно, используется она недостаточно. Необходимо провести работу по дальнейшему использованию положений Конвенции о международном транзите транспорта (TIR) в качестве основного метода решения проблем, с которыми сталкивается Кыргызстан при транзите грузового транспорта в страны СНГ.
5. Хотя уже много было сделано для завершения гармонизации налоговой системы с СНГ, остаются проблемы с НДС, и требуется дальнейшая гармонизация по вопросам НДС во избежание двойного налогообложения с Россией.
6. Западные страны часто стремятся предложить помощь по содействию экспорту, и Кыргызстану следует обратиться с запросом о такой помощи в различные западные агентства, такие как американское Агентство по торговле и развитию (TDA).
7. Подобным же образом, западные страны часто заинтересованы в предложении помощи по привлечению прямых зарубежных инвестиций (ПЗИ), и Кыргызстану следует обратиться с запросом об оказании такой помощи в различные западные агентства и по этому вопросу.

Будучи маленькой страной, Кыргызстан не может пытаться предпринять какие-либо репрессивные меры, поскольку страна слишком слаба, чтобы справиться с такой задачей и этим только нанесет вред самой себе. Поэтому никакие квоты или штрафные тарифы не будут иметь никакого смысла. Напротив, Кыргызстан только выиграет, придерживаясь высоких стандартов, низких тарифов и открытой экономики.

#### Россия является крупнейшим рынком для Кыргызстана

Россия является крупнейшим экспортным рынком для Кыргызстана. При одинаковой степени рыночных экономических реформ, российская и кыргызская экономические системы являются совершенно совместимыми, к тому же они во многом взаимодополняют друг друга. Следует подчеркнуть, что России требуется большое количество сельскохозяйственных продуктов, которые Кыргызстан хочет экспортировать. По нарастающей идет восстановление жизнеспособных связей, существовавших при старой советской экономике и, без сомнения, такие связи у России имеются и с Кыргызстаном. Россия является крупным оптовым рынком, не настолько требовательным, как ближайшие рынки к Кыргызстану, поэтому Кыргызстан

может продавать там свои продукты без какого-либо значительного их дальнейшего усовершенствования. Одним из примеров являются электрические лампы - 80 процентов данной продукции Кыргызстан продает России. Предполагается, что с появлением сильных бизнес-структур в России все большее количество частных российских предпринимателей станут направлять свои инвестиции в Кыргызстан. Например, российская компания по производству соков и молочной продукции Вим-Биль Дан купила и усовершенствовала молочный завод в Бишкеке. Кыргызстан не слишком страдает от протекционизма России, поскольку Россия является достаточно свободным рынком, в котором вряд ли будут какие-либо квоты, но есть низкие тарифы. Проблема заключается в том, что Казахстан препятствует кыргызскому экспорту в Россию. Помимо этого, Кыргызстан является одним из небольшого количества настоящих друзей России, а Россия обычно всегда готова сделать что-либо для своих настоящих друзей. Это подтверждается тем, что Россия приняла похожую стратегию войны с терроризмом.

1. В настоящее время вступление в ВТО является новым приоритетом для Правительства России. Президент Владимир Путин и министр экономического развития и торговли Герман Греф стремятся сделать Россию членом ВТО до выборов в Думу в декабре 2003 года. Готовясь к вступлению, Россия планирует принять или внести изменения в приблизительно 55 законов, что значительно облегчит возможности работы на российском рынке для Кыргызстана.
2. Российское министерство внешних экономических отношений по связям с СНГ были объединено с министерством Грефа на благо либеральной торговой интеграции. Россия может рассматриваться как союзник Кыргызстана в либерализации торговли через Казахстан, поскольку она заинтересована в получении экспорта из Кыргызстана, в особенности продуктов питания для Восточной Сибири.
3. Многие регионы России очень нуждаются в свежих овощах из Кыргызстана. В особенности в таких овощах, как лук и другие продукты, и у России нет ни более близкого, ни более дешевого источника поставок этого продукта. Кыргызстан может заключить договоры— как региональные, так и частные - с российскими закупщиками, и привести их в действие путем содействия кыргызскому транзиту через Россию.
4. Не нужно бояться новых деловых групп России, напротив, для Кыргызстана будет преимуществом привлечь как можно больше таких групп, поскольку они кажутся наиболее подходящими для реорганизации крупных промышленных советских предприятий. Кроме того, такие группы также должны суметь обеспечить доступ на экспортные рынки России и Казахстана. Их мощь также может внести вклад в улучшение внутренней



конкуренции и государственного управления, как это произошло на Украине.

### Казахстан должен открыть свои рынки для Кыргызстана

Протекционистская политика Казахстана в отношении Кыргызстана наносит огромный ущерб Кыргызстану. Существует в основном три вида такого протекционизма. Во-первых, успешности экспорта из Кыргызстана в Казахстан помешало неожиданное повышение тарифов до 200 процентов. Во-вторых, жесткое квотирование в особенности помешало экспорту кыргызского цемента в Казахстан,. В-третьих, кыргызский транзит через Казахстан ограничен и облагается высокими пошлинами. Следовательно, Казахстан мешает экспорту из Кыргызстана в Россию или же делает такой экспорт неприбыльным.

Протекционистские меры Казахстана появились в результате трех факторов: в результате зарплат в долларовом выражении (в Казахстане), превышающей зарплату в долларовом выражении в Кыргызстане в три раза, слабой бюрократической дисциплины и интересов сильных казахских финансово-промышленных групп. У них мало правовой базы и, вероятно, они не делают политической погоды. В Казахстане было два года великолепного экономического роста на уровне 10 и 13 %, соответственно. Более того, Казахстан имел значительный активный торговый баланс и сильные международные резервы благодаря высоким ценам на нефть, расширению производства и лучшему доступу к своим экспортным рынкам. Вне всякого сомнения, Казахстан страдает из-за помех, в разрешении которых мог бы помочь Кыргызстан. В целом, Казахстан и Кыргызстан проводят очень похожие экономические реформы, что означает, что их экономические системы в высшей степени совместимы. По всем этим причинам нам кажется, что настало подходящее время для разрешения торговых проблем с Казахстаном, и Кыргызстан должен начать сильное дипломатическое наступление против Казахстана с целью достижения режима свободной торговли и облегченного торгового транзита в Россию. Кыргызстан обладает многочисленными рычагами для достижения этих целей.

1. Естественным форумом для решения вышеперечисленных проблем является двусторонняя кыргызско-казахская Комиссия. Для данной цели необходимо задействовать все личные и политические контакты.
2. Будучи членом ВТО, Кыргызстан имеет сильные преимущества перед Казахстаном, который в настоящее время заинтересован во вступлении в эту организацию вместе с Россией. С этой целью Казахстан уже начал адаптировать ряд законов. Кыргызстан может оказаться полезен, предоставив помощь Казахстану в получении членства, что может с вероятностью произойти через два-три года. В то же время, Кыргызстан может выставить Казахстану все требования по уничтожению барьеров для торговли согласно положениям ВТО, в особенности по его внутренним

пограничным постам (ГАИ), дискриминационным транзитным пошлинам, дискриминационным тарифам и квотам по импорту.

3. В настоящее время Кыргызстан должен начать двусторонние переговоры с Казахстаном о том, что необходимо сделать Казахстану для вступления в ВТО. Именно сейчас Кыргызстан будет иметь решающее слово и фактическое право вето по отношению к Казахстану, что было невозможно ранее и вряд ли будет возможно в будущем. Девяносто процентов торговых проблем Кыргызстана могут быть решены в процессе вступления Казахстана в ВТО, но это потребует серьезной работы со стороны Кыргызстана. Чем раньше начнутся двусторонние переговоры, тем раньше nepозволительные препятствия для торговли будут устранены.
4. В экономике Казахстана в настоящее время доминируют несколько крупных финансово-промышленных групп, которые, возможно, сильнее самого государства Казахстан. У большинства из них имеются деловые интересы в Кыргызстане. Поэтому они также заинтересованы в развитии кыргызской экономики, и они также должны внести вклад в повышение ее конкурентоспособности. Правительству Кыргызской Республики необходимо обратить непосредственное внимание на их интересы и убедить их сотрудничать с Кыргызстаном в общих экономических интересах. Их интересы могут включать продажи в дальнейшем предприятий в казахских интересах, в то время как эти крупные казахские деловые группы должны взяться за работу по открытию казахских рынков для кыргызского экспорта и транзита.
5. Предполагается, что СНГ должно иметь как зону свободной торговли, так и таможенный союз, членом которого является Кыргызстан наряду с Казахстаном и Россией. Кыргызстану следует использовать эти институты и попытаться смягчить nepозволительный в правовом отношении протекционизм Казахстана на всех дипломатических уровнях.
6. Проблемы Кыргызстана с транзитом через Казахстан являются наиболее серьезными препятствиями экономического роста, и Кыргызстан мог бы попросить Всемирный Банк провести исследование с целью облегчения доступа Кыргызстана к рынкам.
7. Помимо международной Конвенции о международном транзите транспорта (TIR), имеется также Конвенция СНГ о транзите, ратифицированная Кыргызстаном, но не ратифицированная Казахстаном. Кыргызстан мог бы настоятельно потребовать от Казахстана ратификации этой конвенции.

Вероятно решение проблем транзита через Казахстан потребует значительных усилий в течение длительного периода, и м

Министерству внешней торговли и промышленности следует сделать данную экономическую дипломатию своей основной задачей. Однако, принимая многочисленные общие характеристики между Казахстаном и Кыргызстаном, трудно поверить, что подобная аномальная ситуация может продолжаться долго.

В Узбекистане не проводились реформы, и он продолжает оставаться недоступным для Кыргызстана в качестве экономического партнера

Очевидно, что одним из основных торговых партнеров Кыргызстана должен стать Узбекистан. Возможно так оно и есть, но следует признать, что развитие торговли сдерживается в силу того, что Узбекистан, а также Туркменистан, остается одной из немногих стран мира, сохранивших государственную систему торговли. Поскольку Узбекистан до сих пор еще не унифицировал обменный курс валюты, Кыргызстан мало что может сделать в отношении налаживания торговых отношений с Узбекистаном. Наличие разных валютных курсов и государственный контроль над ценами в Узбекистане означает, что между двумя странами невозможна децентрализованная торговля. Нелегальный экспорт в Кыргызстан субсидируемого государством бензина, к примеру, означает, что узбекское государство субсидирует кыргызских потребителей. Тем временем Кыргызстан теряет налоговые поступления, поскольку подобные сделки являются незаконными, а кыргызские поставщики бензина теряют рынок из-за теневых операций, что не устраивает многих.

- Единственное, что остается делать Кыргызстану, так это ждать, когда Узбекистан унифицирует обменный курс валюты. Различные международные организации оказывают давление на Узбекистан в отношении унификации валютного курса, и, хотя Узбекистан объявил, что унифицирует валютный курс в течение года, с тех пор прошло много лет, а долгожданной унификации не последовало и совершенно неясно, что произойдет в действительности. Можно лишь предполагать, что ухудшающееся экономическое положение вынудит Узбекистан сделать этот шаг, но выбор времени остается за Президентом Каримовым.

Время для оценки ситуации и определения мер по продвижению двусторонней торговли наступит только после унификации Узбекистаном валютного курса. Между тем Кыргызстан обречен проводить рискованные переговоры на государственном уровне по вопросам электричества и газа.

Когда Узбекистан наконец-то унифицирует валютный курс и либерализует цены и торговлю, рыночное положение Кыргызстана с точки зрения его конкурентоспособности полностью изменится. Узбекистан, вероятно, сможет составить ценовую конкуренцию на ряд простых товаров, в то время как Кыргызстан должен оказаться способным к прорыву на узбекский рынок с товарами перерабатывающей промышленности. Важно, чтобы Кыргызстан

развивал свое потенциальное преимущество государства, в котором в течение продолжительного времени функционирует рыночная экономика.

#### Китай предлагает растущий рынок

Китай, недавно вступивший в ВТО, является единственным соседом Кыргызстана, также являющимся членом ВТО. Торговля Кыргызстана с Китаем уже значительно расширилась, и эти две страны могут и должны значительно больше торговать друг с другом. Здесь в основном две проблемы. Одна проблема состоит в том, что традиционно между данными странами было очень мало торговли и потребуется время для бизнесменов обеих стран узнать друг друга и понять целесообразность установления торговых отношений. Другая проблема заключается в недостаточном уровне развития инфраструктуры.

1. Китай должен стать основной целью для деятельности по содействию кыргызской торговле, поскольку Китай представляет новый рынок. Кыргызскому государству потребуется помощь в данной деятельности.
2. Китай является очевидной целью для экспорта электричества, что потребует строительства высоковольтной линии за счет Китая.
3. Другой проект касается строительства железной дороги между Китаем и Кыргызстаном как завершение проекта строительства железнодорожной линии от Шанхая до Парижа. Это должно стать основным интересом Кыргызстана, в особенности потому, что Китай будет осуществлять финансирование и строительство, которое предположительно должно начаться в 2004 году.

Китай-это страна, с которой Кыргызстан может сразу расширить свою торговлю, и проблемы являются не столько проблемами торговой политики, сколько незнанием друг друга.

#### **Привлечение прямых зарубежных инвестиций**

Экономика Кыргызстана в основном очень открытая - тариф на импорт в среднем составляет 5,5%. Значительную помощь оказало введение свободного коридора при пересечении границы на таможне для лиц, имеющих при себе менее 1000 долларов. Решение Президента назначить специального советника по прямым зарубежным инвестициям и создать совет по зарубежным инвестициям было мудрым и позволило осуществить реальный прорыв в вопросе привлечения прямых зарубежных инвестиций в Кыргызстан. В этом разделе обсуждаются реальные проблемы зарубежных инвестиций, а обсуждение вопросов общего управления и налоговых вопросов приводится далее.

1. Для любой новой инвестиции в ресурсную, горнодобывающую промышленность или в эксплуатацию нефтедобычи требуется прозрачный инвестиционный режим. Было бы естественно выбрать новое законодательство о договорах о долевом распределении продукции (ДРП). ДРП предлагает международно признанные стандарты прозрачности и обеспечивает зарубежному инвестору благоприятный налоговый климат, таким образом, что ему приходится платить налоги только после получения дохода. Зарубежные инвесторы знают и предпочитают работать на основе ДРП. В таком случае можно избежать исключений при обсуждении вопроса об освобождении инвестиций от налогообложения. Любые инициативы в отношении инвесторов должны быть общими как для внутренних, так и внешних инвестиций, а также для всех отраслей промышленности.
2. Государство должно стоять в стороне от прямого участия на основе владельца в зарубежных инвестиционных проектах. В Кыргызстане следует избегать практики создания совместных предприятий с государственными предприятиями, такими как Кыргызалтын и зарубежные инвесторы. Государство должно осуществлять только регулирующую функцию, а не являться инвестором или предприятием. Такого рода сделки повсюду зачастую приводят к проблемам. Неприемлема практика привелигированных «золотых» акций, дающая право вето на основе владения по крайней мере одной акцией. Государство обладает многими другими способами оказывать влияние, а вышеупомянутые акции вносят неразбериху между регулируемыми функциями и владением акциями в предприятии, а также путаницу между политикой и участием в предприятии.
3. До тех пор пока торговля будет осуществляться на бартерной основе, она неизбежно будет оставаться непрозрачной, а во многих непрозрачных сделках всегда кто-то делает деньги непозволительным способом. Кыргызстан должен настоять на сделках с Казахстаном за наличный расчет за электроэнергию, в то время как это может оказаться трудным с Узбекистаном при существующей там системе государственной торговли. Бартер отпугивает зарубежных инвесторов.
4. Рефинансирование налога на добавленную стоимость (НДС) на экспорт должно осуществляться автоматически. Это также является одним из наиболее важных требований экспортеров. В настоящее время комиссия, включая сотрудников правоохранительных органов, пересматривает требования по рефинансированию НДС с целью их принятия в дальнейшем, и утверждает, что некоторые случаи рефинансирования были мошенническими. Это неправильно во всех отношениях. Никакая сделка не должна подлежать контролю, если нет оснований сомневаться в законности сделки. Возможные преступления должны быть расследованы, как только появляются доказательства их совершения, а люди, включая

бизнесменов, должны пользоваться презумпцией невиновности, если нет доказательств его или их виновности.

5. Свободные экономические зоны в настоящее время являются предметом различного рода проверок со стороны государственных ведомств. Это должно быть строго запрещено.
6. Хорошо развитая инфраструктура телекоммуникаций жизненно важна для любой страны, и тем более для Кыргызстана с его географическим расположением. Важно, чтобы Кыргызтелеком был приватизирован, и чтобы рынок телекоммуникаций был открыт для конкуренции с ведущими международными компаниями с целью обеспечения большей динамики и более высокого качества.
7. Самой большой проблемой Кыргызстана является географическая труднодоступность страны, и Кыргызстан должен приложить максимум усилий, чтобы решить эту проблему. В данном отношении разделение кыргызской авиакомпании на компанию авиалиний, аэропорт Манас и управление воздушного движения очень поможет облегчить этот процесс. Правительство должно приложить все возможные усилия для привлечения как можно большего количества авиалиний для осуществления регулярных рейсов в Кыргызстан, не требуя от них взаимобязывающих прав для кыргызских авиалиний, которыми станет пользоваться лишь небольшое количество бизнесменов.
8. По-прежнему остаются проблемы с выдачей виз, и состояние положений, на основе которых регулируется данный вопрос, остается неопределенным. Проблема в основном состоит в том, что оплата за визы является важным источником получения финансовых средств для Министерства иностранных дел. Желательно, чтобы визы были отменены для всех западных стран. Необходимо осуществлять пограничный контроль на границе, а не через визы.
9. Регистрация каждого иностранца, находящегося в стране, в ОВИР министерства внутренних дел является, строго говоря, советской традицией, которой необходимо положить конец. Ни одного террориста нельзя поймать при помощи такого простого метода, в то время как данная процедура доставляет неудобства всем прибывающим в страну иностранцам.

Вопреки частым заявлениям, финансирование не вызывает серьезных опасений. Имеются кредитные линии, например, через ЕБРР и Всемирный Банк, но спрос ограничен. По общему признанию, процентные ставки высоки, но причина также состоит в том, очень трудно легально изъять залог при непогашении долга.

### **Новые возможности в связи с участием в антитеррористической коалиции**

Война с терроризмом коренным образом изменила положение Кыргызстана на международной арене, и страна должна воспользоваться появившимися возможностями, поскольку они могут носить непродолжительный характер. Война предлагает Кыргызстану новую роль на международной арене, больше внимания со стороны международного сообщества, больше экономических возможностей и больше безопасности.

#### Участие в восстановлении Афганистана

Ожидается оказание международной помощи Афганистану в размере 1,5 миллиарда долларов США в год, и Кыргызстан имеет ряд возможностей принять участие в этом процессе. Для того, чтобы полностью использовать данную позицию, Кыргызстану следует принять самое активное участие в международной дипломатии, поскольку результаты в этой области не приходят сами собой, а требуют интенсивного лоббирования своих интересов. Назначение Президентом специального представителя с должной экономической подготовкой для использования открывающихся в настоящее время возможностей стало очень разумным шагом.

1. Кыргызстан уже используется как главный транзитный пункт для доставки товаров в Афганистан грузовым транспортом из Ошского аэропорта. Это стратегическая и экономически важная роль, которую Кыргызстану следует совершенствовать и развивать. Жизненно важно, чтобы международное сообщество было довольным предоставляемым ему услугами, чтобы оно не отвернулось и не прибегло к услугам других стран.
2. Принимая во внимание близость географического расположения и низкий уровень затрат, Кыргызстан должен стать явным претендентом на заключение контракта на предоставление международной помощи Афганистану, вопрос только за ценой. Данные закупки потребуют интенсивного международного лоббирования.
3. Деятельность по восстановлению даст Кыргызстану другие возможности доказать, что страна может выступать в качестве поставщика услуг. Большое количество квалифицированного персонала потребуется для работы в Афганистане, и Кыргызстан может стать основным поставщиком специалистов для работы в Афганистане.
4. Аэропорт в Оше и аэропорт Манас привлекают значительное количество нового транспорта, что является крайне желательным явлением. Прибыль должна использоваться для развития инфраструктуры. Аэропорту Манас требуется привлечь новые авиалинии нескольких крупных международных

авиалиний и аэропорт можно было бы развивать как гавань для воздушного транспорта в Центральной Азии, принимая во внимание, что Кыргызстан значительно либеральнее своих соседей. Кыргызстан должен предложить либеральные условия для международных авиалиний по использованию своего аэропорта, не требуя в замен предоставления каких-либо привилегий для кыргызских авиалиний.

5. Увеличится объем грузовых перевозок, что даст водителям грузового транспорта из Кыргызстана работу, и те в свою очередь смогут использовать полученные доходы на усовершенствование своего транспортного средства и приобретение другого оборудования.

#### Новые возможности в отношениях со многими странами

1. В связи с войной против терроризма, в аэропорту Манас развертывается военная база США и имеется контингент французских войск. Вскоре к ним присоединятся военные контингенты десяти других стран, что также имеет определенные экономические аспекты.
2. Благодаря наличию военной базы и контингента войск США, Франции и десяти других стран, которые вскоре придут в Кыргызстан, аэропорт Манас сможет генерировать доходы для Кыргызстана за предоставляемые услуги, и стране потребуется доказать, что она может выступать в роли хорошего поставщика услуг. Одной из причин, почему в качестве базирования был выбран Кыргызстан, является то, что в более либеральной стране работать легче, чем в Узбекистане, где все тщательно контролируется государством.
3. Страны, вступившие в борьбу с терроризмом, в особенности страны, участвующие в военных действиях и использующие Кыргызстан в качестве базы, вероятно, будут заинтересованы сделать большой вклад в социальное и экономическое развитие Кыргызстана. Министерство иностранных дел должно провести всесторонний анализ новых интересов со стороны различных государств в отношении предоставления грантов Кыргызстану и тех областей, к которым проявляется особый интерес. Анализ необходимо провести до встречи Консультативной группы, которая будет обсуждать вопросы помощи Кыргызстану и будет проведена, вероятно, в октябре в Кыргызстане.
4. Совершенно очевидно, что США имеет большие и положительные интересы в Кыргызстане и поддержка ЮСАИД, по меньшей мере, должна удвоиться. Кыргызстану необходимо подготовить предложения для того, чтобы эффективно воспользоваться данной помощью.



5. Другим примером являются северные страны - Швеция, Финляндия, Норвегия и Дания. Как и большинство стран, они начали обращать свое внимание на Центральную Азию, и они считают, что Кыргызстан подходит под их критерии помощи. Во-первых, Кыргызстан, к сожалению, достаточно беден, что соответствует их критериям. Во-вторых, скандинавские страны особенно заинтересованы в развитии социального сектора, а Кыргызстан следует очень прогрессивной политике в данной сфере, но, разумеется, ему требуется больше денег и он сможет использовать их эффективно. В-третьих, северные страны хотели бы предоставлять определенную поддержку посткоммунистическим странам, но первые получатели их помощи – Польша и три прибалтийских страны- стали настолько богаты, что уже не соответствуют критериям, разрешающим предоставление помощи, поэтому они стали подыскивать новых кандидатов. В-четвертых, Кыргызстан является страной плюрализма и открытой страной из целого ряда пост коммунистических стран, являющихся возможными кандидатами. В результате, Швеция уже назвала Кыргызстан одной из двадцати стран-получателей программ, и, вероятно, что три оставшиеся северные страны последуют ее решению, поскольку их внимание привлечено к Кыргызстану, но это потребует дипломатических усилий.

Настоящее время является особенно важным для министерства иностранных дел за всю историю его деятельности. Ему следует осуществлять более активную экономическую дипломатию, чтобы открыть доступ к рынкам кыргызскому экспорту, работать с антитеррористической коалицией, и использовать для этого вновь открывающиеся экономические возможности в связи с новой международной деятельностью вокруг Кыргызстана.

#### Подходящее время для военной реформы

Кыргызстан уже созрел для проведения военной реформы. Вторжения боевиков Исламского движения Узбекистана в 1999 и 2000 годах показали слабость кыргызских вооруженных сил. На нужды армии приходится 1,5 % ВВП, но такие объемы финансирования должны обеспечить Кыргызстану большую степень безопасности, и в настоящее время, в период относительного спокойствия, необходимо решать вопросы, связанные с необходимостью обеспечения безопасности. В мире сейчас распространено мнение о том, что только маленькие профессиональные армии с современным традиционным вооружением могут быть эффективны, но Кыргызстан расстрачивает свои ограниченные ресурсы на содержание старой армии на основе призыва. Более того, состояние военной службы воспринимается настолько ужасным, что многие молодые люди покидают страну из-за нежелания служить в армии. Настоящее время кажется вполне благоприятным для проведения военной реформы, поскольку на территории Кыргызстана сейчас дислоцирован контингент войск США, и министерство обороны США, вероятно, будет радо оказать помощь с проведением военной реформы в

Кыргызстане. Россия долго говорила о переходе к добровольной профессиональной армии, но пока эта цель не достигнута.

1. Целью реформы должно стать создание более эффективных вооруженных сил, укомплектованных только профессионально подготовленными солдатами, и при этом больше ресурсов должно быть затрачено на приобретение вооружения.
2. Кыргызстан должен запросить внешнюю помощь для проведения подобной реформы. Министерство обороны США кажется наиболее подходящим для этого кандидатом, поскольку США, являясь союзником в войне против терроризма, уже присутствуют в регионе и имеют лучшую действующую профессиональную армию в мире. Более того, США обладают ресурсами, которые потребуются Кыргызстану для проведения подобной реформы. Несмотря на это, Китай и Россия также могут быть заинтересованы во внесении своего вклада, чтобы сбалансировать роль США.
3. В то же время реформа позволит прекратить набор в армию на основе всеобщей воинской обязанности, что станет популярным решением и позволит сберечь средства без ущерба для безопасности страны.
4. В рамках военной реформы необходимо проинспектировать разнообразное военное имущество и большую его часть можно продать с пользой для государства. В особенности это касается недвижимости.
5. Другая часть военной реформы должна включить введение гражданского контроля, что является необходимым для успеха реформы и должного государственного управления.

Часто звучит довод против военной реформы, состоящий в том, что она потребует больших затрат, но этот довод не убедителен. Как может реформа повлечь больше затрат, если вы просто отправите домой призывников и высвободите ресурсы, которые тратились на них? Сегодня Кыргызстан тратит 1,5 процента ВВП на оборону, но получает в ответ очень мало фактической государственной защиты. Другим аргументом является то, что будет трудно и крайне обременительно с финансовой точки зрения обеспечить весь постоянный персонал, который будет сокращен, но совершенно не очевидно, что реформу необходимо начинать с сокращения персонала. Даже если это так, то почему станет хуже, если придется сократить армейский персонал, ведь приходится же сокращать и других, к примеру, государственных служащих? Более того, количество военнослужащих в Кыргызстане в целом составляет 14.000 человек, и это не должно представлять особой озабоченности. Хорошая экономика не может быть дороже. Поэтому, если затраты возрастут, то обороноспособность повысится, а это уже размышление другого плана.

### **Дальнейшие внутренние экономические реформы**

Макроэкономическая ситуация в стране стабилизировалась. Наибольшую озабоченность во внутренней экономике вызывает сейчас состояние государственного управления. Несмотря на многочисленные меры, предпринятые за последние годы, улучшения носят незначительный характер. В 2001 году Кыргызстан начал великолепную либеральную налоговую реформу. Как только положительные результаты станут очевидными, наступит время приступить к превращению налоговой системы Кыргызстана в либеральную налоговую систему мирового класса, которая станет стимулировать внутренних предпринимателей и привлечет иностранных инвесторов. В течение последних двух лет проводилась впечатляющая налогово-бюджетная реструктуризация, но это означает, что сейчас настало время уделить больше внимания деталям. Политика валютного курса в Кыргызстане сложная и требует постоянного внимания.

### **Должно быть улучшено государственное управление**

Проблемы государственного управления рассматривались и детально анализировались годами. Было принято большое количество серьезных мер, но обследование предприятий (проведенное ЮСАИД в ноябре-декабре 2000 года) показывает разочаровывающие результаты и недовольство предпринимателей. По сравнению с другими странами СНГ, положение в Кыргызской Республике вероятно лучше, но этого не достаточно.

На уровне центрального правительства государственное управление улучшилось значительно. Количество заместителей Премьер-министра и министров кажется разумным. Да и сами министерства уже не кажутся слишком раздутыми. Министерства здравоохранения и образования успешно провели функциональный анализ своей деятельности. Администрация Президента уже более не вмешивается чрезмерно в текущий процесс принятия решений по важным вопросам. Огромный шаг вперед был сделан в процессе выборов 460 глав местного самоуправления айлов, поселков и городов районного подчинения Кыргызской Республики, что помогло укрепить местное самоуправление таким образом, чтобы можно было обеспечить сильную обратную связь.

Одним из наиболее успешных начинаний можно считать использование Интернета. Сейчас имеется огромный объем информации на различных государственных веб сайтах в Интернете, например, все законодательство, большое количество документов о слушаниях в Верховном Суде, много статистической информации, а также информации о государственном бюджете. Параллельно с этим появилось множество коммерческих интернет-кафе, и население реально может получить большое количество информации о состоянии дел в государстве, что было крайне затруднительным до недавнего времени.

Хорошо, что процесс регистрации всех предприятий унифицирован и находится в ведении министерства юстиции, которое само по себе не имеет никаких интересов в области промышленности. В настоящее время проводится правовая регистрация прав на недвижимость через унифицированные земельные регистры, что, несомненно, является важным шагом в укреплении прав собственности. Несмотря на это, изменения в законе о лицензировании, регистрации и сертификации оказали на удивление мало влияния на бизнес- климат. Одно вмешательство было заменено другим.

Попытки ограничить проверки и инспекции были менее успешны. Наиболее эффективной мерой, вероятно, было слияние и упразднение различных проверяющих организаций. Попытки ограничить проверки и инспекции доказали свою неэффективность. Положение о проведении только одной проверки в год на проверяемое предприятие и проверяющее агентство кажется проверяющим слишком мягким. Введение книг для регистрации инспекторских проверок на некоторое время охладило пыл проверяющих, но данная инициатива не получила продолжения. Введение единовременной выплаты налогов одним предпринимателем оказалось очевидно стимулирующим, но предприниматели по-прежнему становятся объектами несанкционированных проверок и вымогательства.

Вместо того, чтобы отчаиваться, мы должны признать, что многое было сделано, но напрашивается вывод о принятии радикальных мер более широкого масштаба. Необходимо бороться с причинами проблем. Одной из таких причин являются так называемые специальные средства и дополнительные доходы различных государственных ведомств. Поставщики услуг, такие, как образовательные учреждения и больницы, продают определенные дополнительные услуги, что вполне легитимно. Регулирующие и проверяющие ведомства, напротив, взимают дополнительную оплату и штрафы с предприятий. Эти платежи и штрафы являются наихудшей формой налогов. Обычно они не регулируются законом, они непредсказуемы и произвольны. Фактически они функционируют как высоко прогрессивные налоги на успешно работающих предпринимателей, не имеющих сильных политических связей. Помимо этого, они крайне трудоемки и раздувают штат государственных служащих, которым необходимо платить зарплату. Такие некорректные экономические начинания, направленные фактически против интересов предпринимательства, должны быть искоренены.

Ощущение того, что государство не приемлет никакого ограничения своей власти, является еще более серьезной проблемой. По сути, хорошее государственное управление заключается в том, что над политической и административной властью необходимо установить контроль со стороны независимой высокопрофессиональной судебной системы. Необходимо предпринять большое количество мер, чтобы улучшить государственное

управление. Суть состоит в том, что необходимо провести четкую линию между государством и предпринимательством, между законностью и нарушением закона. Половинчатые меры доказали свою неэффективность.

1. Самой большой проблемой государственного управления в Кыргызстане является распространенное мнение о том, что никакое значительное предприятие не может работать без политической протекции. Очевидно, что такая система политической протекции существует на всех административных уровнях. В результате предприниматели жалуются на непредсказуемость и на непоследовательность. Такой системе необходимо положить конец, и если перед нами стоит задача достичь процветания кыргызской экономики, то работу необходимо начинать наверху, чтобы показать пример.
2. Все виды государственных ведомств по любой причине продолжают вмешиваться в работу предприятий. Необходимо провести четкую линию между государственным и частным сектором. Правило о проведении только одной инспекции в год на проверяемое предприятие и проверяющее агентство оказалось неэффективным, поскольку не проводило четкого разграничения, а только пыталось ограничить ущерб и грабеж. Необходимо свести к минимуму контакты между предприятиями и правительством, необходимо запретить всем государственным должностным лицам и ведомствам (за несколькими исключениями) посещать предприятия без постановления суда. В эти исключения входят проверки или инспекции по безопасности, проводимые санитарно-эпидемиологической инспекцией, строительными инспекциями, пожарными инспекциями и медицинскими инспекциями. У других государственных должностных лиц нет никаких причин посещать предприятия. Например, на Западе, налогоплательщика вызывают в налоговую инспекцию к инспектору, а налоговый инспектор не имеет права входа на предприятие или в дом предпринимателя без постановления суда.
3. Запрет государственным должностным лицам посещать предприятия должен быть подкреплен правовыми санкциями против таких государственных должностных лиц, например, вплоть до их увольнения после третьего нарушения - чтобы не сделать такую санкцию слишком суровой - иначе это может помешать сообщениям об их нарушениях.
4. Старая советская привычка коллективного принятия решений упорно продолжается в форме сбора подписей девяти министров по каждому правительственному решению, даже в тех случаях, когда большинство министров не имеют к этому отношения. Данная система должна быть отменена, а отдельные министры должны нести персональную ответственность перед Премьер-министром.

5. Второй самой большой проблемой являются чрезмерно властные и автократные (деспотичные) правоохранительные органы. Вариантом решения этой проблемы может явиться ограничение власти милиции. Нельзя разрешать милиции предпринимать рейды и аресты без решения суда. Также нельзя разрешать налоговой полиции арестовывать кого-либо или конфисковывать чье-либо имущество, что часто случается в течение продолжительного времени на очень сомнительном основании.
6. Также должна быть уменьшена власть инспекторов путем либерализации наказания за менее значительные преступления, такие как уклонение от уплаты налогов, которые более не должны приводить к приговорам о тюремном заключении.
7. Никакие права собственности не бывают сильнее судов, а на суды, как воспринимается многими, оказывается как политическое, так и финансовое давление. Много уже было сделано для усиления судов, но соблазны коррупции также растут. На настоящее время основная потребность заключается в более строгом, независимом от исполнительной власти надзоре за деятельностью судей.
8. Судам вышестоящей инстанции необходимо разрешить принимать окончательные решения, как это практикуется во всем мире. Нынешняя практика отправления решений в суды низшей инстанции не имеет смысла и должна быть отменена.
9. Прокуроры не должны вмешиваться в гражданские дела.
10. Однако самой масштабной проблемой государственного управления являются так называемые специальные средства, которые предлагают экономические инициативы для государственных чиновников, тем самым изнуряя предприятия. Специальные средства являются наихудшим видом налогов, и очевидно, что их поступления идут на поддержку бюрократии и государственного вмешательства в деятельность предприятий, чему не должно быть места. Первая мера, которую необходимо внедрить - это прозрачность и регулирование специальных средств. Разрешаться могут только платежи, взимаемые на основе опубликованных законодательных актов. Это означает, что большая часть специальных средств будет просто запрещена. Все платежи и штрафы, которые могут взимать регулирующие и проверяющие органы, должны взиматься на основе законов, обнародованных Парламентом. Все остальные платежи и штрафы должны быть запрещены.
11. Эти взимаемые специальные средства (узаконенные платежи и штрафы) должны подлежать полному контролю со стороны Казначейства. Все специальные средства регулирующих и проверяющих ведомств должны быть централизованы при Государственном Казначействе. Таким образом,

побуждения для ведомств изымать какие-то специальные средства должны уменьшиться. Однако реальные поставщики услуг должны иметь право сохранить свои дополнительные доходы, если только они не занимаются вымогательством денег.

12. Государственные служащие должны быть лишены узаконенных стимулов для вмешательства в деятельность предприятий. Поэтому, они не имеют права ни на комиссионные, ни на премии. Они должны получать всю свою зарплату из бюджета и должны быть запрещены любые другие источники доходов (за небольшими исключениями). Ни самофинансирование, ни внебюджетные государственные должности не допустимы.
13. Необходимо провести учет всех государственных служащих и установить ограничения, что может быть осуществлено Минфином за счет сокращения соответствующей статьи бюджета. За счет совершенствования контрольных функций необходимо более рационально решать вопрос, начиная с высших эшелнов власти. Предположительно более половины из 287000 должностей, финансируемых из бюджета, должны быть упразднены, в то же время зарплаты должны быть соответствующим образом повышены.
14. С целью проведения четкой линии между государственным и частным сектором, государственным должностным лицам должно быть запрещено иметь второе рабочее место в частном секторе. Несмотря на то, что подобный Кодекс этики был разработан, он не применяется, да и при текущем уровне доходов его трудно применять. Однако, это показывает, что целый ряд государственных должностных лиц должен быть резко сокращен, для того, чтобы те, кто останется на службе, получали за свою службу достаточное вознаграждение. Крайне важно провести четкую линию между государственными должностными лицами и другими, поскольку *внештатные сотрудники* слишком распространены, особенно в проверяющих органах, занимающихся вымогательством денег у частных предпринимателей.
15. Непременным условием запрета занятости в частном секторе должны стать более высокие зарплаты высокопоставленных госслужащих. К счастью, в данном отношении произошли значительные улучшения, и высокопоставленным государственным служащим и судьям зарплаты были повышены до разумного уровня, но потребуются дополнительные повышения зарплат, как только появятся средства.
16. Дальнейшие налоговые реформы должны быть нацелены на упрощение контактов между налоговыми властями и предпринимателями, а также на максимальное увеличение прозрачности. Именно это должно приниматься во внимание при выборе видов налогов, и предпочтение должно отдаваться косвенным налогам по сравнению с прямыми налогами.

17. Во избежание конкуренции среди налоговых служб и с целью уменьшения необходимости обращения в государственные ведомства, все или почти все службы такого рода должны быть объединены. В частности, налоговая полиция и налоговая инспекция должны быть объединены в одну организацию, а налоговая полиция должна быть лишена своего полицейского статуса или же должна быть трансформирована в обычную полицию. Социальный фонд не должен иметь полномочий по сбору отчислений-данная функция должна быть передана Государственной налоговой инспекции. Остается вопрос: следует ли слить Таможню и Государственную налоговую инспекцию, поскольку обе занимают сбором определенных налогов, в особенности НДС, что усложняет управление и рефинансирование НДС.
18. Некоторые государственные ведомства, как это кажется, совершенно дискредитировали себя в связи с продолжающимися на протяжении ряда лет проступками, что заставляет усомниться в том, вносят ли они какой либо вклад во благо государства. Наиболее очевидным примером является Комитет по антимонопольной политике. Для маленькой и открытой экономики Кыргызстана в ведомстве, которое скорее регулирует, а не стимулирует конкуренцию, нет никакой необходимости. Его единственным заданием должна быть проверка естественных монополий, с которыми, как мне кажется, Комитет не работает. И абсолютно не его дело проверять или инспектировать предприятия. Комитет по антимонопольной политике должен быть упразднен.
19. Кыргызстандарт не имеет причины внедрять обязательную сертификацию продукции. Он не несет ответственности за ее безопасность, а только за качество, и данная услуга должна быть добровольной. Данная организация не должна иметь полномочия по проведению инспектирующих действий. Так как Кыргызстандарт финансируется за счет специальных средств, он, кажется, очень воинственно настроен по отношению к попыткам его обуздать. Он продолжает оставаться одним из самых активных проверяющих ведомств, вредящих законной предпринимательской деятельности. Поэтому лучше всего будет его упразднить. Для сертификации экспорта, действительно требующего сертификации, может быть создан новый орган по сертификации со статусом неправительственной организации, чтобы избежать дурного наследия и традиций Кыргызстандарта.
20. Кажется, что никто не видит никакой пользы от Государственной комиссии по поддержке предпринимательства, которая не занимается ничем, что бы соответствовало целям этой организации, а только выдает государственные кредиты. Государственная комиссия по поддержке



предпринимательства должна быть упразднена, в то время как кредиты должны выдаваться частными банками.

21. Подобным же образом инспекция по охране труда не должна ничего проверять или инспектировать, а действовать по мере получения жалоб, хотя и эта функция может выполняться судами.
22. Неясности, существующие между предприятиями и государственным регулированием, должны быть устранены. Два оставшихся примера представлены организациями Кыргызалко и Кыргызалтын. Обе организации являются регулирующими каждая в своей отрасли промышленности, в то же время оставаясь самыми крупными предприятиями данной отрасли промышленности. Ни один из этих органов не кажется необходимым, и регулирующие функции обеих организаций могут быть упразднены.
23. Невероятно, но согласно сообщениям, различные государственные структуры всех уровней продолжают устанавливать индикативные цели по промышленному производству для крупных предприятий, что является непозволительным вмешательством государства и должно быть запрещено. Ни одно государственное лицо не должно диктовать частному предприятию сколько оно должно производить продукции.
24. Общественный контроль является жизненно важным для достижения хорошо функционирующего государственного управления. Необходимо предоставить поддержку и гарантировать безопасность средствам массовой информации, сообщающим о злоупотреблениях властью представителями государственной власти.
25. Кыргызстан имеет сильные НПО и предпринимательские организации, имеющие достаточно четкое понимание происходящего и имеющие сильные позиции. Жизненно важно, чтобы они чувствовали поддержку при выдвижении обоснованных жалоб.
26. Кажется, что банки являются основной целью для налоговых властей и правоприменения. В результате этого в банках хранится мало денег, а кыргызстанцы даже предпочитают держать деньги в российских или казахских банках, несмотря на то, что те не пользуются хорошей репутацией. Необходимо стимулировать доверие к банкам и развитию денежных отношений, и банки должны быть защищены от надзора налоговых властей. Банковская тайна в старом швейцарском понимании стала бы подходящим нововведением для Кыргызстана. Только Национальный банк должен иметь полномочия проверки банков.

Характерно, что проблемы, связанные с выдачей виз в Кыргызскую Республику обусловлены тем, что выдача виз является основным источником получения доходов для Министерства иностранных дел. Ответ состоит из нескольких частей. Во-первых, необходимо лишить Министерство иностранных дел доходов, поступающих от выдачи виз, поскольку для многих стран необходимость в визовом режиме должна быть аннулирована. Во-вторых, взамен этого, необходимо обеспечить Министерство иностранных дел прозрачной формой компенсации из средств государственного бюджета. В-третьих, в Кыргызской Республике необходимо открыто оповещать всеми доступными средствами, включая Интернет, что для граждан отдельных стран виза не требуется.

#### Должна быть продолжена реформа налоговой системы

В 2001 году Кыргызстан обнаружил прекрасно разработанную программу налоговой реформы для исправления неблагоприятной ситуации. К сожалению, МВФ смягчил ее самую радикальную черту, что должно было повлиять на эффективность реформы, так как одной из ее задач являлась реорганизация налоговой системы посредством шоковой терапии. Впервые, сборы налогов стали фактически расти, и есть основания ожидать дальнейшего роста налоговых поступлений, что должно способствовать дальнейшему снижению налогов и налоговых ставок

В целом, налоговая реформа должна осуществляться таким образом, чтобы отменить нецелесообразные и губительные налоги, в то время как доход от налогообложения за счет нескольких стабильных и необременительных налогов должен повыситься. Число основных налогов должно быть сведено к минимуму, и наряду с этим необходимо расширить налогооблагаемую базу. Освобождение от налогов необходимо свести к минимуму. Должна быть улучшена сама последовательность налоговой системы. Легализация теневой экономики должна стать четкой целью. Необходимо увеличить доходы от 4 налогов, а именно, НДС, акцизных налогов, таможенных тарифов и земельных налогов. Первые три налога относятся к косвенным налогам, а доходы от НДС имеют тенденцию возрастать в случае снижения прямых налогов, поскольку НДС самоуправляется. Доходы от акцизных налогов также возрастают в случае спада теневой экономики, в то время как таможенные тарифы должны просто собираться лучшим образом. Земельные налоги очень низки и можно повысить их ставки. Необходимо убедить малых предпринимателей легализовать свой бизнес через систему единовременно выплачиваемых налогов и обеспечить максимальную правовую безопасность налогоплательщикам. Необходимо рассмотреть следующие меры:

1. «Специальные средства» и «платные услуги», которые доминируют среди «неналоговых доходов», и которые официально составили 2.6% от ВВП в 2000 году, должны быть немедленно аннулированы. Данные выплаты и штрафы являются самыми неэффективными из возможных налогов, поскольку они непредсказуемы и трудоемки, как для жертв, так и для инкассирующего учреждения, потому что хотя бы половину этой суммы можно

экономить, благодаря сокращению количества проверяющих ведомств. Данные налоги являются прогрессивными налогами на преуспевающих предпринимателей, не имеющих влиятельных политических связей. Они широко используются для финансирования государственных бюрократов, и их расходование может быть настолько же вредоносным, как и сам сбор этих «специальных средств» и поступлений от «платных услуг». Взносы за фактические добровольные услуги, такие как образование и здравоохранение, составляют 0.5-1% от ВВП и, скорее всего, являются разумными и их необходимо придерживаться. Таким образом, данная реформа вряд ли потребует каких-либо затрат, поскольку штат бюрократов, занимающихся такими сборами, будет сокращен и, таким образом, произойдет стимулирование производства. С целью облегчения процесса сокращения можно было бы расследовать источники и расходование специальных средств.

2. На сегодня, для большинства граждан Кыргызстана, обязанных платить подоходный налог, ставка подоходного налога составляет 10%. Сообщается, что только 3% налогоплательщиков выплачивают 20 %. Установление особой налоговой ставки для столь маленького количества налогоплательщиков кажется нецелесообразным. Более того, они также подлежат обложению социальными налогами в размере 33% от заработной платы (25% выплачивается работодателем и 8% выплачивается непосредственно налогоплательщиком). Таким образом, в действительности сумма их общего маргинального подоходного налога составляет 53%, что абсолютно неприемлемо. Кыргызстану следует немедленно ввести единый подоходный налог с физических лиц в размере 10%. Не следует ожидать сокращения доходов от налогов, в то время как повышение налогов возможно, поскольку это будет способствовать принятию законодательства относительно крупных прибылей. Данный налог должен применяться ко всем видам доходов. Поскольку иностранцы принадлежат к той малочисленной категории, которая фактически полностью выплачивает налоги по высоким налоговым ставкам, то это послужит основным стимулом для иностранных инвестиций. Единая ставка подоходного налога для физических лиц в размере 10% может стать тем стимулом, который сделает Кыргызстан привлекательным.
3. Два налога, дорожный налог и налог на чрезвычайную ситуацию, выплачиваются с оборота в форме каскадных налогов, что означает то, что они сильно искажены и тяжелым бременем ложатся на плечи тех, кто их действительно выплачивает. В 2000 году сборы от данных налогов составили 1,7% от ВВП. Их необходимо отменить как можно быстрее в силу фискальных причин. Таким же образом недавно введенный налог с оборота должен быть отменен, и, кроме того, от него ожидается небольшая прибыль. Однако, налог с оборота менее искажен, поскольку, он, вероятно, взимается с каждого товара лишь однажды.

4. Хорошо то, что налог на прибыль был сокращен с 30% до 20%, но он составляет только 1% от ВВП в год. Это обременительный налог и является основным яблоком раздора для бизнесменов и налоговых инспекторов, поскольку от этого налога легче всего уклониться. Он облагает налогом предпринимательство и честность. Кыргызстану необходимо еще сократить налог предприятий на прибыль, как только МВФ позволит это сделать, и постепенно отменить его, как это было сделано в Ирландии и в Эстонии. Низкий налог на прибыль также представляет существенный момент, который можно рекламировать для привлечения зарубежных инвесторов и стимулирования всего предпринимательства. Это также сделает ненужными постоянные требования иностранными инвесторами о предоставлении налоговых льгот.
5. Замечательно, что Кыргызстан применяет два широко используемых упрощенных налога, налог на сельскохозяйственную землю и единовременные налоги (*патенты*) для малого бизнеса. Распространенное применение данных налогов доказывает их эффективность и благодаря ним теневая экономика все в большей мере легализируется.
6. Более крупные предприятия жалуются на то, что им не дают развиваться. Правительство также может внедрить новый, низкий и упрощенный налог для малого предприятия, где работают от 1 до 10 служащих. Такие предприятия могут облагаться единственным налогом с оборота, который составит приблизительно 10% от общих продаж, но они должны быть освобождены от всех других налогов, в особенности от НДС (в то время как они будут выплачивать НДС, акцизные налоги и таможенные во время своих закупок). Украина уже успешно пользуется такой системой налогообложения. Индивидуальные плательщики единовременных налогов должны быть освобождены от ведения какой-либо бухгалтерии и необходимо положить конец инспектированию предпринимателей, выплачивающих единовременные налоги.
7. Земельный налог – прекрасный налог, но ставку этого налога необходимо увеличить. На сегодня, он является фактически единственным налогом, который должны выплачивать фермеры, но оплачивается он лишь небольшим количеством фермеров. В 2000 году земельный налог составил лишь 0.3% от ВВП. Земельный налог представляет собой самый важный неиспользованный источник потенциальных доходов от налогов и его необходимо постепенно повышать, пока он не достигнет 1% от ВВП. Земельные налоги заставляют фермеров делать что-то с землей – эффективно использовать землю или продать, иначе можно обанкротиться. Более того, фермеры, занимающиеся не только фермерством, но и другими прибыльным бизнесом, таким как переработка

сельскохозяйственных продуктов, не должны освобождаться от налогообложения, как это происходит в настоящее время. Это походит на дискриминацию всего остального населения, не являющегося фермерами.

8. Более высокие земельные налоги тоже могут быть использованы в качестве важного инструмента для повышения использования городских земель. Потому замечательно, что планируется ввести налог на недвижимость на городской территории в ближайшем будущем. Это хороший местный налог, и он может стать единственным местным налогом. От земельного налога трудно уклониться, и, поскольку он связан с недвижимостью, он способствует использованию данной недвижимости. Похоже, что предложение правительства установило слишком низкую налоговую ставку для городского земельного налога, тем самым, сделав налог слишком дорогим в управлении. Похоже, что он не принесет больших доходов, и его основной задачей станет усовершенствование использования городских земель.

9. Законные права налогоплательщиков должны быть усилены таким образом, чтобы честный налогоплательщик мог чувствовать себя в безопасности. Согласно общественному мнению, большинство людей, арестованных налоговой полицией, были скорее подвергнуты безосновательному вымогательству, а не арестованы по какой-то обоснованной причине. Простым решением данной проблемы может стать ликвидация такой меры пресечения за налоговые правонарушения как тюремное заключение. Дальнейшим шагом должно стать преобразование исков по вопросам налогообложения в гражданские иски. У налогоплательщиков должна быть возможность судебного разбирательства при нанесении налоговыми органами ущерба.

10. Местным властям должна быть отдана независимая налоговая база. Естественными налогами станут земельный налог, налог на недвижимость и другие налоги с малых предприятий, в частности *патенты*. Это должно укрепить заинтересованность местных властей в поддержке малых предприятий.

Пренебрежение к налогу на социальное обеспечение, составляющего около 5,5 процентов ВВП в год, привело к снижению общей суммы государственных поступлений на 16 процентов от ВВП в 2000 году, но в 2001 году уровень доходов незначительно возрос. В идеале к 2005 году доля НДС составит 10% от ВВП (4.8% в 2000 году), акцизных налогов - 3% от ВВП (2.4% в 2000), таможенных тарифов - 2% от ВВП (0.4% в 2000 году). Помимо этого подоходный налог физических лиц составит 2% от ВВП и единовременных налогов - 1% от ВВП. Общая сумма от всех перечисленных налогов составит 18% от ВВП, что более чем необходимо и принесет больше доходов, чем действующие консолидированные государственные доходы, составляющие 17% от ВВП. Если мы добавим налоги по социальному обеспечению, общая сумма государственных доходов составит 23.5% от ВВП, что выглядит более

чем подходящим уровнем государственных доходов для Кыргызстана. Таким образом, радикальная налоговая реформа осуществима в финансовом отношении в короткие сроки.

Кыргызская налоговая система стала бы одной из самых либеральных в мире. Исчезли бы многие управленческие проблемы. Поскольку сокращение специальных средств является важной частью реформы, этот процесс необходимо скоординировать с всеобщей ревизией бюджета. Принимая во внимание то, насколько улучшилось государственное финансирование в Кыргызстане, МВФ должен дать согласие на существенную налоговую реформу, однако правительству необходимо убедить МВФ стать союзником в проведении данной реформы. Сейчас настало идеальное время для проведения дальнейшей налоговой реформы.

#### Дополнительная налогово-бюджетная реструктуризация

Впервые Кыргызстану не нужно достигать чудес в налогово-бюджетной политике, а необходимо просто управлять ситуацией. Простой совет заключается в том, что следует придерживаться целей МВФ и поддерживать фискальный контроль, который уже установлен. Никаких новых кредитов, за исключением льготных, брать не следует, а также следует придерживаться уже устоявшейся политики воздерживаться от выдачи государственных гарантий. В то же время передышка, последовавшая после предшествующего фискального кризиса, дает возможность предпринять более сложную налоговую реструктуризацию.

1. ПГИ не должна превышать 5.5% от ВВП, но при возникновении напряженности с бюджетом эту позицию можно сократить.
2. Поскольку ПГИ сдерживается финансами, то также очень важно сократить количество инвестиционных проектов. На данное время в ПГИ будут входить 35 проектов, и финансирование должно быть сосредоточено на самых важных из них, а проекты с наименьшей отдачей должны быть заморожены.
3. Что касается бюджетных расходов, только две статьи чрезмерно велики. К первой относятся общие коммунальные услуги, оказываемые государственными учреждениями, которые составили 3.0% от ВВП в 2001 году. Принимая во внимание ограничения на общественно-государственные расходы, пропорциональная сумма скорее составит 1% от ВВП. Эти расходы не должны сокращаться пропорционально, но нужен глубокий анализ того, что должно сделать государство и что оно не должно делать. Поражает тот факт, что у Кыргызстана до сих пор имеется 287.000 государственных наемных работников (согласно МВФ), а это слишком много. Центральная администрация уже довольно сокращена и похоже такое же положение в областных администрациях. Тем не менее, аппарат

местных (районных) администраций раздут и крайне бесполезен, и потому необходимо его сократить. Многочисленные распорядительные и контролирующие органы, несомненно, должны быть сокращены или упразднены. Однако крупные поставщики услуг, такие как образование и здравоохранение, нуждаются в контроле и рационализации своего персонала. Данная задача должна восприниматься в качестве налогово-бюджетного вопроса и должна выполняться Министерством финансов. Где бы ни происходили сокращения, для тех, кто остался на местах, необходимо перераспределить высвободившиеся фонды зарплаты.

4. Другая большая статья расходов – это, конечно, пенсионные выплаты, которые составляют 6% от ВВП. Принимая во внимание уровень экономического развития Кыргызстана и возрастную структуру населения страны, такое положение неприемлемо. Во-первых, пенсии должны выплачиваться тем, кто действительно нуждается в них, и пенсионный возраст нужно скорее повышать, а не понижать. Во-вторых, после того, как стих налогово-бюджетный кризис, настало подходящее время для проведения пенсионной реформы и постепенного внедрения частных сберегательных счетов, как это недавно было решено сделать в России. Благодаря этому станет возможным со временем снизить налог на заработную плату с 33% до 20%, а пенсии примут форму действительно частных сбережений.
5. Даже в Бишкеке находится огромное число неиспользуемых предприятий, недостроенных строительных объектов и неиспользуемых земельных участков. Пока они до сих пор принадлежат государству, их необходимо продать по любой цене для того, чтобы эти ресурсы активно использовались. Если они частные, то, возможно, они находятся в состоянии банкротства и Государственный комитет государственного имущества и прямых инвестиций должен провести процесс банкротства и выставить их на аукцион. Такие меры улучшат функционирование рынков недвижимости, а государство к тому же получит какие-то ресурсы.
6. Очень важно, чтобы продолжался процесс приватизации оставшихся объектов для поступления налоговых отчислений, что будет способствовать реструктуризации рыночной экономики.

#### Улучшение ситуации с валютным курсом

За последний год, ситуация с валютным курсом в Кыргызстане значительно улучшилась. Валютный курс был более или менее стабильный в течение последних двух лет и наблюдается тенденция к незначительной номинальной ревальвации и к значительной реальной ревальвации.

Такое развитие было вызвано рыночными силами. Основной причиной является жесткая налоговая политика и сокращение Программы государственных инвестиций, что также повлияло на снижение импорта. И как следствие, средний ежемесячный заработок в Кыргызстане возрос до 28\$, что, естественно, снизило уровень бедности. Также необходимо смягчить протекционистское давление из Казахстана, где средняя ежемесячная заработная плата, предположительно, выше в пять раз и составляет 160\$.

Стандартным аргументом в пользу низкого валютного курса является то, что он стимулирует экспорт и сокращает импорт. Тем не менее, в случае с Кыргызстаном, экспорт выглядит крайне затруднительным, из-за высоких транспортных расходов и протекционистской политики внешней торговли соседних стран. Более того, заработная плата настолько низка, что вряд ли она сможет оказать влияние на иностранные инвестиции или экспорт. Наоборот, более высокие зарплаты в долларовом эквиваленте должны смягчить протекционистское давление из Казахстана и помочь открыть казахский рынок для кыргызских экспортеров.

Таким образом, похоже, что Кыргызстан не получает выгоды от крайне низкого валютного курса и будет благоразумным позволить вырасти валютному курсу до реального уровня. Это не повредит объему экспорта, а наоборот будет способствовать либерализации внешней торговли.

### **Социальные реформы и сокращение бедности**

Кыргызстан добился впечатляющих успехов в сфере социальных реформ. Наиболее выдающиеся успехи были отмечены в системе здравоохранения, в которой Кыргызстан признан несомненным лидером среди стран СНГ. Возможно, реформа здравоохранения представляет самую успешную реформу Кыргызстана согласно международным стандартам. Реформы, проводимые в образовании, могут иметь аналогичный успех. Система социальных льгот была усовершенствована и переориентирована на крайне бедные и социально-уязвимые слои населения. Производит впечатление то, что микрокредитование широко используется для активизации неиспользованного человеческого капитала путем предоставления свободы для развития малого бизнеса.

В ходе осуществления реформ возникнут новые потребности. Для Кыргызстана настал момент, когда необходимо начать пенсионную реформу, потому что настоящая пенсионная система не предлагает ни необходимых стимулов, не обеспечивает защитой, и вряд ли ее можно назвать стабильной в финансовом отношении. Другая важная реформа, которую необходима – это либерализация рынка труда, чтобы бюрократические преграды не препятствовали максимальному трудоустройству. Это важно для привлечения прямых иностранных инвестиций.



Кыргызстан – лидер в проведении реформ в области здравоохранения.

Министерство здравоохранения провело уже несколько значительных реформ, таких как внедрение медицинского страхования, развитие первичных медицинских услуг, введение групп семейных врачей, а также широкомасштабная иммунизация населения. Финансирование было изменено, чтобы удовлетворить спрос, нежели чем субсидировать существующие институты. Проблема Советской системы здравоохранения заключалась в том, что она была сосредоточена только на двух измерениях: количестве больничных коек и количестве врачей. Задачей реформы являлось перераспределение медицинского бюджета таким образом, чтобы средства выделялись на медицину и медицинское оборудование, а не на выплату зарплат и содержание медицинских учреждений. До настоящего времени, Кыргызстан сумел уменьшить число больничных коек с 66000, имевшихся в наличии в последние годы Советского Союза до 32000, но необходимое число составляет 10000 больничных коек, если использовать западные стандарты. В результате, 900 излишних зданий были освобождены, а больницы и поликлиники можно теперь отремонтировать за счет сэкономленных средств.

На данный момент, министерство здравоохранения вводит новый финансовый механизм, который был успешно протестирован в двух областях, и в скором будущем он будет введен по всей республике. Медицинские учреждения финансируются в нормативном порядке, в зависимости от количества предоставляемых ими услуг. В ходе исследования было обнаружено, что 98% пациентов, на самом деле, оплачивали какую-то сумму за официально бесплатные медицинские услуги и что от пациентов требовалось внести небольшую сооплату. В результате, прежде неофициальные оплаты стали носить прозрачный характер и потому эффективнее использоваться. 10% наиболее нуждающегося населения получили бесплатные медицинские услуги. С введением новой финансовой реформы, доля медицинских расходов, связанных с выплатой зарплат и содержанием медицинских учреждений, снизилась с 90% до 70%, больше средств можно будет выделить на обеспечение медикаментами, медицинским оборудованием, питанием и постельным бельем для пациентов. Новая форма финансирования позволила поднять уровень зарплат на 100-150%, зарплата врачей поднялась от ничтожных 12\$ в месяц до все же еще низкого уровня – 60\$ в месяц. Опрос общественного мнения показал, что население довольно новой системой, которая вносит свой вклад в значительное улучшение здравоохранения и повышение эффективности.

Кыргызстан является единственной страной в СНГ, в которой функционирует медицинское страхование, которое финансируется за счет незначительного налога на заработную плату. В настоящее время 80% населения имеет медицинскую страховку. Министерство пытается продать страховые полисы для остального населения по цене 350 сомов в год.

Особую проблему представляет пока ограниченное, но быстрое распространение ВИЧ/СПИД среди наркоманов, которые пользуются зараженными шприцами. Данную проблему необходимо решать быстро и всеми возможными средствами – соответствующими поправками к закону, лечение метадонотерапией и обменом использованных шприцов на новые. Все перечисленные меры планируются Министерством здравоохранения. Для международных доноров это может представлять большой интерес.

Похоже, что Кыргызстан находится на верном пути в реформировании сектора здравоохранения, Кыргызстан активно сотрудничает с несколькими международными организациями, особенно с ВОЗ, Всемирным Банком, ПРООН и ЮСАИД. Тем не менее, комбинация уровня бедности в стране и эффективной системы здравоохранения может вызвать интерес у других доноров, чтобы рассмотреть вопрос дополнительной поддержки сектору здравоохранения Кыргызстана.

#### Проведение прогрессивных образовательных реформ

Человеческий капитал является самой большой ценностью Кыргызстана. В Кыргызстане имеется довольно развитая система образования и достаточный уровень расходов на образование от общей доли ВВП. За последние годы, резко возросло число университетов и студентов в них. Было открыто несколько хороших частных университетов, которые способствовали повышению уровня стандартов. Кыргызстану удалось усовершенствовать систему высшего образования в большей степени, чем в других странах региона. Американский университет в Кыргызстане, возможно, является лучшим университетом в Центральной Азии, а Славянский университет, возможно, второй лучший университет в этом регионе.

В настоящее время проводится ряд реформ в системе образования, которые заслуживают поддержки, поскольку они устранят несколько недостатков системы. Во-первых, система высшего образования считается сильно коррумпированной, поскольку неофициальные выплаты являются нормой при поступлении и также, очевидно, при сдаче экзаменов. Эти платежи необходимо легализовать и регулировать. Во-вторых, зарплата преподавателей очень низкая, в особенности у учителей средних школ, которые пытаются трудоустроиться в других местах. В-третьих, система образования не прозрачна и нуждается в единых стандартах. В-четвертых, бюрократия в системе образования воспринимается как чрезмерная и бедная. Министерство образования в настоящее время прилагает усилия, чтобы решить эти проблемы.

1. Финансирование как частных, так и государственных университетов должно быть построено на использовании прозрачных бюджетов. Поскольку в любом случае обучение будет оплачиваться официально или

неофициально, то будет целесообразным сделать оплату официальной и отправлять поступления в официальные бюджеты университетов. В результате, большинство профессоров и лекторов в университетах будут зарабатывать больше при прозрачной системе и можно будет выделять стипендии для особо нуждающихся студентов.

2. Необходимо создать Советы попечителей в университетах для обеспечения соответствующей формы управления. Это также сможет гарантировать независимость, прозрачность и честность. А также поможет найти независимые источники финансирования. Таким образом, университеты смогут сделать более значительный вклад в усиление гражданского общества и интеллектуальной целостности.
3. В настоящее время проводится работа по снижению коррупции в университетах, повышению образовательных стандартов и конкуренции между университетами. Необходимо ввести независимые вступительные тесты, по выработке которых в данное время идет работа.
4. Государственное финансирование должно быть сосредоточено на лучших государственных вузах, а университеты, уступающие им по качеству обучения, должны быть предоставлены сами себе. Система государственной сертификации должна дисквалифицировать худшие университеты и лишить их права называться высшим учебным заведением.
5. В целом, система финансирования образовательного сектора должна быть переориентирована и сфокусирована в первую очередь на среднем образовании и начальном образовании, чем на высшем образовании. Идея заключается в том, что государство должно обеспечить нормативную и равную долю средств на каждого ребенка в каждом отдельно взятом классе. Средства в первую очередь должны выделяться на повышение низких зарплат учителей и на закупку учебников.
6. Финансирование школ выглядит немного беспорядочным. Принимая во внимание довольно неравное распределение доходов налогооблагаемого населения по всей стране, представляется логичным, чтобы учителя оплачивались центральным учреждением, в то время как при существующей системе учителя оплачиваются как центральным органом, так и региональными. В любом случае, только один орган должен производить выплату зарплат каждому общественному служащему. Школьные здания берутся под шефство местных администраций.

Самой большой ценностью Кыргызстана является его хорошо образованное население. Если Кыргызстан поднимется экономически, то двигателем станет его человеческий капитал. Поэтому, очень важно совершенствовать

человеческий капитал. В самом деле, Кыргызстан стал центром высшего образования в Центральной Азии.

#### Разумная рационализация социальных льгот

Кыргызстан унаследовал систему социальных льгот от Советского Союза, состоявшую из слишком большого числа различных льгот. Система была главным образом ориентирована на обеспечение льготами привилегированных, а не бедных категорий населения. В течение многих лет данная система усовершенствовалась. Опираясь на информацию, предоставленную Министерством труда и социальной защиты можно заключить, что данная система развита хорошо.

Во-первых, общий объем социальных льгот, похоже, имеет подходящие размеры при постоянной доле от ВВП в размере 1.8%.

Во-вторых, социальные льготы не могут выступать в роли панацеи от бедности, но они должны поддерживать бедные слои населения. Система Социальных Паспортов, разработанная Министерством, за последние два года обеспечила прозрачность положения. И правительство, и население должны знать о льготах, на которые они имеют права, что будет способствовать их усовершенствованию и поможет населению заявлять о своих правах на них. Число пособий определенным категориям нуждающихся было снижено до 30, что выглядит разумным решением, также число льготников было сокращено до 420000, что тоже выглядит целесообразным. Таким образом, социальные расходы были переориентированы на крайне бедные слои населения.

В-третьих, основным разрешением проблем, связанных с бедностью населения, должна стать активизация бедных, и разнообразные схемы микрокредитования являются хорошим тому примером и похоже, что они функционируют удивительно успешно. Возвратность кредитных средств составляет 95%.

#### Необходимость проведения пенсионной реформы

Пенсионная система продолжает оставаться непроходящей головной болью, несмотря на то, что был ужесточен налоговый контроль и налог на заработную плату был снижен. В основном, проблема остается неразрешимой в силу следующих трех причин. Во-первых, общая сумма пенсионных расходов, составившая 6% от ВВП, остается непозволительно высокой для Кыргызстана с его уровнем экономического развития. Голландия или США расходуют примерно такую же большую долю от ВВП на пенсионные выплаты. Более того, население Кыргызстана сравнительно молодое. Во-вторых, Социальный Фонд столкнулся с проблемой, которая заключается не в том как вести финансовое управление, а в том, что требуется платить неразумно большому количеству людей. В-третьих, слишком многие получают пенсии, так как пенсионный возраст остается довольно низким – 56.5 лет для женщин и 61.5

лет для мужчин. Только при Советском Союзе был такой ранний пенсионный возраст. В-четвертых, размер большинства пенсий до смешного маленький. Пенсии должны быть сконцентрированы на действительно старых и беспомощных людях. В-пятых, даже после снижения ставки налога на заработную плату он остается довольно высоким – 33% (из которых 25% выплачивается работодателем и 8% служащим). В Казахстане налог на заработную плату был снижен до 21% в этом году после проведения радикальной налоговой реформы в 1997 году, в США налог на заработную плату составляет только 12.5%. В-шестых, поступления от этих налогов незначительны и некоторые из них поступают в других формах расчета, помимо наличного расчета, что недопустимо. Короче говоря, система пенсионных выплат на настоящее время является самым слабым звеном налоговой системы и требуется срочное проведение реформы. Большинство стран Центральной и Восточной Европы в настоящее время проводят пенсионные реформы, и Россия недавно приняла закон о пенсионной реформе. Кыргызстану стоит последовать этому примеру. Параллельно необходимо будет использовать несколько методов.

1. В идеале, необходимо срочно повысить возраст выхода на пенсию и ограничить выплату специальных пенсий людям более молодого возраста. Однако, принимая во внимание недавнюю попытку Парламента пересмотреть даже незначительное повышение пенсионного возраста, данная инициатива может оказаться политически невозможной, хотя остается желательной в социальном отношении.
2. У молодых людей мало стимулов вносить вклад в сегодняшнюю государственную систему пенсионных выплат, что усложняет проблемы, связанные со сбором пенсионных отчислений. Желательно, чтобы осуществился так долго обсуждаемый переход государственной системы пенсионных выплат в систему пенсионных выплат с элементами частного капитала. Кыргызстану необходимо ввести трехуровневую систему, рекомендуемую Всемирным Банком, и принятую посткоммунистическими странами. Данная система была недавно внедрена в России и подходит для Кыргызстана. Основная государственная пенсия остается в действии, и будет обеспечивать минимальную пенсию. Молодые люди будут платить возрастающую долю от своих зарплат, которая может через несколько лет достичь 10% и будет аккумулироваться на частных сберегательных пенсионных счетах. Тогда пенсии станут реальным сбережением средств, и у населения будет стимул делать отчисления в счет пенсионного страхования.
3. В настоящее время в Кыргызстане существует только один частный пенсионный фонд (называемый Кыргызстан). Необходимо оказывать содействие развитию частных пенсионных фондов параллельно с продвижением основной пенсионной реформы, потому что они являются

третьим столпом процесса реформирования. Поэтому необходимо создать новое регулятивное законодательство для частных пенсионных фондов.

4. Необходимо усовершенствовать сбор подоходного налога. Необходимо запретить сбор налогов в любом выражении, за исключением наличного расчета. Неразумно создавать независимую налоговую службу при Социальном фонде. Социальный налог должен стать частью от общего взимания налога и управляться Государственной налоговой инспекцией. В таком случае конкуренция между двумя налоговыми службами будет устранена.

#### Настало время для проведения реформы рынка труда

В середине 90-х Кыргызская Республика приняла новый кодекс законов о труде, который, возможно, оказался наименее удачным из вновь принятых законов. Вместо отмены таких советских положений, как трехмесячное выходное пособие при увольнении, а также недостатки системы, связанные с временным увольнением, реформа наоборот усилила эти проблемы. На сегодня Кодекс законов о труде не функционирует и нельзя это списать на неуважение к законам. Не представляется разумным выплачивать выходные пособия за двухмесячное временное увольнение, когда необходимо предпринять быструю реструктуризацию и, что самое главное, зарплата не выплачивается вовремя или вовсе не выплачивается. Трудовой Кодекс имеет значение для тех, кто пытается жить в согласии с законом, и это сдерживает иностранных инвесторов, которые в остальных случаях в унисон хвалят кыргызских рабочих. Настало время для дерегуляции и легализации трудового рынка.

1. Необходимо принять новый либеральный Трудовой Кодекс. Основная идея заключается в том, что индивидуальные трудовые контракты и короткие увольнительные периоды создадут более либеральный и хорошо функционирующий рынок труда, который создаст больше рабочих мест. Поскольку только некоторые получают выгоду от сложившейся ситуации на трудовом рынке, должна появиться политическая возможность дерегуляции трудового рынка, что уже успешно было осуществлено в Эстонии, Латвии и Казахстане. Кодексы законов о труде в этих странах являются хорошим примером, в то время как российский Трудовой Кодекс содержит мало нового, всего лишь повторяя старые советские положения.
2. Параллельно повысить минимальную заработную плату с настоящего ничтожного уровня в 100 сом в месяц до, возможно, 450 сомов в месяц. Это будет означать, что минимальная зарплата будет функционировать в качестве социальной страховки, которая отсутствует на сегодняшний день. Сочетание более высокой минимальной заработной платы и принятие Трудового Кодекса в качестве законодательного документа будет способствовать принятию обеих инициатив.

3. Если минимальная зарплата будет повышена, то все виды социальных льгот, составляющие минимальную зарплату, должны быть отделены от нее, что в любом случае необходимо сделать. Бедные категории населения не должны страдать от того, что льготы для состоятельных категорий выражаются в процентном соотношении.