



720003. Бишкек ш.. Абдумомунов көч.. 207

201 6 -ж.г. « 26 » 05

720003.. г. Бишкек, Абдумомунова, 207
OFFICIAL DOCUMENTS Са. 58.66. КС- № 17-20161
Δ124-К0

Президенту
Группы Всемирного банка
г-ну Джим Йонг Киму

Уважаемый господин Ким,

Правительство Кыргызской Республики свидетельствует свое почтение и высокое уважение Всемирному банку и выражает благодарность за постоянное содействие в социальном и экономическом развитии Кыргызской Республики.

Настоящее письмо описывает экономическую программу и стратегический курс Правительства Кыргызской Республики, направленные на улучшение управления в государственном секторе и повышение конкурентоспособности частного сектора. Правительство Кыргызской Республики обращается к Всемирному банку с просьбой оказать помощь для реализации программы «Первой операции в поддержку политики развития в области государственного управления и конкурентоспособности» в размере 24,0 миллионов долларов США.

Цели и индикаторы развития страны

Более широкие приоритеты и задачи в области развития установлены в соответствии с Национальной стратегией устойчивого развития Кыргызской Республики на период 2013-2017 годы, утвержденной Указом Президента Кыргызской Республики от 21 января 2013 года № 11 и отражает стратегические направления устойчивого развития страны, основные приоритеты и главные инвестиционные проекты за этот период. В соответствии с этой стратегией развития основная задача на следующие пять лет заключается в создании государства с сильными демократическими принципами и построении фундамента для успешного развития Кыргызской Республики. Это станет возможно, если государство и общество будут фокусировать внимание на следующих трех предпосылках для реализации Национальной стратегии:

- использование собственных возможностей;

- усиление верховенства закона;
- достижение единства.

Основная цель Национальной стратегии устойчивого развития на период 2013-2017 годы заключается в построении стабильного общества, повышении уровня жизни, снижении уровня бедности через ускорение экономического роста, улучшении деловой среды и укреплении верховенства закона, создании эффективной системы управления. Достижение данных целей потребует построения функционирующей социальной рыночной экономики, движимым динамичным частным сектором, при этом задача государства должна главным образом быть сконцентрирована на создании благоприятной среды для деятельности частного сектора. Правительство Кыргызской Республики также привержены реформам судебной системы, в целях усиления верховенства права, поддерживая конституционные положения о независимости судебной власти с помощью Всемирного банка и других партнеров по развитию.

Макроэкономическая стабильность является основной задачей. Основа экономической стабильности в среднесрочной перспективе включает фискальную и монетарную политику, нацеленную на достижение устойчивого экономического роста, хорошо сбалансированного бюджета, предсказуемой инфляции и жизни по средствам, а не за счет «будущих поколений».

Программа государственных инвестиций нацелена на развитие таких секторов, рост которых больше всего обеспечит экономическое развитие отдаленных регионов, и которые имеют значительный мультипликативный эффект на развитие смежных отраслей. Правительство Кыргызской Республики уверено, что реализация реформ, заложенных в стратегии, позволит достичь амбициозные цели.

Последние экономические события

Внешние условия ухудшились за последние несколько месяцев, что сказалось на перспективах экономического роста. Экономика выдержала сильные неблагоприятные шоки в 2015 году, но ожидается, что рост дополнительно замедлится в этом году. Свою роль в этом сыграют снижение спроса на нашу экспортную продукцию в основных странах - торговых партнерах, влияние сокращения денежных переводов на внутренний спрос и трудности адаптации к условиям, связанным с членством в Евразийском экономическом союзе (далее - ЕАЭС). Ожидается, что рост замедлится в этом году и затем ускорится начиная со следующего года.

Согласно данным Национального статистического комитета Кыргызской Республики, за 2015 год реальный рост ВВП сложился на уровне 3,5 %, что ниже уровня соответствующего периода 2014 года на 0,5 процентных пункта, а номинальный объем ВВП сложился на уровне 423,6 млрд сомов.

Экономика продолжает подвергаться неблагоприятным внешним шокам, поскольку условия в регионе оказались хуже, чем ожидалось в конце 2015 года. Экономика пережила сокращение в начале 2016 года, и более низкие, чем ожидалось, темпы роста и курсы валют в регионе (особенно в России и Казахстане) будут сдерживать рост в течение всего года.

Общий бюджетный дефицит в 2015 году составил 1,5 процента ВВП, существенно ниже целевого показателя по программе (3,5 процента ВВП). Доходы были выше, чем ожидалось, благодаря разовым неналоговым поступлениям от продажи лицензии на разработку месторождения Джеруй и части радиочастотного диапазона, а также за счет перечисления прибыли Национального банка Кыргызской Республики. С другой стороны, налоговые доходы оказались ниже прогноза вследствие более слабой экономической конъюнктуры, особенно в секторах, обеспечивающих наибольшие налоговые поступления (торговле и строительстве).

Государственный внешний долг продолжал расти, повысившись на 14 процентных пунктов ВВП в течение 2015 года вследствие дополнительного заимствования и влияния снижения обменного курса.

Всё более сложные задачи возникают в области налогового администрирования, особенно в процессе перехода к работе в рамках ЕАЭС. Передача функции сбора НДС и акцизов после вступления в ЕАЭС от Государственной налоговой службе при Правительстве Кыргызской Республики (далее - ГНС), с уплатой налогов на основе самоисчисления после ввоза товаров в страну, привела к невыполнению прогноза по сбору этих налогов. Возможности по сбору этих налогов дополнительно ограничиваются зависимостью от еще окончательно не сформировавшейся системы налогового администрирования в отношениях между странами-членами ЕАЭС. Мы осознаем, что хотя предпочтительно иметь единый механизм для сбора налогов, передачу дополнительных функций сбора ГНС следует производить постепенно, с тем, чтобы добиться максимальной эффективности.

Настоящее письмо о политике развития устанавливает ключевые меры, которые предпринимаются Правительством Кыргызской Республики для поддержания макрофискальной стабильности и укрепления управления государственным сектором, а также среды для развития частного сектора. Программа реформ соответствует задачам Национальной стратегии устойчивого развития страны и является продолжением программы, которая была поддержана в рамках предыдущей программы «Операции в поддержку политики развития». Данная программа предполагает позицию в фискальной политике, которая поддерживает макроэкономическую стабильность, обеспечивающую расходы на защищенные социальные статьи, а также реформы, направленные на повышение прозрачности и подотчетности

государственного сектора, сокращение бремени проверок на бизнес и снижение рисков для финансового сектора.

Совершенствование управления в государственном секторе

Управление государственными финансами

В целях совершенствования бюджетного законодательства и приведения его в соответствие с международными стандартами, а также внедрения прогрессивных инновационных решений в бюджетный процесс, принят Бюджетный кодекс Кыргызской Республики. Министерством финансов Кыргызской Республики получены комментарии от Всемирного банка, которые будут проработаны министерством в ходе дальнейшего совершенствования правовой основы и продолжающейся работы по введению Единого Счета Казначейства (далее - ЕКС).

Также продолжается работа по обеспечению повышения уровня прозрачности бюджетного процесса. Информация о бюджете публикуется на веб-сайте Министерства финансов Кыргызской Республики на регулярной основе, включая среднесрочный прогноз бюджета, проекты бюджетов и принятые годовые бюджеты, гражданский бюджет, детальный ежемесячный отчет об исполнении бюджета и другая информация по бюджету. Общественные слушания по бюджету продолжают оставаться одним из каналов обеспечения прозрачности и вовлечения граждан к процессу разработки бюджета.

Продолжает отмечаться прогресс в постепенном переходе к программному, ориентированному на результат бюджетированию. Проведен расширенный тренинг для бюджетных специалистов в профильных министерствах и в бюджете на 2015 год представлен проект программного бюджета для 28 пилотных ведомств в дополнение к их бюджету, составленному в традиционном формате. Более того, Кыргызская Республика успешно провела пилотное финансирование, ориентированное на результат, услуг здравоохранения; Правительство Кыргызской Республики остается приверженным продолжению этой практики в рамках новой законодательной базы Бюджетного кодекса. Также, завершается внедрение стандартов по Руководству финансовой статистики 2001 в подготовке бюджета и отчетности по нему.

Кроме того, недавно заключили соглашение по новому многостороннему трастовому фонду в целях поддержки реформы управления государственными финансами. Применение новой информационной системы управления финансами (далее - ИСУФ) для всех операций ускорит внедрение ЕКС. С этой целью в последнем квартале 2015 года был подписан Меморандум о сотрудничестве с Турецким агентством по сотрудничеству и развитию по

финансированию новой ИСУФ.

Регулирование конфликта интересов

В соответствии с Указом Президента Кыргызской Республики «О мерах по устранению причин политической и системной коррупции в органах государственной власти» от 12 ноября 2013 года № 215 разработан нормативный правовой инструментарий по выявлению и урегулированию конфликта интересов на государственной и муниципальной службе и предоставлен на рассмотрение Жогорку Кенеша Кыргызской Республики. Данный документ направлен на совершенствование института урегулирования конфликта интересов, сокращение числа ситуаций, при которых должностные лица оказываются в ситуации, которая ведет к коррупции, а также является продолжением начатых в Кыргызской Республике административных реформ и мер предупреждения политической и системной коррупции.

Совершенствование и унификация законодательства о конфликте интересов путем внедрения механизмов своевременного выявления, предотвращения и урегулирования конфликта интересов направлены на оказание практической помощи государственным органам и их служащим в поддержании эффективной системы государственного управления.

Правительство Кыргызской Республики остается приверженным скорейшему исполнению закона и приложат усилия, чтобы уполномоченные органы пользовались достаточной мерой независимости и необходимой ресурсной базой для выполнения своих задач.

Повышение эффективности государственных закупок

Закон Кыргызской Республики «О государственных закупках» в первую очередь направлен на исключение коррупционных проявлений, обеспечение прозрачности и открытости, а также эффективному и экономичному использованию государственных средств, обеспечение равных и справедливых условий для поставщиков (подрядчиков) при осуществлении государственных закупок. В то же время, активно продолжается работа по совершенствованию правовой основы государственных закупок и приведению в соответствие с международными стандартами. Данная работа будет продолжаться совместно с партнерами по развитию, с тем, чтобы сохранить ключевые достижения и положения Закона Кыргызской Республики «О государственных закупках».

Вместе с этим сообщаем, что решением Правительства Кыргызской Республики создана Комиссия, куда входят специалисты по закупкам министерств и ведомств Кыргызской Республики и представители общественности, для повышения статуса рассмотрения жалоб и включения в Базу данных ненадежных и недобросовестных поставщиков.

На сегодняшний день действует двухуровневый порядок рассмотрения

жалоб:

- первый уровень - межведомственная комиссия;
- второй уровень - суд.

Улучшение стандартов государственных услуг

В рамках первого этапа реформ в секторе государственного управления в течение 2011-2012 годов была проведена инвентаризация и сортировка услуг на основе списка имеющихся государственных услуг. Целью данного этапа являлось формирование нормативно-правовой базы, регулирующей процесс предоставления государственных услуг, упорядочение критериев определения государственных услуг, их платности и бесплатности, создание единого реестра государственных услуг.

Для проведения системной работы по оптимизации государственных услуг, с учетом общественного мнения, Правительством Кыргызской Республики была образована Межведомственная комиссия по оптимизации системы предоставления государственных и муниципальных услуг. Всего проведено 38 заседаний Межведомственной комиссии, в том числе 22 заседания - по рассмотрению проектов стандартов государственных услуг, на которых рекомендовано для утверждения 338 проектов стандартов государственных услуг, что составляет 91 % от общего количества государственных услуг.

Постановлением Правительства Кыргызской Республики от 3 июня 2014 года № 303 «Об утверждении стандартов государственных услуг, оказываемых органами исполнительной власти, их структурными подразделениями и подведомственными учреждениями физическим и юридическим лицам», в том числе путем внесения в него дополнений, утверждено 270 стандартов государственных услуг, из них только по 14 государственным органам 100 % утверждены все стандарты государственных услуг.

Правительство Кыргызской Республики уже обеспечивает соблюдение принятых стандартов государственных услуг и осуществляет мониторинг в сотрудничестве с гражданскими организациями. Правительство Кыргызской Республики намерено продолжать совершенствовать правовую основу для соблюдения принятых стандартов государственных услуг, включая через непосредственную подотчетность соответствующих государственных служащих.

Улучшение управления энергетическим сектором

На сегодняшний день фактические затраты теплоснабжающих организаций значительно ниже реально необходимых затрат для обслуживания и эксплуатации оборудования и теплоснабжающих сетей. Назрела острая необходимость срочного вложения средств на замену и

реконструкцию значительной части основных средств теплоснабжающих организаций, что необходимо для обеспечения приемлемого уровня обслуживания в настоящее время и развития системы теплоснабжения в будущем. При этом до сегодняшнего дня в Кыргызской Республике не была разработана отраслевая методика формирования тарифов, которая учитывала бы специфику сектора теплоэнергетики, а также сложное положение, приближающееся к критическому уровню, сложившееся с изношенностью основных фондов теплоснабжающих организаций.

В этой связи, благодаря технической помощи, оказываемой Всемирным банком регулятору в энергетике Кыргызской Республики - Государственному агентству по регулированию топливно-энергетического комплекса при Правительстве Кыргызской Республики, совместно с экспертами Всемирного банка разработана и введена в действие тарифная методика для сектора теплоснабжения. Новая методика определяет подход к формированию тарифов на теплоэнергию, позволяющий обеспечить полный учет всех расходов на производство и передачу теплоэнергии до потребителя. Таким образом, с помощью новой Методики удастся определить полную стоимость тепловой энергии с учетом расходов на необходимые инвестиционные вложения и дефицит денежных средств по каждому теплоснабжающему предприятию.

Мы провели пересмотр действующих тарифов на электрическую и тепловую энергию и намерены пересмотреть среднесрочную тарифную политику Кыргызской Республики (далее - ССТП) на электрическую и тепловую энергию на 2014-2017 годы. Это позволит сектору достичь улучшения своей финансовой устойчивости. Пересмотренная ССТП, основанная на принципе повышения доходов энергосектора с целью обеспечения ее самоокупаемости, будет одобрена Правительством Кыргызской Республики в июле 2016 года. С этой целью, до марта 2017 года будет продлен срок действия ССТП на один год (на 2018 г.).

На протяжении нескольких лет распределением денежных средств между энергетическими компаниями занималось Министерство энергетики и промышленности Кыргызской Республики. Однако это распределение не было регламентировано каким-либо нормативным актом, и его порядок не был определен. Как следствие, рост дебиторской и кредиторской задолженности энергокомпаний.

Так, по итогам 2015 года дебиторская задолженность потребителей перед распределительными электроэнергетическими компаниями возросла на 286 млн сомов, а кредиторская задолженность перед поставщиками электроэнергии возросла на 385,0 млн сомов. Данный рост создает спираль неплатежей, затрагивая передающие и генерирующие предприятия. В результате все предприятия электроэнергетического сектора испытывают проблемы с выполнением своих обязательств. Также наблюдались случаи,

когда участникам оптового рынка, с учетом их наиболее сложного финансового положения, сложившегося в результате недобора платежей, предоставлялись определенные преференции при долевом распределении денежных средств, что также негативно отражалась на выполнении компаниями своих обязательств.

В целях стимулирования к увеличению сборов платежей за потребленную электроэнергию и обеспечения снижения кредиторской задолженности регулирующим органом в энергетике Кыргызской Республики разработан и утвержден постановлением Правительства Кыргызской Республики от 17 мая 2016 года № 262 механизм долевого распределения денежных средств между энергетическими компаниями.

С принятием механизма ожидается упорядочение деятельности участников энергетического рынка, снижение кредиторской задолженности, увеличение сборов платежей и своевременное выполнение запланированных мероприятий в энергокомпаниях. Новый порядок долевого распределения денежных средств между энергокомпаниями сделает предсказуемым поступление доходов и выполнение обязательств энергокомпаний.

Государственное агентство по регулированию топливно-энергетического комплекса обеспечит отчетность о производительности и структуру мониторинга сектора теплоснабжения.

Отдельно необходимо отметить, что благодаря технической помощи, оказываемой Всемирным банком регулирующему органу в энергетике Кыргызской Республики, проведена работа по внедрению показателей деятельности теплоснабжающих предприятий. Целью внедрения является определение ответственности за обеспечение прозрачности предоставления общественности и регулирующему органу информации о качестве услуг, предоставляемых теплоснабжающими организациями.

В 2015 году регулирующим органом разработано и утверждено Положение по введению и мониторингу показателей деятельности сектора теплоснабжения, которое определяет принципы формирования ключевых показателей эффективности для отслеживания качества предоставления услуг теплоснабжения.

Разработанное Положение является основным документом для проведения мониторинга деятельности сектора теплоснабжения, и по итогам отчетного периода 2016 года будут сделаны первые выводы относительно эффективности деятельности теплоснабжающих предприятий.

Укрепление конкурентоспособности частного сектора

Улучшение условий предпринимательской деятельности

Правительством Кыргызской Республики продолжается работа по улучшению системы налогообложения по созданию условий для развития

частного сектора. В этом направлении принят Закон Кыргызской Республики «О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты Кыргызской Республики» от 31 декабря 2015 года № 235 предусматривающий отмену налога с продаж с облагаемых поставок, за исключением сотовой связи, с экспортных поставок и поставок вне территории Кыргызской Республики без повышения ставки НДС, а также повышение действующего регистрационного порога НДС.

Государство создает условия для налогоплательщиков по уплате налогов, постоянно совершенствуя налоговое законодательство и работу налоговой службы в соответствии с меняющимися условиями и потребностями времени.

Эти изменения направлены на формирование эффективной системы налогообложения, удобной для уплаты налогов и представления отчетности налогоплательщиками, а также создание благоприятных условий для отечественных предпринимателей.

В частности, в целях совершенствования налогового администрирования принято постановление Правительства Кыргызской Республики «Об утверждении форм отчетностей и порядка их заполнения и представления» от 9 октября 2015 года № 699 предусматривающее представление налоговой отчетности по подоходному налогу, налогу с продаж и роялти субъектами малого, среднего предпринимательства и некоммерческими организациями на ежеквартальной основе.

Проект Закона Кыргызской Республики «О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты Кыргызской Республики» (Налоговый кодекс Кыргызской Республики, Закон Кыргызской Республики «О введении в действие Налогового кодекса Кыргызской Республики») одобрен постановлением Правительства Кыргызской Республики от 25 мая 2015 года № 318 и в настоящее время прошел первое чтение в Жогорку Кенеше Кыргызской Республики.

Предлагаемый законопроект позволит установить барьер для регистрации по НДС субъектов-лжепредпринимателей, а также практически свободное получение возмещения или/возврат суммы превышения НДС, значительно упростит процедуру получения электронных номеров счетов-фактур, а также регламентирует процедуру получения электронных номеров счетов-фактур.

В целях совершенствования правового регулирования проведения плановых проверок на основе оценки рисков, с учетом результатов правоприменительной практики исключения существующих правовых коллизий, а также во исполнение Программы Правительства Кыргызской Республики по внедрению международной системы классификации опасности и маркировки химических веществ в Кыргызской Республике, внесены

изменения и дополнения в критерии оценки степени риска при осуществлении предпринимательской деятельности.

Изменения включают критерии оценки степени риска всех субъектов, подлежащих проверкам, обеспечивают единообразный концептуальный и технологический подход.

Кроме того, за время применения подхода на основе оценки рисков сложилась определенная практика, которая выявила недостатки существующей системы оценки рисков. Новая редакция является результатом обобщения и анализа правоприменительной практики за прошедшие два года. В частности, для создания более прозрачной и понятной системы определения степени риска в главу включена таблица, закрепляющая порядок применения проверочного листа при проведении плановой проверки.

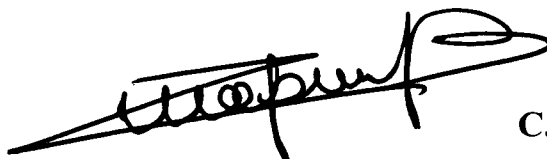
Улучшение доступа к коммуникационным сетям

Министерство транспорта и коммуникаций Кыргызской Республики издало приказ от 22 апреля 2016 года № 108, определяющий правила и процедуры, с помощью которых уполномоченные телекоммуникационные компании могут развертывать и использовать трансграничные телекоммуникационные кабели, обеспечивающие конкуренцию на международном рынке соединений и устанавливает срочные и прозрачные процедуры. В этом направлении, будет продолжена работа по обеспечению высококонкурентной среды в данном секторе, включая сохранение существующих законодательных положений, обеспечивающих конкуренцию на международных рынках соединений. Правительство Кыргызской Республики также продолжит работу по обеспечению устойчивого, прозрачного и адекватного финансирования регулирующего органа.

В заключение Правительство Кыргызской Республики выражает уверенность в том, что реализация приоритетов Национальной стратегии устойчивого развития Кыргызской Республики является делом первостепенной важности для обеспечения устойчивого и успешного будущего нашей страны и в том, что реформы, обозначенные в ней, представляют собой последовательную программу, предусматривающую устойчивый экономический рост и снижение уровня бедности в среднесрочной перспективе. Надеемся, что настоящая просьба в адрес Всемирного банка о поддержке программы реформ в размере 24,0 млн долл. США будет одобрена.

С уважением,

Премьер-министр



С.Ш.Жээнбеков