

Евразийский фонд стабилизации и развития

Стратегия Евразийского фонда стабилизации и развития в Кыргызской Республике 2022–2026

Данный документ является извлечением из страновой Стратегии Евразийского фонда стабилизации и развития на 2022–2026 гг. для Кыргызской Республики



Содержание

Список сокращений	2
Основные социально-экономические показатели Кыргызской Республики	3
Введение	4
1. Социально-экономические условия и вызовы для устойчивого и инклюзивного роста экономики Кыргызской Республики	5
2. Текущее взаимодействие ЕФСР и Кыргызской Республики	10
2.1. Поддержка КР в обеспечении макроэкономической стабильности и проведении структурных и институциональных преобразований	10
2.2. Поддержка КР в модернизации и развитии базовой и социальной инфраструктуры.....	11
3. Стратегические задачи ЕФСР на 2022–2026 гг.	25
3.1. Постановка стратегических задач ЕФСР на 2022–2026 гг.	25
3.1.1. Задача 1. Содействие в поддержании макроэкономической и финансовой стабильности.....	27
3.1.2. Задача 2. Поддержка структурных и институциональных преобразований	28
3.1.3. Задача 3. Содействие в модернизации базовой инфраструктуры	29
3.1.4. Задача 4. Содействие в развитии социальных секторов	34
4. Координация поддержки с партнерами по развитию	36
Ссылки	38

Список сокращений

CASA-1000	энергетический проект «Центральная Азия – Южная Азия»
REFCA	Regional Economic Framework for Central Asia
АБР	Азиатский банк развития
ВБ	Всемирный банк
ВВП	валовой внутренний продукт
ВНД	валовой национальный доход
ВТО	Всемирная торговая организация
ГЭС	гидроэлектростанция
ЕАЭС	Евразийский экономический союз
ЕБРР	Европейский банк реконструкции и развития
ЕС	Европейский союз
ЕФСР	Евразийский фонд стабилизации и развития
КР	Кыргызская Республика
МВФ	Международный валютный фонд
МФО	международная финансовая организация
НБ КР	Национальный банк Кыргызской Республики
НСК КР	Национальный статистический комитет Кыргызской Республики
ПБ	Проектный блок
ПГИ	программа государственных инвестиций
РФ	Российская Федерация
СНГ	Содружество Независимых Государств
СТО	счет текущих операций
ЦАРЭС	Программа Центральноазиатского регионального экономического сотрудничества

Основные социально-экономические показатели Кыргызской Республики

Экономические показатели	На последнюю имеющуюся дату	Место в мире
ВВП (2020, млрд долл.)	7,7	147
Подушевой ВНД (2020, в долл., метод Атлас)	1160,0	162
Индекс эффективности логистики (2018, от 0 до 5)	2,6	108
Индекс «Легкость ведения бизнеса» (2019, от 0 до 100)	67,8	70
Социальные показатели		
Уровень бедности (2020, в национальном определении)	25,3	н/д
Индекс человеческого развития (2019, от 0 до 1)	0,7	120
Уровень неравенства (2019, коэффициент Джини)	29,7	25
Уровень доступа сельского населения к чистой воде (2020, в % от общей численности)	87,3	н/д
Прирост/убыль населения (в % в среднем за последние 5 лет)	2,0	54
Доля населения моложе 30 лет (2020, в % от общей численности населения)	56,9	69
Доля сельского населения (2020, в % от общей численности населения)	63,1	155
Уровень детской смертности (2019, на 1000 рождений)	16,4	106
Суммарный коэффициент рождаемости (2019, рождений на женщину)	3,3	54
Ожидаемая продолжительность жизни (2019, лет)	71,6	124

Введение

Стратегия Евразийского фонда стабилизации и развития (далее – Фонд, ЕФСР) в Кыргызской Республике дополняет Стратегию Фонда на 2022–2026 гг. Она отражает важнейшие задачи Фонда по выполнению его основного мандата, направленного на поддержку макроэкономической и финансовой стабильности в странах-участниках. Также в настоящей Стратегии определены приоритетные направления деятельности на 2022–2026 гг. по содействию Кыргызской Республике (КР) в проведении структурных преобразований экономики и совершенствовании ключевых институтов, модернизации базовой инфраструктуры (энергетической, сельскохозяйственной, дорожной, социальной) и развитии человеческого капитала в целях устойчивого экономического роста и стимулирования интеграционных процессов.

Для определения приоритетных направлений сотрудничества ЕФСР и КР в рамках мандата по макроэкономической стабилизации была проведена диагностика макроэкономических условий в период действия Стратегии, включая долговую устойчивость и стресс-тестирование. Учитывая приоритеты страны, закрепленные в национальных стратегических и программных документах, а также результаты собственной диагностики структурных и институциональных ограничений, в тесной координации с ключевыми министерствами и ведомствами КР были определены основные направления реформ, в реализации которых планируется оказание помощи властям в рамках предоставления финансирования на поддержку бюджета и/или посредством технического содействия в 2022–2026 гг. Также в тесной координации с властями страны были определены приоритетные направления модернизации базовой и социальной инфраструктуры, по которым будет оказана поддержка через предоставление целевого финансирования и грантовые программы.

Учитывая, что ресурсы ЕФСР ограничены, при определении приоритетных направлений деятельности на 2022–2026 гг. принимались во внимание закрепленные в стратегических документах приоритеты и задачи ключевых партнеров по развитию в Кыргызской Республике, с которыми были проведены двусторонние консультации. Такая координация позволит достичь максимальной синергии и в результате повысить эффективность использования ресурсов Фонда в оказании содействия Кыргызской Республике по поддержанию макроэкономической стабильности и созданию условий для устойчивого развития страны и повышения уровня жизни населения. Предполагается в том числе достижение Кыргызской Республикой ряда Целей в области устойчивого развития, утвержденных на саммите ООН в сентябре 2015 г.:

Цель 1: ликвидация нищеты.

Цель 2: ликвидация голода.

Цель 3: хорошее здоровье и благополучие.

Цель 7: недорогая и чистая энергия.

Цель 8: достойная работа и экономический рост.

Цель 9: индустриализация, инновации и инфраструктура.

Цель 10: сокращение неравенства внутри стран и между ними.

Цель 13: борьба с изменением климата.

Цель 16: мир, правосудие и эффективные институты.

Цель 17: партнерство в интересах устойчивого развития.

1. Социально-экономические условия и вызовы для устойчивого и инклюзивного роста экономики Кыргызской Республики

Кыргызская Республика – горная страна, не имеющая прямого выхода к торговым морским путям и граничащая с Казахстаном, Китаем, Таджикистаном и Узбекистаном. Население страны составляет более 6,5 млн человек, из которых 57% находится в трудоспособном (16–62 года) возрасте и более 65,8% проживает в сельской местности. КР остается страной с одним из самых низких уровней доходов населения среди стран – заемщиков ЕФСР. В 2019 г. валовой национальный доход на душу населения по методу Атлас (Всемирного банка) составил 1 240 долл. Несмотря на быстрое снижение бедности за последние 20 лет, в 2019 г. около 20% населения имело доходы ниже прожиточного уровня (по национальной шкале, рисунок 1). При этом большая часть бедного населения проживает в сельской местности. Нехватка рабочих мест вынуждает население переезжать в город либо пополнять ряды трудовых мигрантов, выезжая за рубеж. Около 1 млн человек находятся в трудовой миграции, большая часть из них – в России.

За последние 20 лет экономика КР демонстрировала волатильные темпы роста (рисунок 2), которые в среднем составили 4,5% в 2000–2019 гг. Основными драйверами роста являлись денежные переводы трудовых мигрантов и производство золота, добываемого на месторождении Кумтор. Адаптивная макроэкономическая политика приводила к накоплению макроэкономических дисбалансов и формированию значительных дефицитов государственного бюджета и счета текущих операций (СТО). Среднегодовой дефицит СТО с 2001 по 2019 г. составлял 8,3% ВВП (рисунок 3), а дефицит государственного бюджета – около 3% ВВП (рисунок 4).

Рисунок 1. Уровень бедности, %

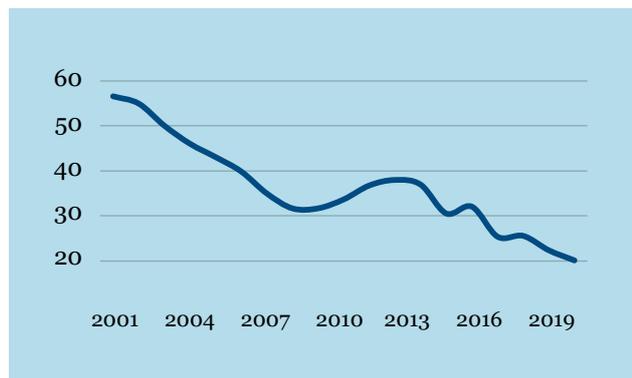


Рисунок 2. Рост реального ВВП г/г, %

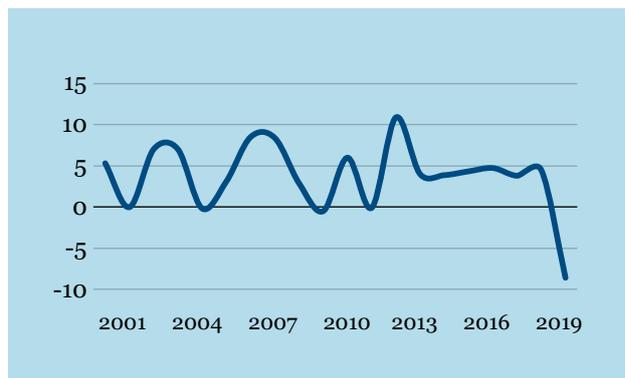


Рисунок 3. Баланс СТО, % ВВП

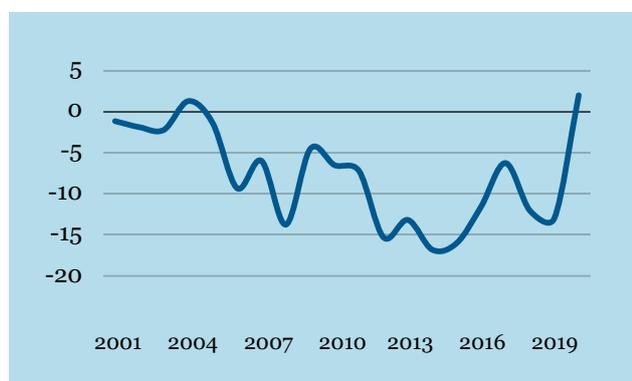
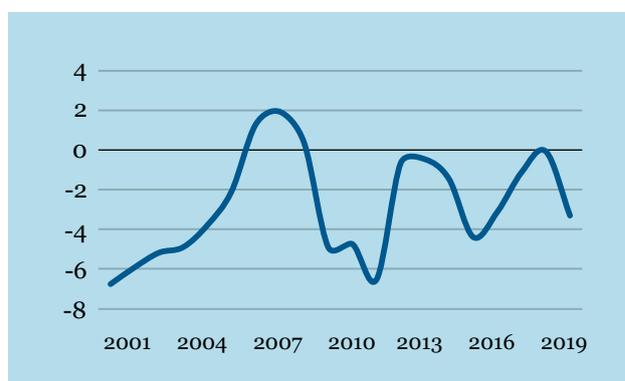


Рисунок 4. Сальдо бюджета, % ВВП



Источник: НСК КР, Всемирный банк, расчеты ПБ ЕФСР.

Можно выделить пять основных вызовов, которые стоят перед страной на пути к устойчивому и инклюзивному росту в долгосрочной перспективе: 1) диверсификация экономической активности (новые источники роста); 2) развитие и формализация деятельности частного сектора; 3) повышение эффективности работы государственного сектора; 4) развитие базовой инфраструктуры и 5) развитие человеческого капитала и повышение качества базовых социальных услуг.

Вызов 1. Диверсификация экономической активности (новые источники роста)

Развитие отраслей, в которых КР имеет естественные конкурентные преимущества, может стать дополнительным источником роста.

Сельское хозяйство является традиционной отраслью экономики, однако уровень производительности в секторе очень низкий, а доля экспорта аграрной продукции в общем объеме экспорта товаров не превышает 1%. Аграрная отрасль, в которой занята большая часть сельского населения, страдает от нехватки техники и логистической инфраструктуры, а мелкотоварность производства не позволяет сельхозпродукции конкурировать на внешних рынках. При этом как традиционный сектор сельское хозяйство может стать драйвером роста. Этому будет способствовать как диверсификация экспорта сельскохозяйственной продукции, в том числе за счет повышения эффективности производства, развития производства ряда «нишевых» аграрных продуктов, так и продвижение производства переработанной сельскохозяйственной продукции. К «нишевым» направлениям можно отнести выращивание и экспорт фасоли, а также производство и экспорт молочной продукции.

Производство гидроэлектроэнергии – еще одна отрасль, в которой у КР есть потенциал для наращивания производства. Однако с 2000 до 2019 г. доля электроэнергетики в ВВП и в экспорте сократилась с 6% и 9,8% до 2,2% и 0,01% соответственно. Модернизация инфраструктуры, финансовая прозрачность сектора и пересмотр принципов управления могут сыграть важную роль в восстановлении потенциала этой отрасли.

Сектор услуг также может увеличить свой вклад в экономический рост КР. Природа и ландшафт страны дают все возможности для процветания туризма, а нахождение между крупнейшими мировыми державами открывает потенциал для развития логистических услуг и транзитных перевозок.

Значительный потенциал для роста имеется и у экспорта цифровых услуг. Уже разработана и принята национальная стратегия цифровой трансформации, цель которой – создание условий для цифровой экономики посредством применения цифровых технологий в государственном управлении и открытия центров компетенций и инноваций.

Вызов 2. Развитие и формализация деятельности частного сектора

Частный сектор является основным источником перспектив для повышения потенциала и устойчивости экономического роста. Валовой внутренний продукт КР на 70–75% производится частными компаниями. При этом 40–44% ВВП страны генерируется малым и средним бизнесом, который представлен в отраслях розничной и оптовой торговли, гостиничных и ресторанных услугах, в сельском хозяйстве и транспортном секторе. В последние годы наметились позитивные тенденции увеличения вклада малого и среднего бизнеса в экспорт товаров и услуг.

Однако значительная часть частного сектора задействована в неформальной экономической деятельности. Существующие пробелы в государственном и корпоративном управлении, недостаточная доступность финансовых услуг и кредитных ресурсов препятствуют росту частного сектора и заставляют предпринимателей находиться «в тени». По оценке Национального комитета статистики КР, доля неформальной экономики с 2000 по 2017 г. выросла с 12% ВВП до 20,1%. По данным 2018 г., 70,8% занятого населения занято именно в неформальном секторе.

Вызов 3. Улучшение эффективности работы государственного сектора

Государственный сектор представлен операциями государственного бюджета и деятельностью около 100 госпредприятий. Расходы государственного бюджета составляют около 32% ВВП, из которых около 10% ВВП – это заработная плата бюджетным работникам. Бюджетные работники составляют около 60% всей формальной занятости. Невысокая заработная плата работников в социальных секторах (здравоохранение, образование) – в среднем около 65% от средней заработной платы по стране – указывает на необходимость проведения аудита фонда оплаты труда в государственном бюджете и последующей оптимизации занятости в бюджетном секторе.

Государственные инвестиции в 2014–2019 гг. составляли в среднем около 8,2% ВВП и в основном формируются за счет иностранных кредитов и грантов по Программе госинвестиций (ПГИ). При этом около 30% поступающих средств ПГИ рекредитуется в виде бюджетных ссуд государственным предприятиям, большую часть которых составляют ссуды предприятиям энергетического сектора.

Госпредприятия, значительная часть которых относится к электроэнергетическому сектору, малоэффективны, недостаточно прозрачны и финансово несостоятельны. На фоне сохраняющихся серьезных ограничений для повышения тарифов на электроэнергию и рисков, связанных с недостатком водных ресурсов, бюджетные ссуды, накопленный объем которых в конце 2020 г. составил 21,6% ВВП, представляют серьезные квазифискальные риски.

Показатели институциональной среды Worldwide Governance Indicators (WGI) в течение последних 20 лет указывают на необходимость реформ в сферах управления госфинансами (УГФ), регуляторных функций правительства и исполнения законов. Показатель «Ведение бизнеса», по которому КР находится на 80-м месте, также свидетельствует о проблемах с защитой прав инвесторов (128-е место), уплатой налогов (117-е место), исполнением контрактов (134-е место) и получением доступа к электричеству (143-е место).

Вызов 4. Развитие базовой инфраструктуры

Поскольку автомобильный транспорт обеспечивает практически весь объем внутренних пассажирских и грузовых перевозок и большую часть внешнеторгового оборота, автомобильные дороги стали приоритетом развития транспортной инфраструктуры в КР (раздел 3.2). Из-за высокогорного рельефа и сурового климата в зимнее время дорожные покрытия требуют проведения регулярных мероприятий по их ремонту. Необходима поддержка институциональных реформ для обеспечения эффективного планирования ремонта дорог и распределения финансовых средств.

Перед страной остаются масштабные задачи по модернизации и развитию базовой инфраструктуры в энергетике. Энергетический сектор, в основном представленный большими гидроэлектростанциями, ограничен финансовой несостоятельностью предприятий и изношенностью инфраструктуры. Сектор зависит от существенных прямых и косвенных субсидий в условиях, когда существующие тарифы не обеспечивают финансовой устойчивости, а тарифная политика не меняется на протяжении длительного периода. Учитывая высокий износ основных средств большинства энергогенерирующих объектов КР, требуется масштабная модернизация ключевых объектов энергетической инфраструктуры. Ее цели – обеспечение энергобезопасности, включая создание энергетического потенциала для обеспечения промышленного роста, удовлетворение быстрорастущего энергопотребления со стороны домохозяйств (особенно в зимний период) без создания дополнительных рисков в вопросе обеспечения водными ресурсами высокогорных сельскохозяйственных территорий.

Проблема устаревшей инфраструктуры актуальна и для сельского и водного хозяйства. Постоянное обновление парка сельскохозяйственной техники и оборудования и стабильный приток инвестиций необходимы для развития сельскохозяйственной отрасли КР, которая имеет высокую экономическую и социальную значимость для страны. В сфере водного хозяйства важным является развитие систем питьевого водоснабжения, водоотведения и санитарии, особенно в сельской местности и отдаленных населенных пунктах.

Вызов 5. Развитие человеческого капитала и повышение качества базовых социальных услуг

Обеспечение доступности качественного образования, здравоохранения и прочих социальных услуг – еще один серьезный вызов для устойчивого экономического роста. КР удалось предоставить населению доступ к базовым услугам здравоохранения, образования и социальной защиты в крупных городах, однако качество этих услуг невысоко. В сельской местности низкое качество базовых услуг связано с нехваткой или отсутствием инфраструктуры и работников соответствующей квалификации. Ограниченный доступ к социальной инфраструктуре снижает возможности пользования услугами образования, здравоохранения и социальной защиты для значительной доли домохозяйств. Это создает предпосылки для роста неравенства и стимулирует миграцию, в том числе внутреннюю.

Недостаток квалифицированной рабочей силы в системах образования и здравоохранения особенно сильно проявился в 2020 г. в условиях пандемии COVID-19. Для достижения устойчивых результатов в этом направлении необходимы меры по улучшению доступа к качественному образованию, в том числе профессиональному, включая создание соответствующей инфраструктуры и полноценно функционирующих институтов.

2. Текущее взаимодействие ЕФСР и Кыргызской Республики

2.1. Поддержка КР в обеспечении макроэкономической стабильности и проведении структурных и институциональных преобразований

ЕФСР на регулярной основе проводит консультации с КР по вопросам макроэкономической ситуации и рисков, необходимости использования средств ЕФСР для поддержки макроэкономической стабильности, а также по повестке структурных и институциональных преобразований.

- В 2019 г. ПБ ЕФСР с Кабинетом министров Кыргызской Республики начал проработку трехлетней программы реформ Правительства и Национального банка, которую предусматривалось поддерживать финансовым кредитом из средств ЕФСР. Были проведены консультации с ключевыми министерствами и ведомствами, а также с партнерами по развитию. Итоговый проект программы определял важные направления институциональных и структурных преобразований: меры по цифровизации экономики, совершенствованию системы управления государственными финансами, реформированию дорожного хозяйства и обеспечению прозрачности энергетического сектора. Однако из-за распространения пандемии COVID-19 подготовка финансового кредита была приостановлена.
- В 2020 г. в рамках скоординированной экстренной поддержки ключевых доноров КР в противодействии влиянию пандемии COVID-19 на экономику, финансовый и социальный сектор была проработана заявка КР на предоставление финансового кредита из средств ЕФСР в размере 100 млн долл. Основной целью бюджетного кредита было содействие в финансировании мероприятий по смягчению последствий пандемии для экономики и недопущению падения уровня жизни населения. Спектр мер включал поддержку сектора здравоохранения, уязвимых слоев населения и ключевых секторов экономики, а также проведение ответственной бюджетной и денежно-кредитной политики и обеспечение устойчивости банковского сектора. Совет ЕФСР утвердил предоставление кредита, и 2 октября 2020 г. подписанное соглашение вступило в силу. Однако в связи с введением чрезвычайной ситуации на фоне возникшей политической напряженности в КР доступ к средствам был приостановлен, и средства не были выданы в установленные соглашением сроки. Несмотря на это, сотрудничество с Кабинетом министров КР в рамках проработки данной программы – это очень ценный опыт для обеих сторон в части согласования условий и программ экстренного финансирования, включая коммуникацию и управление рисками в кризисный период.

2.2. Поддержка КР в модернизации и развитии базовой и социальной инфраструктуры

Кыргызская Республика стала первой страной, которой было предоставлено финансирование на поддержку базовой инфраструктуры из средств ЕФСР. На данный момент ЕФСР поддерживает в Кыргызской Республике реабилитацию энергетической и транспортной инфраструктуры, сельскохозяйственный сектор, прорабатывает проекты по жилищному финансированию, водоснабжению, а также грантовые проекты по поддержке социальной инфраструктуры.

Содействие в улучшении сельскохозяйственной инфраструктуры

Сельское хозяйство в КР является одной из важнейших сфер экономики. Около 66% населения страны проживает в сельской местности, из общего числа всех работающих 20% заняты в сельском хозяйстве. Развитие сельскохозяйственного сектора экономики позволяет обеспечить население продуктами питания, промышленные предприятия – сырьевыми ресурсами, формируя значительную часть добавленной стоимости ВВП (удельный вес в ВВП около 13,5%). В производстве валовой продукции сельского хозяйства, лесного хозяйства и рыболовства занято более 440,0 тыс. хозяйствующих субъектов разных форм собственности, из которых крестьянские (фермерские) хозяйства составляют около 99% (врезка 1).

Врезка 1. Краткая характеристика сектора сельского хозяйства в КР

Темпы роста сельского хозяйства в Кыргызской Республике ниже, чем средние темпы роста ВВП при сравнительно высоких коэффициентах прироста населения. За период 2000–2020 гг. рост экономики составил 105,7%, а прирост сельскохозяйственного производства – 54,2% (в реальных ценах). При этом динамика роста населения в стране требует ускоренного роста производства базовых продуктов питания и большей производительности аграрного сектора.

В результате национальных реформ, проводившихся в стране после обретения независимости в 1990-х гг., на базе крупных колхозных единиц были образованы тысячи мелких домашних фермерских хозяйств. Это потребовало существенных изменений в системе обработки и содержания земель, выращивания и производства сельхозпродукции. Часть негативных последствий того периода сказывается до сих пор. В частности, низкая конкурентоспособность и малопродуктивность сельскохозяйственного производства вследствие мелкотоварности, слабой распространенности эффективных форм производственной интеграции сельских товаропроизводителей (кооперативы, кластеры) входят в число причин недостаточного производства базовой продукции. Как следствие, существенная часть производимой фермерами продукции используется для собственных нужд, что ведет к стагнации отрасли и сокращению ее положительного влияния на экономический рост, а также к снижению экспортного потенциала. В 2019 г. страна импортировала продукции сельского хозяйства в 1,3 раза больше, чем экспортировала: в денежном выражении это 262,5 млн долл. и 192,7 млн долл. соответственно.

При общем объеме валового выпуска продукции в 2020 г. 247 298,2 млн сомов доля животноводства составила 47,2%, растениеводства – 50,2%. Рыболовство – быстро развивающийся сектор производства, но пока его доля составляет всего 0,3%. Основные подотрасли растениеводства – зерновое хозяйство, выращивание фруктовых культур, овощеводство, в первую очередь картофелеводство, возделывание технических культур – хлопка, табака, сахарной свеклы. Сельскохозяйственные угодья КР составляют 10 658,2 тыс. га, из них обрабатываемые пашни занимают 12% площади, естественные пастбища – 9 165,6 тыс. га и 86% соответственно.

Существенная часть сельскохозяйственных земель и пастбищ подвержена эрозии в различной степени. Происходило неструктурированное и, в некоторых случаях, необоснованное изменение категорий сельскохозяйственных земель на другие категории, а также повсеместное вынужденное нарушение агротехнологий. Наблюдаются большие потери и нерациональное использование воды из-за продолжающегося упадка ирригационных систем. Идут процессы засоления и заболачивания почв. Не выделяются средства на рекультивацию и поддержание плодородия земель сельскохозяйственного назначения. Недопустимо большие потери воды при орошении (около 30% ежегодно) создают дефицит при общей сравнительно высокой обеспеченности водными ресурсами в республике.

Сельскохозяйственное производство в республике продолжает оставаться низкоэффективным и низкорентабельным, с множеством проблем, требующих решения. Основные проблемы сельского хозяйства в КР:

- Агропромышленный комплекс в целом не обеспечивает продовольственную безопасность по всем базовым продуктам питания в соответствии с целевыми значениями индикаторов оценки и не создает соразмерную весу отрасли величину добавленной стоимости.
- Сельскохозяйственное производство Кыргызстана развивается преимущественно экстенсивным путем, имеет низкую продуктивность и урожайность в животноводстве и растениеводстве.
- Низкими темпами внедряются современные инновационные технологии почвообработки, повышения плодородия почвы, водосберегающего орошения, выращивания на защищенном грунте, уборки урожая, применения специальной техники, интенсивных методов выращивания животных и др. Фермерским хозяйствам, особенно небольшим, а также личным подсобным хозяйствам населения недоступны современные технологии вследствие высокой их стоимости.
- Интеграция сельхозпроизводителей происходит медленными темпами. Производственно-сбытовые цепочки во многих случаях не развиваются должным образом и не достигают высоких производственных показателей из-за проблем гармонизации экономических интересов участников этих цепочек – производителей сырья, посредников, перерабатывающих предприятий, а также из-за структурных диспропорций их производственного потенциала, проблем логистики и маркетинга.

- Существенно снизилась продуктивность сельскохозяйственных животных, как и показатели урожайности по основным культурам. Продукция государственных и частных племенных и семеноводческих хозяйств не закрывает спрос сельхозпроизводителей и не соответствует требованиям по критерию «цена/качество». Бывают случаи завоза в страну некачественной и несертифицированной племенной и семенной продукции, которые не только не позволяют увеличить продуктивность, но и представляют опасность для окружающей среды.
- Научно-исследовательская и селекционная работа в области животноводства и семеноводства не развивается из-за слабой материально-технической базы и отсутствия стимулов.
- Кыргызстан относится к числу стран, которые имеют ограниченные площади пахотных земель для сельскохозяйственного производства и ограниченный потенциал для их увеличения. Упомянутая выше тенденция трансформации и деградации пашни, низкие темпы роста площади дополнительных пахотных земель, высокая доля снизивших продуктивность пастбищ – все это в перспективе может привести к проблемам с устойчивым снабжением населения продуктами питания.

Важнейшими причинами низких показателей и падения производительности в отрасли также являются слабое техническое оснащение фермеров и сельскохозяйственных предприятий и сильный износ сельскохозяйственной техники. В составе машинно-тракторного парка в основном техника российского, белорусского и украинского производства, поставленная в 1980-е гг. Свыше 90% парка составляет техника, срок службы которой превышен в 3–4 раза, соответственно требуется ее замена. В связи с изношенностью техники фермеры и сельскохозяйственные предприятия несут крайне завышенные затраты на ее текущее содержание и ремонт. Дороговизна ремонтных работ и сервисного обслуживания объясняется также фактическим отсутствием соответствующей инфраструктуры.

Основной объем кредитования сельхозпроизводителей обеспечивается банками и небанковскими финансовыми учреждениями, а также программой «Финансирование сельского хозяйства», Программой государственных инвестиций (ПГИ). Кроме того, сельское хозяйство финансируется различными проектами, фондами, а также партнерами по развитию. Однако совокупного объема кредитования недостаточно для удовлетворения спроса, ставки коммерческих кредитов слишком высоки для сельскохозяйственного производства, а условия кредитов по залоговому обеспечению и оформлению являются чрезмерно жесткими.

Специфика функционирования аграрного сектора экономики Кыргызской Республики, обеспечение продовольственной устойчивости и безопасности требуют проведения такой аграрной политики, в которой государственное регулирование и государственная поддержка должны играть важную роль.

В рамках содействия программам обновления сельскохозяйственной техники в 2013 г. Совет ЕФСР одобрил выделение средств в размере 20 млн долл. на проект «Финансирование поставок сельскохозяйственной техники в Кыргызскую Республику». Проект позволил приобрести более 1000 единиц сельскохозяйственной техники с последующей передачей в лизинг производителям сельхозпродукции. 30 июня 2020 г. выдача средств по проекту завершена, однако заложенный механизм создания государственного фонда поддержки лизинга, формируемого за счет возврата основного долга и процентов по бюджетному кредиту от АйылБанка, позволяет продолжать финансирование приобретения сельхозтехники без дополнительного привлечения заемных средств.

Содействие в реабилитации транспортной инфраструктуры

Консультации ПБ ЕФСР с Министерством транспорта и коммуникаций КР и Министерством экономики и финансов КР начались в 2012 г., когда АБР была подготовлена концепция реабилитации автомобильной дороги Бишкек – Ош и начались поиски источников финансирования этой программы. Автомобильная дорога Бишкек – Ош – это единственная дорога, которая соединяет северные и южные регионы КР, однако ее текущее техническое состояние не отвечает потребностям социально-экономического развития страны (врезка 2).

Врезка 2. Краткая характеристика транспортного сектора КР

Развитие транспортной инфраструктуры, особенно с учетом географического положения и горного рельефа местности КР, является необходимым условием устойчивого экономического роста и повышения уровня жизни населения, в том числе за счет расширения возможностей участия страны в интеграционных процессах, включая экономическое сотрудничество с государствами – участниками Фонда. По состоянию на 2016 г. протяженность автомобильных дорог международного значения составляла 4,1 тыс. км, включая международные транспортные коридоры протяженностью 2,2 тыс. км, а общая протяженность государственных и местных автомобильных дорог составляла 14,6 тыс. км. Автомобильный транспорт имеет для КР наибольшее значение – на его долю приходится 92,7% грузовых (без трубопроводного транспорта) и 99,8% пассажирских перевозок. В стране действуют два крупных аэропорта гражданской авиации – в городах Бишкек и Ош, откуда совершаются рейсы по 23 международным направлениям в 9 стран мира. Железные дороги КР перестали играть заметную роль в грузовых и пассажирских перевозках, но существуют серьезные планы по восстановлению их значения. Доля транспорта в наполнении ВВП страны составляет 4,0%.

При всей важности автодорожной инфраструктуры для национальной экономики задачи по текущему содержанию существующих автомобильных дорог и развитию их сети на протяжении 1990-х и начала 2000-х гг. не решались. Из-за значительного недофинансирования дорожной отрасли в период с момента приобретения КР независимости техническое состояние автомобильных дорог общего пользования продолжало ухудшаться практически повсеместно. Большинство дорог не ремонтировалось с конца 1980-х гг. Новые дороги, потребность в которых возникла в связи с серьезными структурными изменениями в экономике, не проектировались и не строились. Плохое состояние дорог и их низкая пропускная способность

являлись причиной повышенной аварийности и высокого уровня издержек перевозчиков, что создавало логистические проблемы для мелких и средних товаропроизводителей, мешало реализации транзитного потенциала страны и в целом отрицательно влияло на экономический рост и перспективы развития национальной экономики. Эту негативную тенденцию удалось преодолеть только в 2006–2010 гг. – в этот период бюджет на строительство, ремонт и содержание автомобильных дорог общего пользования был увеличен почти в восемь раз. Это стало возможным прежде всего благодаря сотрудничеству КР с международными донорами и партнерами по развитию.

С 2006 г. и по настоящее время МФО (ВБ, ЕБРР, АБР, ИБР и ЕФСР), а также Китай и Япония по линии двустороннего сотрудничества стали основными источниками финансирования проектов в области автодорожной инфраструктуры в стране. По состоянию на 2019 г. они предоставили КР порядка 1,9 млрд долл. инвестиций, что позволило привести в нормативное состояние существующие и построить новые автомобильные дороги общей протяженностью около 1,5 тыс. км, прежде всего входящие в международные транспортные коридоры.

В 2013 г. Совет Фонда принял решение о предоставлении КР инвестиционного кредита для финансирования проекта «Реконструкция автомобильной дороги Бишкек – Ош. Фаза IV» на общую сумму 60 млн долл. Проект предусматривает реконструкцию существующего участка автодороги Маданият – Джалал-Абад протяженностью 67 км. Проект реализуется в рамках 4-й очереди (фазы) программы реконструкции автомобильной дороги Бишкек – Ош общим объемом 204 млн долл., финансирование которой осуществляется совместно с АБР. Реализация проекта повысит пропускную способность на данном участке дороги и обеспечит снижение аварийности. Значимость проекта заключается еще и в том, что данный участок является последним в программе реконструкции всей автомобильной дороги Бишкек – Ош, завершение строительства которой имеет большое значение для развития экономических и социальных связей между северными и южными регионами страны, а также для реализации международного транзитного потенциала КР в рамках выполнения программы ЦАРЭС. Получатель начал выборку средств кредита в октябре 2018 г., и в настоящее время проект находится в активной фазе строительства.

Содействие в модернизации энергетического сектора

В 2012 г. ПБ ЕФСР начал консультации с властями КР и партнерами по развитию на тему предоставления инвестиционного финансирования для модернизации энергетического сектора Кыргызской Республики. Учитывая специфику развития энергетического сектора в среднеазиатском регионе в советское время, а также высокий износ большинства энергогенерирующих объектов на данный момент, КР требуются инвестиционные ресурсы для модернизации ключевых объектов энергетической инфраструктуры с целью обеспечения энергобезопасности, включая создание достаточного энергетического потенциала для обеспечения промышленного роста, обеспечение водными ресурсами высокогорных сельскохозяйственных территорий, удовлетворение быстро растущего энергопотребления со стороны домохозяйств, особенно в зимний период (врезка 3).

Врезка 3. Краткая характеристика электроэнергетического сектора в КР

Кыргызская Республика обладает достаточными запасами топливно-энергетических ресурсов, в числе которых значительные запасы угля и около 30% гидроэнергетических ресурсов Центральноазиатского региона. При этом возможности развития топливно-энергетического комплекса не реализуются в достаточной мере. Валовой потенциал гидроэнергетических ресурсов оценивается Институтом водных проблем и гидроэнергетики АН КР в 245,2 млрд кВт·ч. Из них технически возможный к освоению потенциал – 142,5 млрд кВт·ч, а экономический или производственный – 60 млрд кВт·ч. Уровень освоенности составляет 6% валового потенциала, технического – 10%, экономического или производственного – 24%. Наиболее освоенным является бассейн реки Нарын, где действуют Нижне-Нарынский каскад ГЭС с водохранилищами многолетнего (Токтогульское проектного объема 19 млрд м³) и сезонного регулирования (Курпсайское, Ташкумырское, Шамалдысайское и Учкурганское). Производство электроэнергии зависит от природно-климатических условий и водности бассейна реки Нарын и ее притоков. При этом циклы маловодности и многоводности чередуются каждые 3–4 года. Зависимость выработки электроэнергии от климатических условий приводит к дефициту зимней электроэнергии и вызывает необходимость в импорте ее из соседних стран.

Страна также имеет значительный потенциал возобновляемых источников энергии, основные виды которых – энергия малых рек и водотоков, солнечная энергия, ветровая энергия, энергия геотермальных вод и энергия биомассы. Суммарный валовой гидроэнергетический потенциал малых рек и водотоков превышает 80 млрд кВт·ч в год, из них технически приемлемый к освоению – около 6 млрд кВт·ч. Суммарная выработка электроэнергии малыми ГЭС составляет порядка 150 млн кВт·ч. Из-за отсутствия частных инвестиций при низкой привлекательности малой гидроэнергетики на фоне наличия ряда проектов в крупной гидроэнергетике этот сектор пока не получил значительного развития.

Основные мощности электроэнергетики созданы в 50–70-х гг. XX века, и по состоянию на 2019 г. износ оборудования составляет по сетевым компаниям около 70%, а по ОАО «Электрические станции» – 79,8% при кризисном уровне в 30%. Производство электроэнергии, вырабатываемой на ГЭС, зависит от стока воды в реках. В 2019 г. общее производство электроэнергии составило 14,87 млрд кВт·ч, гидроэлектростанции произвели 12,64 млрд кВт·ч (85%), а теплоэлектростанции – 2,2 млрд кВт·ч (15%). На внутреннем рынке было реализовано около 97% электроэнергии.

В 2020 г. производство электроэнергии составило 15,18 млрд кВт·ч, гидроэлектростанции выработали 13,36 млрд кВт·ч (88%), а теплоэлектростанции – 1,8 млрд кВт·ч (12%). В среднем за период с 2015 по 2020 г. потребление энергии в стране увеличивается год от года. С развитием экономики и ростом спроса населения прогнозируется дальнейший рост потребления. По состоянию на 2020 г. структура потребления электроэнергии по типу потребителей выглядела следующим образом: население потребляет 73% электроэнергии, промышленность – 9,2%, государственные учреждения – 8,4%, сельскохозяйственный сектор – 9,4% от общего потребления.

Энергосистема КР в силу географических условий разделена на северную и южную части, и 81% вырабатываемых энергетических мощностей располагается на юге, в то время как более 60% вырабатываемой электроэнергии потребляется северными регионами республики. Проблема обеспечения энергетической независимости решена сооружением и вводом в действие подстанции 500 кВ «Датка» на юге в Джалал-Абадской области и подстанции «Кемин» на севере в Чуйской области, а также сооружением и сдачей в эксплуатацию ЛЭП-500 кВ Датка – Кемин, что позволило повысить устойчивость энергоснабжения северных регионов страны с сокращением затрат на транзит мощности.

ОАО «Электрические станции», которое производит около 98% всего электричества в стране, является владельцем и оператором гидроэлектростанций (ГЭС) и электростанций с комбинированным производством электрической и тепловой энергии (ТЭЦ). В состав ОАО «Электрические станции» входят семь ГЭС на реке Нарын с суммарной установленной мощностью 3030 МВт и две ТЭЦ (города Бишкек и Ош) с суммарной электрической мощностью 862 МВт. Срок эксплуатации этих генерирующих мощностей превышает 30–55 лет, и большая часть из них в настоящее время реабилитируется за счет внешних источников финансирования или находится на стадии подготовки. Ввод новых мощностей отстает от темпов роста нагрузки в энергосистеме – за последние десять лет был построен и введен в действие только один агрегат на 120 МВт Камбаратинской ГЭС-2; обновление основных фондов электрических станций, износ которых достиг 70–93% (при кризисном пороге 30%) с превышением нормативов сроков эксплуатации (25–30 лет) связывается с реконструкцией и реабилитацией гидроэлектростанций.

Транспортировкой произведенной электроэнергии занимается ОАО «Национальная электрическая сеть Кыргызстана», которому принадлежат крупные подстанции и высоковольтные линии электропередачи. Общая протяженность высоковольтных линий электропередачи составляет 7548 км. При транспортировке теряется около 5–6% электроэнергии. Но при дальнейшем распределении до конечного потребителя размер технических потерь возрастает. Сохраняются значительные технические и коммерческие потери электроэнергии, обусловленные высоким коэффициентом износа электрических сетей, превышением сроков службы трансформаторов на подстанциях, приборов измерения и учета электроэнергии, что является причиной аварий и отключений при повышении нагрузки, особенно в осенне-зимний отопительный период. Хотя потери электроэнергии в распределительных электросетях уменьшились с 16,5% в 2014 г. до 12,3% в 2019-м, они остаются еще очень высокими.

Почти единоличным владельцем компаний энергетического сектора является государство (за исключением нескольких распределительных компаний и малых ГЭС, акции предприятий энергосектора принадлежат государству). В связи с этим из государственного бюджета периодически направляются средства для нужд компаний энергетического сектора в виде бюджетных ссуд, которые систематически накапливаются и рекредитуются государством. Долговые обязательства энергокомпаний (кредиты и ссуды) перед государством по состоянию на 01.01.2020 составили 154,6 млрд сомов (21,6% ВВП). Социально ориентированные тарифы на электроэнергию остаются самыми низкими в СНГ и не покрывают расходов на ее производство и реализацию, а также на восстановление и развитие основных фондов. Это ведет

к усугублению кризисной финансово-экономической ситуации в энергетических компаниях с ежегодным увеличением дефицита средств (преобладанием расходов над доходами) и ростом задолженности перед государственным бюджетом, что представляет существенные квазифискальные риски для государственного бюджета.

В 2021 г. Кабинет министров КР инициировал пересмотр среднесрочной тарифной политики, предусматривающей постепенное повышение тарифов и при этом льготы малообеспеченным слоям населения. Основная цель – обеспечение финансовой устойчивости энергетического сектора.

С учетом оценки сложившейся ситуации в электроэнергетическом секторе страны в 2015 г. Совет ЕФСР принял решение об участии в финансировании проекта по реабилитации Токтогульской ГЭС совместно с АБР на общую сумму 250 млн долл. Объем финансирования ЕФСР составляет 100 млн долл. Успешная реализация проекта приведет к увеличению мощности энергосистемы КР (дополнительно 240 МВт), обеспечив в том числе возможности для наращивания экспортного потенциала. В настоящее время проект находится в стадии активной реализации: в ноябре 2021 г. планируется ввод в эксплуатацию первого заменяемого гидроагрегата (из четырех).

ЕФСР самостоятельно финансирует проект «Ввод в эксплуатацию второго гидроагрегата Камбаратинской ГЭС-2» в объеме 110 млн долл. Реализация данного проекта позволит увеличить мощность станции на 150 МВт, снизить вынужденные попуски воды из Токтогульского водохранилища в зимний период на 1,4 млрд м³ и увеличить общий объем вырабатываемой энергии до 1,140 ГВт·ч, из которых на весенне-летний период будет приходиться до 85%, в осенне-зимний период – до 15%. В настоящее время инженерный консультант ведет подготовку конкурсной документации по отбору подрядчика. Также Фонд ведет подготовку к финансированию проекта «Строительство поверхностного водосброса Камбаратинской ГЭС-2», что создаст условия для безопасной эксплуатации данной станции.

Содействие в выравнивании уровня регионального развития через повышение доступности жилья для социально значимых работников

Кыргызская Республика характеризуется высоким уровнем неравенства в развитии регионов. Это является серьезным препятствием для устойчивого развития страны, снижения бедности и повышения инклюзивности экономического роста, что, в свою очередь, создает существенные социальные и фискальные риски. Снижение регионального неравенства требует комплексного подхода к вопросам развития регионов, включая развитие базовой и социальной инфраструктуры. 31 марта 2017 г. Правительство утвердило Концепцию региональной политики Кыргызстана на период 2018–2022 гг. Основная цель Концепции – «обеспечение ускоренного социально-экономического развития регионов республики для повышения благосостояния и качества жизни населения». Концепция также определяет подходы «в целях формирования базисной конструкции для подготовки детализированных программ развития конкретных регионов и населенных пунктов на среднесрочный период и в долгосрочной перспективе».

Одним из важных направлений политики развития регионов является повышение доступности качественных услуг образования и здравоохранения. При этом ограниченный доступ к качественному жилью в регионах является серьезным барьером для привлечения квалифицированных кадров в социальных секторах. В этой связи важным направлением региональной политики также является развитие институтов жилищной отрасли (врезка 4).

Врезка 4. Краткая характеристика сектора жилищного финансирования в КР

В настоящее время жилищный фонд Кыргызской Республики состоит примерно из 1,3 млн жилищных единиц, большая часть которых нуждается в модернизации, – около 85% жилья было построено в советский период. Уровень износа жилищного фонда увеличивается и к текущему моменту превысил 40%. При этом, с учетом достаточно быстрого прироста населения, показатель обеспеченности населения жильем практически не меняется. По данным Национального статистического комитета Кыргызской Республики, уровень обеспеченности жильем на одного человека составляет 13,1 м² исходя из общего количества населения 6,38 млн человек. Согласно Жилищному кодексу Кыргызской Республики, норма жилой площади на одного человека не может быть менее 12,0 м², между тем в программе Правительства КР «Мой дом 2021–2026» ставится цель достижения международных стандартов ООН обеспеченности жильем в 18 м² на человека.

В условиях незначительных объемов бюджетного финансирования и недостаточного обеспечения населения жильем основным источником средств для приобретения жилья населением являются его доходы. Для страны с низким уровнем доходов коэффициент доступности жилья составляет более 10 лет (время, необходимое среднестатистической семье из трех человек для накопления денежных средств на приобретение жилья) – при том что, согласно методике ООН-ХАБИТАТ, доступным считается жилье, на которое можно накопить средства менее чем за три года. Для работников социальной сферы (образование, здравоохранение, социальная защита), заработная плата которых составляет чуть более половины средней зарплаты по стране, покупка жилья практически недоступна.

Проблема низкой доступности жилья постепенно решается благодаря включению сектора жилищного финансирования в число стратегических приоритетов Правительства КР и развитию финансовых ипотечных инструментов. Активное развитие ипотечного рынка Кыргызстана началось в 2015 г. – с принятием правительственной жилищной программы «Доступное жилье 2015–2020» и созданием оператора жилищных программ Правительства в лице ОАО «Государственная ипотечная компания». Реализация этой программы способствовала снижению средневзвешенных ставок по ипотечным кредитам с 20% до уровня 14–13% годовых.

Исходя из итогов реализации программы «Доступное жилье 2015–2020», Кабинет министров КР принял программу «Мой дом 2021–2026». В рамках ее реализации планируется применить комплексный подход, включающий развитие системы ипотечного кредитования и системы контрактных жилищных сбережений, увеличение объемов жилищного строительства, в том числе

посредством механизмов государственно-частного партнерства, привлечение внебюджетных источников финансирования ипотечных программ. Такой подход будет способствовать росту объемов строительства жилья, снижению его стоимости, улучшению условий ипотечного кредитования и увеличению количества граждан, способных самостоятельно улучшить свои жилищные условия.

Проект предполагает инвестиционный кредит из средств ЕФСР в объеме 25,0 млн долл. на первом этапе. За счет этих средств Кыргызская Республика планирует обеспечить жильем не менее 1700 семей, или 6800 нуждающихся граждан, задействованных в сфере медицины и образования в регионах Кыргызской Республики, за исключением городов Бишкек и Ош, предоставив им жилищную площадь объемом 122 400 м² (из расчета 18 м² на человека).

Проект может содействовать достижению целей регионального развития в части улучшения качества социальных услуг в регионах (главным образом школьного образования и медицины) и снизить отток населения из наименее развитых регионов. Однако существуют высокие институциональные риски, которые способны существенно снизить эффективность реализации данного проекта. Для уменьшения этих рисков необходимы дополнительные реформы, результатами которых станут:

- повышение прозрачности системы госфинансов и целевого строительства;
- выравнивание зарплат квалифицированных служащих социальной инфраструктуры в среднем по КР;
- предоставление переселяющимся из других регионов специалистам социальной сферы «подъемных» средств, увязанных с выполнением их трудовых контрактов на новом месте, и земельных участков для ведения целевого жилищного строительства.

Содействие в улучшении водоснабжения и повышении уровня санитарии в сельских населенных пунктах

В Кыргызской Республике числится 1905 населенных пунктов, из них 31 город, 1874 сельских населенных пункта. Более 60% населения республики проживает в сельской местности. В 346 селах отсутствуют системы водоснабжения, в 476 такие системы построены в период 1950–1990 гг. и требуют восстановления. В сельской местности около 40% населения не обеспечено чистой питьевой водой из централизованных источников водоснабжения при повсеместном наличии более чем достаточных и легкодоступных источников и запасов пресных подземных и поверхностных водных ресурсов. Особенно проблемным остается состояние объектов водоподготовки и централизованного водоотведения. Все это приводит к росту как заболеваний, связанных с низким качеством воды, так и вынужденных расходов на лечение, сопоставимых с затратами на создание систем питьевого водоснабжения. Практически отсутствует устойчивая служба эксплуатации этих систем, построенная на единых принципах (врезка 5).

Врезка 5. Краткая характеристика сектора водоснабжения и санитарии в КР

Население Кыргызстана остро нуждается в услугах по питьевому водоснабжению и водоотведению. После ликвидации колхозов и совхозов сельские системы питьевого водоснабжения остались в бесхозном положении, что в дальнейшем привело к стремительному ухудшению их технического состояния и в итоге к полной остановке их функционирования в большинстве сел республики. В последующие годы системы питьевого водоснабжения пришлось восстанавливать. При этом срок службы многих из них превышает 30 лет: в 292 селах система питьевого водоснабжения построена до 1970 г., в 597 селах – до 1990 г.

В период с 2017 по 2019 г. построены и реабилитированы системы водоснабжения в 107 селах из 889. Тем не менее продолжается деградация существующих систем водоснабжения и водоотведения, усложняется санитарно-эпидемиологическая обстановка. Отсутствует эффективная система эксплуатации сооружений, и даже вновь введенные объекты не имеют необходимой организационной и финансовой поддержки.

При поддержке партнеров по развитию Кыргызской Республики в 2016 г. принята Программа развития систем питьевого водоснабжения и водоотведения населенных пунктов Кыргызской Республики до 2026 г. Она действует в рамках Национальной стратегии развития Кыргызской Республики на 2018–2040 гг. и Плана мероприятий Правительства Кыргызской Республики на 2018–2022 гг. по реализации Национальной стратегии устойчивого развития Кыргызской Республики на период 2018–2040 гг.

Программа направлена на улучшение качества предоставляемых услуг по водоснабжению и водоотведению, решение главных проблем, определение перспективных направлений, задач и функций заинтересованных министерств, административных ведомств и органов местного самоуправления.

Кабинетом министров Кыргызской Республики определены 715 сел, в которых в первоочередном порядке необходимо строительство и реабилитация систем водоснабжения.

Уполномоченные представители КР в областях определяют сельские населенные пункты, наиболее нуждающиеся в строительстве и реконструкции системы водоснабжения и водоотведения, направляют список сел на утверждение курирующему государственному органу при Правительстве Кыргызской Республики. Далее этот список передается донорам для реализации проектов.

В представленной ЕФСР предварительной заявке Министерства экономики и финансов КР и концепции проекта, одобренной Советом Правительства КР по фискальной и инвестиционной политике (протокол № 16-01 от 28 августа 2020 г.), для строительства и реабилитации систем водоснабжения и водоотведения были определены сельские населенные пункты Кара-Суйского и Узгенского районов Ошской области.

Проект «Улучшение водоснабжения и санитарии в сельских населенных пунктах Ошской области Кыргызской Республики» проходит процедуры внутреннего согласования Проектного блока ЕФСР и планируется к реализации в 2022 г.

Реализация проекта предполагает проведение работ по обеспечению доступа к системе водоснабжения и водоотведения в 18 селах Кара-Суйского района и 6 селах Узгенского района Ошской области, увеличение потенциала муниципальных обслуживающих предприятий в указанных районах. Достичь этих целей планируется посредством восстановления ремонтно-технических баз, приобретения специальной техники, лабораторного и IT-оборудования для обслуживания и эксплуатации системы водоснабжения и водоотведения, усиления институционального потенциала системы водоснабжения и санитарии в этих сельских населенных пунктах.

Поддержка государственных программ в социальной сфере

Существенные бюджетные ограничения КР обусловили хронический недостаток финансирования ключевых социальных секторов. Это в значительной степени определяет неблагоприятную институциональную среду и низкий уровень развития медицинской инфраструктуры в стране, что, в свою очередь, создает существенные риски для развития человеческого потенциала и ограничивает социальную и экономическую мобильность населения. В связи с этим одним из приоритетных направлений внутренней политики КР является обеспечение обязательств государства по улучшению доступа населения к качественным услугам системы здравоохранения и в целом повышению уровня жизни населения.

Для оказания поддержки программам развития социальных секторов в странах с низким уровнем доходов ЕФСР с 2015 г. начал реализацию грантовых программ в социальной сфере. КР принимала активное участие в конкурсах на грантовые программы. На текущий момент грантовые проекты готовятся к реализации и реализуются в секторе здравоохранения.

Сектор здравоохранения

Основным документом, который определяет цели и приоритеты в сфере здравоохранения на период 2019–2030 гг., является программа Правительства Кыргызской Республики по охране здоровья населения и развитию системы здравоохранения «Здоровый человек – процветающая страна». Целью программы является укрепление ориентированных на нужды людей систем, обеспечивающих здоровье населения, предоставление на протяжении всей жизни качественных услуг, нацеленных на максимальное улучшение показателей здоровья населения, сокращение неравенства в отношении здоровья, обеспечение финансовой защиты.

Программа нацелена на достижение результатов по следующим направлениям:

- общественное здоровье;
- развитие первичной медико-санитарной помощи;

- совершенствование и рационализация больничной системы;
- развитие скорой медицинской помощи;
- лабораторные услуги;
- лекарственные средства и медицинские изделия;
- стратегическое управление здравоохранением;
- кадровые ресурсы здравоохранения;
- развитие электронного здравоохранения;
- развитие системы финансирования.

Реализация программы предусматривает принятие мер, которые позволят эффективно использовать ограниченные финансовые, кадровые и материальные ресурсы (врезка 6).

Врезка 6. Общая характеристика ситуации в секторе здравоохранения КР

Сектор здравоохранения и социальной сферы – одно из направлений, нуждающихся в развитии медицинской инфраструктуры и дополнительном финансировании. В социальном плане чрезвычайно актуализировались вопросы удовлетворения основных жизненно важных потребностей населения, исключения как роста напряженности на почве обеднения населения, так и роста безработицы.

Кыргызской Республике на фоне сложной социально-экономической ситуации удалось добиться определенного прогресса по ряду ключевых аспектов в секторе здравоохранения. Результат объясняется реализацией широкомасштабных структурных реформ в рамках национальных программ, которых с момента приобретения независимости в стране было три: «Манас» (1996–2006), «Манас Таалими» (2006–2011) и «Ден соолук» (2012–2018). Преобразования затронули администрирование, финансирование и предоставление медицинских услуг.

В текущих социально-экономических условиях существенное увеличение месячного финансирования социального сектора видится затруднительным. Недостаток финансов в значительной степени определяет неблагоприятную институциональную среду и низкий уровень развития в том числе и медицинской инфраструктуры.

Первичную медико-санитарную помощь населению республики оказывают около 49 центров семейной медицины (ЦСМ), 29 центров общеврачебной практики (ЦОВП). Неотложную медицинскую помощь населению оказывают две станции и 138 отделений скорой медицинской помощи (СМП) в организациях здравоохранения.

Организации здравоохранения вторичного уровня, предоставляющие специализированную медико-санитарную помощь в стационарных условиях, представлены 40 территориальными больницами районов, стационарами 29 центров общеврачебных практик, 4 родильными и 3 детскими городскими, 19 противотуберкулезными, 6 реабилитационными и 7 областными больницами и др.

Организации здравоохранения третичного уровня, предоставляющие специализированную медико-санитарную помощь, представлены 10 НИИ и национальными центрами, 11 организациями здравоохранения республиканского подчинения и др. Стационарную помощь населению оказывают 135 организаций, в которых развернуто 24 965 коек, или 39,4 на 10 тыс. населения.

При этом отмечается слабая материально-техническая оснащенность, отсутствие возможностей своевременной транспортировки пациентов до медицинских учреждений. Устаревшая инфраструктура, ограниченная доступность новых технологий не позволяют обеспечивать население комплексными, качественными медицинскими услугами. СМП осуществляет транспортировку пациентов до ближайшей организации здравоохранения и не всегда имеет возможность оказания квалифицированной медицинской помощи при неотложных и угрожающих жизни состояниях. Это в случаях ЧС создает препятствия для быстрого и эффективного восстановления ключевых систем и служб реагирования на ЧС и повышает уязвимость учреждений, расположенных в зоне ЧС. СМП в Кыргызской Республике не соответствуют современным стандартам с точки зрения исполняемых функций и задач и не отвечают нуждам и потребностям населения.

В рамках грантовых программ ЕФСР оказывает поддержку КР по улучшению системы здравоохранения. В процессе реализации грантовый проект ЕФСР «Караван здоровья. Кыргызская Республика». Основная цель проекта – улучшение профилактики и выявления заболеваний у населения сельской, в том числе труднодоступной местности. Проект предусматривает приобретение двух автопоездов, каждый из которых состоит из трех мобильных медицинских комплексов и вахтового автобуса для перевозки персонала. Кроме того, проект включает разработку организационно-методической документации и информационно-просветительских материалов для укомплектования автопоездов и организации мероприятий по проведению профилактических осмотров, первичной профилактики болезней и медико-санитарного просвещения населения сельских и труднодоступных районов страны на базе автопоездов, а также обучение медицинского и технического персонала бенефициаров, вовлеченного в реализацию проекта.

9 марта 2021 г. был подписан контракт с поставщиком автопоездов. Проведена работа по мероприятиям проекта в части разработки нормативно-правовой и технической документации. В июле 2021 г. автопоезда были поставлены и переданы Кыргызской Республике, а в июне – июле 2021 г. проведено обучение – семинары и практические занятия для технических и медицинских специалистов, работающих в составе бригады автопоезда.

3. Стратегические задачи ЕФСР на 2022–2026 гг.

3.1. Постановка стратегических задач ЕФСР на 2022–2026 гг.

Учитывая основные вызовы для устойчивого и инклюзивного роста экономики КР в долгосрочной перспективе, а также стратегические приоритеты Кыргызской Республики по развитию страны и повышению уровня жизни населения (врезка 7), ЕФСР как региональный финансовый механизм и механизм развития выделяет следующие долгосрочные приоритеты сотрудничества в Кыргызской Республике:

- повышение макроэкономической и финансовой стабильности;
- повышение эффективности работы государственного сектора;
- улучшение условий для развития частного сектора;
- модернизация базовой инфраструктуры в энергетическом, транспортном и сельскохозяйственном секторах;
- развитие человеческого капитала.

Врезка 7. Обзор стратегических приоритетов Кыргызской Республики

Основным документом, регулирующим стратегические приоритеты Правительства, является Национальная стратегия развития Кыргызской Республики на 2018–2040 гг. В центре долгосрочной политики развития в стране находится человек, основная задача – создание комфортной среды для его жизнедеятельности, дальнейшего всестороннего развития. Для достижения долгосрочных Целей устойчивого развития также выделены среднесрочные приоритеты, которые фокусируются вокруг трех основных направлений реформ:

- социальное развитие, культура и религия;
- экономическое благополучие и качество среды для развития;
- государственное управление.

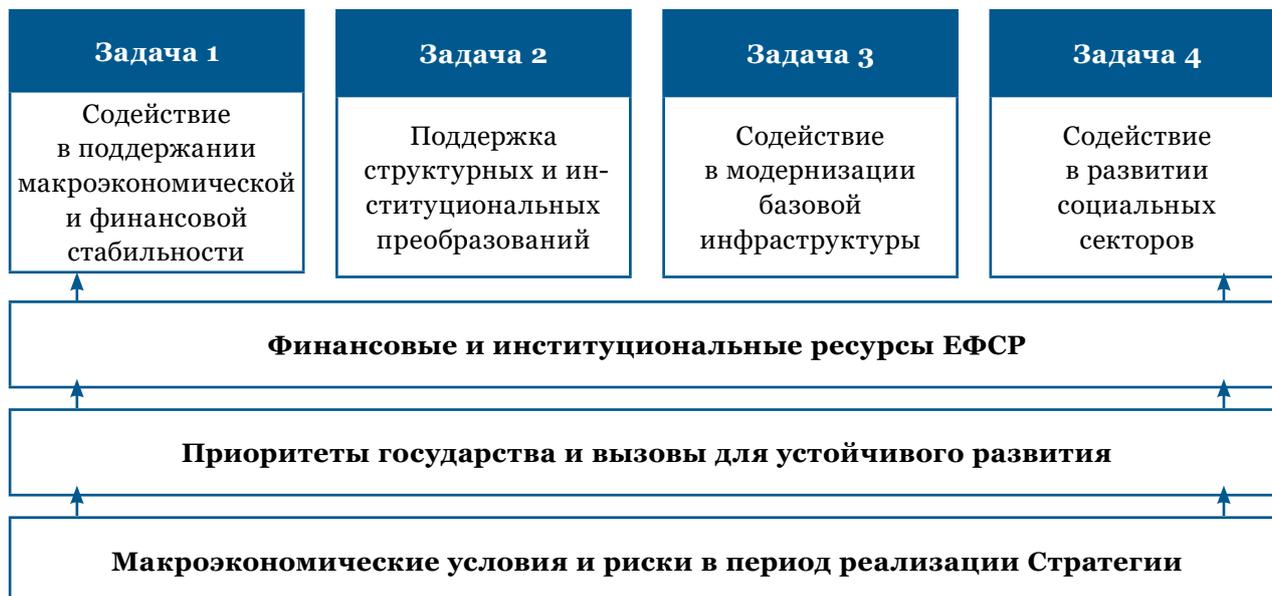
Социальное развитие предполагает повышение качества жизни населения, развитие потенциала, предоставление равных трудовых возможностей и достойных пенсионных накоплений каждому гражданину. В рамках данного направления предполагается повышение уровня

медико-санитарных услуг и борьбы с инфекционными заболеваниями, повышение качества образования и обеспечение согласованности системы образования и рынка труда, построение системы справедливой социальной защиты и развитие системы социальных услуг, а также преобразование пенсионной системы и достижение ее устойчивости. Направления, связанные с вопросами культуры и религии, предполагают принятие мер для обеспечения согласия и стабильности в обществе, развития государственного языка, формирования многоязычной среды обучения и укрепления принципов светского и правового государства.

Достичь названных целей планируется за счет реформ в трех основных направлениях. Первое направление – развитие человеческого потенциала и рынка труда, а также улучшение инвестиционного климата и стимулирование экспорта. Основные приоритеты реформ в данном направлении – формирование востребованных навыков будущего у населения, усиление иностранных инвестиций, развитие торговли и упрощение торговых процедур, модернизация водной и ирригационной инфраструктуры, а также стимулирование технологических модернизаций. Второе направление – формирование устойчивой среды для развития. Это предполагает расширение возможностей малого и среднего бизнеса, построение конкурентной и справедливой налоговой системы, развитие финансовых институтов, наращивание энергогенерирующих мощностей и финансовое оздоровление сектора энергетики, расширение транспортно-логистических возможностей, обеспечение населения чистой питьевой водой и реабилитацию систем водоотведения, обеспечение доступа регионов к государственным услугам и инфраструктурной связанности областей страны. Третье направление определяет приоритетные задачи для развития экспортного потенциала, в числе которых развитие промышленного потенциала и агропромышленного комплекса страны, поддержка текстильного и швейного производства и устойчивое развитие туризма.

Улучшение государственного управления предполагает эффективное и справедливое управление на принципах меритократии и мобильного государственного аппарата, создание сбалансированной системы государственной власти путем повышения инклюзивности выборного процесса, верховенства права за счет прозрачной и подотчетной судебной системы, неприкосновенности частной собственности. Обеспечение безопасности страны будет осуществляться путем искоренения коррупции, предупреждения распространения радикализма и модернизации армии. Прагматичность внешней политики будет поддерживаться укреплением экономической дипломатии, международного позиционирования и оптимизации визового законодательства и процедур. Важным направлением развития является цифровая трансформация страны, которая предполагает создание современной информационно-коммуникационной инфраструктуры, формирование открытого цифрового общества.

Для уточнения целей сотрудничества ЕФСР и Кыргызской Республики в период реализации настоящей Стратегии были определены четыре стратегические задачи, на выполнении которых будут сосредоточены усилия ЕФСР в 2022–2026 гг. При определении приоритетных направлений сотрудничества в рамках данных стратегических задач и мандата Фонда учитывалось несколько ключевых факторов, включая макроэкономические условия и риски, долгосрочные приоритеты КР и вызовы для устойчивого роста, а также наличие необходимых компетенций, экспертизы и достаточность ресурсов Фонда (рисунок 5).

Рисунок 5. Постановка стратегических задач ЕФСР в КР на 2022–2026 гг.

Источник: ПБ ЕФСР.

3.1.1. Задача 1. Содействие в поддержании макроэкономической и финансовой стабильности

Учитывая сохраняющуюся высокую уязвимость экономики КР к внешним шокам в период реализации Стратегии, одной из ключевых задач ЕФСР в ближайшие годы будет осуществление надлежащего макроэкономического надзора для своевременного реагирования на проявление кризисных явлений, включая предоставление финансирования на поддержку в возможных разрывах бюджета и/или платежного баланса. Это предполагает следующие направления деятельности:

- проведение регулярного макроэкономического мониторинга, включая обновление прогнозов по ключевым макроэкономическим показателям, оценку разрывов в бюджете и платежном балансе, анализ долговой устойчивости, стресс-тестирование;
- продолжение тесного диалога с властями страны по вопросам необходимости в финансировании для поддержания макроэкономической стабильности, включая устойчивость бюджета и платежного баланса;
- продолжение тесного диалога с ключевыми партнерами по развитию (МВФ, ВБ, АБР, структуры ЕС) по оценкам макроэкономической и социальной ситуации, а также по вопросам потребностей в финансировании в случае усугубления кризиса бюджета и/или платежного баланса;
- своевременное информирование акционеров о макроэкономической ситуации в КР, а также о возникающих разрывах в финансировании и других рисках;
- предоставление экстренного финансирования в случае реализации шоков, способствующих образованию финансовых разрывов.

3.1.2. Задача 2. Поддержка структурных и институциональных преобразований

Структурные и институциональные ограничения в экономике КР негативно сказываются на потенциале и устойчивости экономического роста. Проциклическая макроэкономическая политика на фоне структурных и институциональных проблем приводила к накоплению макроэкономических дисбалансов и рисков для устойчивого роста. Среди основных проблем можно выделить следующие: низкая диверсификация экспорта и экономической активности, большой неформальный сектор, фискальные и квазифискальные риски и недостаточный доступ к финансовым услугам.

Для повышения потенциала и устойчивости экономического роста в Кыргызской Республике необходимы структурные и институциональные преобразования. Следующие приоритетные направления могут быть поддержаны финансовыми кредитами из средств ЕФСР:

- 1) повышение эффективности работы государственного сектора;
- 2) улучшение налогового администрирования;
- 3) цифровизация экономики;
- 4) повышение прозрачности и подотчетности энергетического сектора;
- 5) повышение качества управления дорожной инфраструктурой.

Повышение эффективности госсектора может быть достигнуто переходом к новой стратегии государственного управления в сочетании со смягчением фискальных и квазифискальных рисков. Автоматизация процесса бюджетирования и исполнения расходов по статье оплаты труда в бюджете путем интеграции баз данных по штатной численности сотрудников госсектора с системой исполнения бюджета приведет к более эффективному распределению этой статьи текущих расходов госбюджета. Эффективному управлению квазифискальными рисками будут способствовать как качественная оценка этих и других фискальных и квазифискальных рисков при подготовке и прогнозировании бюджетных параметров, так и проработка мер по их смягчению. Дальнейшее продвижение принципов прозрачности при бюджетировании на программной основе в министерствах и ведомствах с проведением оценки исполнения бюджетных программ позволит создать базы данных об индикаторах результативности и укрепить потенциал министерств в направлении повышения эффективности работы госсектора.

Меры по улучшению налогового администрирования и фискализации, дополненные повышением эффективности системы предоставления налоговых и таможенных льгот, должны придать дополнительный импульс развитию частного сектора и снизить долю неформальной экономики. Развитию конкуренции, формализации и росту частных предприятий, а также улучшению бизнес-климата будут способствовать меры по фискализации налоговых процедур, оптимизации налоговых преференций и льгот на основе проведения оценки их эффективности, а также совершенствование законодательства в области налогового администрирования.

Реформы в сфере цифровизации должны быть направлены на диверсификацию экономики, повышение доступа населения к базовой инфраструктуре и финансовым услугам. Кабинет министров КР разработал и принял национальную стратегию цифровой трансформации, которая включает цифровизацию государственных услуг, развитие электронной торговли, меры по тестированию и внедрению инновационных банковских услуг. Это позволит повысить доступ населения к базовым услугам образования, здравоохранения и прочим социальным и финансовым услугам. Для страны, не имеющей выхода к морю, цифровые услуги являются потенциальным источником наращивания экспорта. Успешная реализация стратегии цифровой трансформации будет способствовать диверсификации экономики Кыргызстана, поскольку позволит открывать новые ниши.

Повышение эффективности деятельности энергосектора потребует целого комплекса мер с разными сроками реализации. Среди краткосрочных мер можно выделить обеспечение прозрачности и финансовой подотчетности предприятий энергосектора. Публичность и прозрачность финансовой отчетности энергокомпаний, а также прогнозов производства и потребления электроэнергии будут способствовать его финансовому оздоровлению. Более длительное воздействие на процесс формирования финансовой устойчивости сектора окажут меры среднесрочной тарифной политики в сочетании с оказанием помощи уязвимым слоям населения.

Институциональные реформы в дорожном секторе по повышению качества содержания автомобильных дорог и эффективности бюджетных расходов на текущее содержание дорог улучшат транспортно-логистическую связанность страны. Автомобильный транспорт обеспечивает практически весь объем внутренних пассажирских и грузовых перевозок и большую часть внешнеторгового оборота. Однако в силу высокогорного рельефа и сурового климата в зимнее время дорожные покрытия требуют проведения регулярных мероприятий по их ремонту. Внедрение инструмента для обеспечения контроля качества техобслуживания дорог и укрепление финансовых основ для распределения ресурсов позволят в дальнейшем обеспечить устойчивое функционирование дорожного хозяйства и повысить транзитный потенциал страны.

3.1.3. Задача 3. Содействие в модернизации базовой инфраструктуры

Сельское хозяйство

Во исполнение Указа Президента КР от 08.02.2021 № 25 «О мерах по развитию агропромышленного комплекса Кыргызской Республики» Министерство сельского, водного хозяйства и развития регионов КР разработало Концепцию аграрного развития до 2025 г.

В вопросе повышения производительности сельского хозяйства республики приоритетом государственной политики являются улучшение инфраструктуры регионов с целью дальнейшего продвижения торговли – как внешней, так и внутренней, повышение конкурентоспособности сектора агробизнеса, снижение миграции и увеличение занятости и доходов населения, особенно в сельскохозяйственных регионах, а также решение вопросов продовольственной безопасности. Кабинет министров Кыргызской Республики с поддержкой Всемирного банка в рамках разработки концепций и проектов по поддержке сельского хозяйства как на региональном, так и страновом уровне инициировал следующий спектр вопросов.

1. Развитие сервисных служб по оказанию агротехнических услуг сельскохозяйственным субъектам и цифровизации сектора АПК.
2. Эффективное и устойчивое развитие семеноводства в Кыргызской Республике.
3. Развитие племенного животноводства и создание и развитие мясного агрокластера.
4. Развитие интенсивного садоводства и создание и развитие плодового агрокластера.
5. Региональное экономическое развитие, в частности в Баткенской области.

Деятельность других доноров в данном секторе (в первую очередь АБР, ВБ) в охватываемый Стратегией период будет продолжена как в направлении поддержки реабилитации ирригационных систем, так и в реализации проектов по повышению устойчивости к природным опасностям, связанным с паводками и наводнениями. Также при поддержке доноров (EU, IFAD, SDA, USAID, KOICA, JICA и таких агентств UN, как FAO, WFP) активно будет продолжена реализация проектов технической поддержки по развитию органического сельского хозяйства, повышению конкурентоспособности, открытию потенциала к новым рынкам сбыта и цепочек товаропроизводства.

Кыргызская Республика проинформировала ЕФСР об инициативе подачи заявки на финансирование проекта, аналогичного завершенному проекту по лизингу сельскохозяйственной техники, с целью продолжения финансирования поставок сельскохозяйственной техники сельхозпроизводителям КР на сумму до 30 млн долл. В стратегическом периоде при поступлении заявки проект будет прорабатываться. Тем самым комплекс действий доноров будет обеспечивать всестороннюю поддержку сельского хозяйства в соответствии с целями Национальной стратегии, обеспечивая его устойчивость к рискам и диверсификацию продукции.

Транспортная инфраструктура

Продолжение масштабной реконструкции автодорожной инфраструктуры и развития сети автомобильных дорог рассматривается Кабинетом министров КР как одно из важных условий социально-экономического развития страны. В краткосрочной перспективе планируется завершение программы реконструкции автомобильной дороги Бишкек – Ош, в которой участвует ЕФСР, что даст значительный импульс социально-экономическому развитию страны. В среднесрочной перспективе будет завершено строительство автомобильной дороги север – юг, которая станет альтернативным транспортным коридором, связывающим северные и южные районы страны. Предусмотрено продолжение реализации проектов по реабилитации и других важных транспортных коридоров, таких как Тараз – Талас – Суусамыр, Ош – Баткен – Исфана и некоторых других. Финансирование проектов реабилитации и строительства новых автомобильных дорог будет продолжено преимущественно за счет средств международных доноров и партнеров по развитию, таких как ВБ, АБР, ИБР, ЭИБ Китая и пр.

В «Национальной стратегии развития Кыргызской Республики на 2018–2040 гг.» подчеркивается важность развития транспортной инфраструктуры и говорится о том, что «государство направит свои усилия на реабилитацию и сохранение автомобильных дорог, создание либеральных, безопасных

международных транспортных коридоров, в том числе будут применены новые технологии в проектировании и строительстве дорог». Там же указывается, что, помимо развития собственной транспортной сети, государство будет максимально использовать результаты развития транспортной инфраструктуры всех сопредельных стран для получения положительного экономического эффекта, а в среднесрочной перспективе примет решение о строительстве железной дороги Китай – Кыргызстан – Узбекистан.

Кроме того, 1 июля 2016 г. утверждены «Основные направления развития дорожной отрасли на 2016–2025 гг.» («Основные направления»), которые определяют приоритеты развития, содержат меры по совершенствованию системы управления дорожной отраслью и конкретизируют планы и мероприятия по развитию сети автомобильных дорог на среднесрочную перспективу. В «Основных направлениях» также содержится план реформирования дорожной отрасли, включая предложения по изменению системы мониторинга автомобильных дорог, планированию работ по их ремонту и содержанию, по использованию механизмов государственно-частного партнерства, определению источника финансирования таких мероприятий (дорожный фонд, частные инвестиции и пр.). Данные меры необходимы для поддержания в хорошем техническом состоянии международных транспортных коридоров и приоритетных автомобильных дорог государственного и местного значения в условиях недостаточности финансирования работ по ремонту и содержанию этих дорог из государственного бюджета.

Вместе с тем реализованные и реализуемые проекты развития автодорожной инфраструктуры создают существенные дополнительные потребности в финансировании текущей эксплуатации и ремонта автомобильных дорог. С 2012 г. снова начал формироваться тренд значительного недофинансирования дорожных работ. Отсутствие достаточного финансирования таких расходов может привести к снижению нормативного срока эксплуатации автомобильных дорог в результате ускоренного износа дорожного полотна, искусственных сооружений и инженерной инфраструктуры. Данная негативная тенденция создает риски для устойчивости результатов масштабных инвестиций в транспортную инфраструктуру со стороны МФО и в целом не отвечает национальным целям устойчивого развития.

В «Национальной стратегии развития Кыргызской Республики на 2018–2040 гг.» также отмечается необходимость развития железнодорожного транспорта с целью расширения использования его для внутренних грузовых и пассажирских перевозок, а также – и это наиболее перспективное направление – для реализации серьезного транзитного потенциала по направлениям Китай – Кыргызстан – Узбекистан и Китай – Кыргызстан – Таджикистан – Афганистан и далее на Иран – Турцию и Пакистан – Индию.

В 2022 г. продолжается реализация проекта «Реконструкция автомобильной дороги Бишкек – Ош. Фаза IV». После этого начнется период приемки выполненных работ с завершением всех мероприятий по вводу дороги в эксплуатацию в III квартале 2023 г. По состоянию на 31 декабря 2020 г. на финансирование этого проекта из средств ЕФСР было выделено 17,2 млн долл. из общего объема одобренного инвестиционного кредита в размере 60 млн долл.

В 2021–2023 гг. планируется продолжить консультации с Министерством экономики и финансов КР и Министерством транспорта и коммуникаций КР о финансировании программ технического

содействия институциональному развитию для поддержки транспортной отрасли. В 2021 г. продолжаются консультации с Министерством экономики и финансов КР и Министерством транспорта и коммуникаций КР о продолжении подготовки инвестиционного проекта «Реабилитация автомобильной дороги Арал – Суусамыр». Автодорога Арал – Суусамыр является дополнительной составляющей к реализуемому в настоящее время проекту строительства транспортного коридора север – юг, которая обеспечит его соединение в срединной части с автомобильной дорогой Бишкек – Ош. Несмотря на то что в «Основных направлениях развития дорожной отрасли на 2016–2025 гг.» данный проект не упоминается, есть возможность внесения корректировок в указанный документ в связи с высокой экономической и иной целесообразностью реализации этого проекта.

В 2022 г. планируется начать консультации с Министерством транспорта и коммуникаций КР о финансировании проекта на содержание и эксплуатацию автомобильной дороги по контракту, ориентированному на результат (Performance-Based Maintenance Contract). В связи с этим также планируется проведение консультаций с АБР по результатам реализации пилотного проекта АБР «Бишкек – Кара-Балта», который по данному типу контракта финансировался из средств этой МФО. В 2022 г. планируется также начать консультации с Министерством транспорта и коммуникаций КР о финансировании автодорожного проекта с применением механизма государственно-частного партнерства (строительная концессия, капитальный грант в концессионных проектах, проекты по взиманию платы с большегрузного коммерческого транспорта и пр.).

В 2023 г. планируется начать консультации с Министерством транспорта и коммуникаций КР о перспективах сотрудничества по финансированию проектов в области железнодорожного транспорта.

Энергетический сектор

Концепция развития топливно-энергетического комплекса Кыргызской Республики на период до 2030 г. устанавливает развитие энергетического сектора в качестве приоритетной стратегической задачи. Реализация Концепции будет способствовать повышению энергетической безопасности Кыргызской Республики, позволит увеличить объем вырабатываемой электроэнергии, снизить вероятность возникновения ее дефицита в зимнее время, восстановить и увеличить мощность ГЭС и уменьшить расходы на эксплуатацию и ремонт. Также после запуска проекта CASA-1000 (ориентировочно в 2023 г.) и подключения к нему Токтогульской ГЭС (в перспективе Камбаратинской ГЭС-1 (1860 МВт) и Верхне-Нарынского каскада ГЭС (237 МВт)) Кыргызская Республика планирует увеличить объем поставок летних излишков выработки электроэнергии в Афганистан и Пакистан через Таджикистан. Кроме того, в Концепции определены основные меры: увеличение установленной мощности ГЭС на 70% к 2030 г., увеличение выработки электрической энергии гидроэлектростанциями страны до 26,8 млрд кВт·ч в 2030 г., обеспечение уровня резерва установленных мощностей ГЭС в значении 1,15 путем поэтапного ввода новых генерирующих мощностей, повышение коэффициента обновления основных фондов ТЭК, снижение уровня технологических потерь электроэнергии до уровня 4–5% к 2030 г., эффективное и оптимальное использование водно-энергетических ресурсов бассейна рек Нарын и Сырдарья, модернизация передающих и распределительных электрических сетей, повышение доли возобновляемых источников энергии в общей выработке электроэнергии с 1% до 5% к 2030 г. и применение энергоэффективных технологий.

В поддержку выполнения задач, обозначенных в Концепции, ЕФСР продолжит активную реализацию проекта по реабилитации Токтогульской ГЭС (включая закупку и монтаж гидроагрегатов) и вводу в эксплуатацию второго гидроагрегата Камбаратинской ГЭС-2 (включая подключение к ЛЭП Датка – Кемин). Одновременно в рамках поддержки институциональных преобразований будут продолжены консультации по вопросам повышения тарифов и эффективности Национального энергохолдинга. Планируется начать переговоры с властями по соглашению о финансировании строительства поверхностного водосброса Камбаратинской ГЭС-2.

Международные финансовые организации реализуют в энергетическом секторе КР следующие проекты: Азиатский банк развития – проект «Модернизация Уч-Курганской ГЭС» на общую сумму 100 млн долл., Японское агентство развития (JICA) – проект «Строительство подстанции «Учкун» на сумму 20 млн долл., Швейцарская Конфедерация – проект «Реабилитация Ат-Башинской ГЭС» на сумму 19 млн долл., Всемирный банк – проекты «Строительство ЛЭП CASA-100» на общую сумму 125 млн долл. (совместно с Европейским инвестиционным банком) и «Модернизация теплотехнической инфраструктуры Бишкека» на общую сумму 45 млн долл.

Необходимо подчеркнуть, что деятельность ЕФСР является системной и комплементарной с деятельностью других международных финансовых организаций.

Жилищное финансирование

Основной целью правительственных программ «Доступное жилье 2015–2020» и «Мой дом 2021–2026», отраженных в Национальной стратегии развития Кыргызской Республики на 2018–2040 гг., является обеспечение граждан страны доступным жильем за счет развития системы ипотечного кредитования и системы контрактных жилищных сбережений (что приведет к аккумулированию сбережений населения), увеличения объемов жилищного строительства, в том числе посредством механизмов ГЧП, и концентрации на привлечении внебюджетных источников финансирования в среднесрочной перспективе.

Цели правительственных программ доступности жилья пересекаются с целями проекта «Жилищное финансирование», направленного на обеспечение граждан КР, работающих в сфере образования и медицины, жильем и улучшение доступа населения регионов республики к качественным услугам образования и медицины, повышение общего уровня жизни и снижение внутренней миграции населения КР. В реализации этих программ с ноября 2019 г. участвует Немецкий банк развития KfW. Целевой аудиторией программы являются семьи с низким и средним уровнем дохода, проживающие и осуществляющие свою деятельность в регионах Кыргызской Республики, за исключением городов Бишкек и Ош.

Сектор питьевого водоснабжения и водоотведения

Обеспечение населения услугами водоснабжения и водоотведения является важным направлением социально-экономической политики и способствует достижению Целей устойчивого развития (ЦУР 6 «Чистая вода и санитария»), исполнению Национальной стратегии устойчивого развития Кыргызской Республики на период 2018–2040 гг., Стратегии развития систем питьевого

водоснабжения и водоотведения населенных пунктов Кыргызской Республики до 2026 г., а также выполнению международных обязательств Кыргызской Республики по адаптации к изменению климата в секторе питьевого водоснабжения и водоотведения.

Реализация проекта «Улучшение водоснабжения и санитарии в сельских населенных пунктах Ошской области Кыргызской Республики» будет способствовать созданию устойчивого и надежного механизма питьевого водоснабжения и водоотведения в населенных пунктах Кара-Суйского и Узгенского районов Ошской области, наращиванию потенциала институционального развития населения и муниципальных предприятий водопроводного хозяйства данных районов.

Кабинетом министров Кыргызской Республики проведена масштабная работа по привлечению МФО и доноров к реализации программ по водоснабжению и водоотведению, выделяются значительные собственные ресурсы. Большинство местных инфраструктурных объектов страны финансируется из внешних источников на средства международных доноров – Всемирного банка, Азиатского банка развития, ЕБРР и ЕИБ, а также других источников. Общая сумма привлеченных ресурсов в сектор на данный момент составляет 277,1 млн долл. и 180,475 евро.

3.1.4. Задача 4. Содействие в развитии социальных секторов

В 2022 г. Фонд окажет активное содействие Министерству здравоохранения и социальной защиты КР в завершении второй (заключительной) фазы проекта «Караван здоровья. Кыргызская Республика» под названием «Организация и проведение профилактических осмотров, мониторинг и оценка». Планируется завершить закупки по проекту во второй половине 2022 г.

В 2022–2023 гг. предполагается реализация проекта ЕФСР «Экстренное реагирование на последствия COVID-19» – последние закупки по проекту планируется осуществить во второй половине 2022 г. Проект станет хорошим дополнением к проекту «Караван здоровья. Кыргызская Республика». Целью данного проекта является приобретение и оснащение государственных медицинских организаций Кыргызской Республики санитарным транспортом и машинами скорой помощи (всего около 70 единиц), что позволит улучшить инфраструктуру и модернизировать отделения неотложной и интенсивной терапии в больницах – в том числе для лечения больных с коронавирусной инфекцией (ситуация с которой в стране остается сложной), улучшить оказание квалифицированной медицинской помощи и транспортировку больных на оснащенных машинах скорой медицинской помощи в больницы, также усилит службу общественного здравоохранения и первичной медико-санитарной помощи для проведения противоэпидемиологических мероприятий и оказания первичной медико-санитарной помощи. Реализация двух проектов позволит усилить медицинский потенциал систем здравоохранения Кыргызской Республики – как в части расширения общего потенциала, так и в рамках борьбы с COVID-19.

Наряду с уже реализуемыми и готовящимися к реализации проектами планируется наращивание портфеля грантов в социальных секторах экономики и госуправлении Кыргызской Республики. Это будет осуществляться посредством проведения конкурсов на предоставление грантов ЕФСР для финансирования социальных проектов для стран – участников Фонда, а также через проработку реализации возможных совместных проектов (и/или их дополнения проектами

ЕФСР) в рассматриваемой области с другими международными донорами, работающими в стране. Из наиболее крупных доноров можно выделить Всемирный банк. Так, в рамках двух проектов Всемирного банка, направленных на борьбу с коронавирусной инфекцией, со сроком реализации 2020–2024 гг. общая сумма грантового финансирования составит около 9,5 млн долл. По проекту Всемирного банка «Повышение устойчивости к рискам стихийных бедствий в Кыргызстане» в 2020 г. было закуплено 13 автомобилей скорой медицинской помощи на сумму 764 тыс. долл.

АБР в 2020 г. выделил Кыргызской Республике 20 млн долл. (из них 10 млн долл. – грантовые средства) на проект, направленный на смягчение последствий COVID-19 в стране. Кроме того, в рамках борьбы с COVID-19 АБР финансирует проект (с грантовым элементом) – программу активного реагирования и поддержки расходов республики на сумму 50 млн долл. Еще 200 тыс. долл. было выделено в качестве технического содействия на приобретение средств индивидуальной защиты.

В 2020 г. Европейский союз также выделил Кыргызской Республике 525 тыс. долл. в рамках реализации проекта (до 2022 г.) «Реагирование на кризис COVID-19 в Центральной Азии».

Турецкое агентство по сотрудничеству и координации (ТИКА) в 2020 г. выделяло денежные средства в объеме 92 тыс. долл. на закупку мобильно-передвижного комплекса маммографии, 44 тыс. долл. для укомплектования временного карантинного госпиталя, 24 тыс. долл. на закупку средств индивидуальной защиты для борьбы с инфекцией COVID-19.

На поддержку здравоохранения Кыргызской Республики выделяется помощь и через программы USAID. Некоторые из них реализуются с 2017 г. и планируются к завершению в 2024 г., общая сумма выделенных и готовящихся к финансированию денежных средств составляет около 32 млн долл.

С 2018 г. ЮНИСЕФ реализует в Кыргызской Республике проект (планируемая дата завершения в 2022 г.), направленный на укрепление системы здравоохранения. Общая сумма финансирования составит около 5,5 млн долл.

С 2020 г. Всемирная организация здравоохранения реализует в Кыргызской Республике проект, направленный на повышение качества здравоохранения в стране, общая сумма финансирования составит около 3,5 млн долл.

4. Координация поддержки с партнерами по развитию

Учитывая ограниченные ресурсы как партнеров по развитию, так и ЕФСР, а также сложность предстоящих структурных и институциональных преобразований и масштабные потребности в финансировании модернизации и развития базовой и социальной инфраструктуры, такая тесная координация позволит повысить эффективность предоставляемой поддержки по отдельным направлениям сотрудничества и достичь максимального синергетического эффекта в содействии Кыргызской Республике по созданию условий для устойчивого, инклюзивного и догоняющего развития страны.

В Кыргызской Республике координацию деятельности между партнерами по развитию официально осуществляет Координационный совет партнеров по развитию (Development Partners Coordination Council). Функционирует ряд рабочих групп, в том числе по макроэкономической и бюджетной политике, транспорту, энергетике, финансовым институтам, сельскому хозяйству. Фонд играет активную роль в донорском сообществе и поднимает вопросы, связанные с финансированием отраслей экономики, а также управляет диалогом по вопросам формирования государственной политики и реализации совместных инициатив.

Страновой операционный план АБР на 2021–2023 гг. предполагает семь основных направлений поддержки: это транспортная инфраструктура, энергетический сектор, сектор государственного управления, здравоохранение, образование, сельское хозяйство и развитие сельской местности, водоснабжение городской местности. Три из семи направлений пересекаются с приоритетами работы ЕФСР в рамках финансовых кредитов. Кроме того, координация поддержки по линии инвестиционных проектов планируется в рамках развития транспортной инфраструктуры, сельского хозяйства, водоснабжения и энергетического сектора.

Стратегия взаимодействия Всемирного банка и КР на 2019–2022 гг. предусматривает шесть основных направлений реформ: закрытие инфраструктурного разрыва, улучшение деловой среды, совершенствование качества управления государственными активами, развитие финансового сектора, развитие человеческого капитала и развитие регионов страны. Три из них являются приоритетными областями деятельности и для ЕФСР в рамках инвестиционных кредитов и грантов: региональный проект CASA-1000, поддерживаемый ВБ, позволит развивать электроэнергетическую инфраструктуру, транспортную связанность стран Центральной Азии и обеспечит их возможностями развития экспорта, проекты в сельском хозяйстве, водоснабжении и ирригации позволят повысить производительность в регионах страны, а инвестиции в здравоохранение – противостоять вызовам, связанным с влиянием пандемии COVID-19. Кроме координационного диалога по инвестиционным проектам, ЕФСР координирует деятельность со Всемирным банком в рамках реформ по управлению государственными финансами и повышению прозрачности, подотчетности и финансовой устойчивости энергетического сектора.

Регулярные консультации команд ПБ ЕФСР и МВФ наряду с пресс-релизами МВФ по итогам страновых миссий позволяют обозначить основные рекомендации МВФ в части повышения качества макроэкономической политики, реформы налогового законодательства и снижения квазифискальных рисков.

В период реализации стратегии ЕФСР продолжит работу в координации с МВФ, ВБ, АБР и Европейским союзом для выстраивания диалога с государственными структурами по макроэкономическим и институциональным реформам. Во врезке 8 представлены основные приоритетные направления реформ, по которым ЕФСР планирует координировать свою деятельность в КР с ключевыми партнерами по развитию для предоставления бюджетной поддержки.

Врезка 8. Координация бюджетной поддержки ЕФСР с ключевыми партнерами по развитию в Кыргызской Республике

ЕФСР играет активную роль в донорском сообществе и поднимает вопросы в работе Координационной группы по макроэкономической и бюджетной политике, связанные с диалогом по вопросам формирования государственной политики и реализации совместных инициатив. В период реализации стратегии ЕФСР продолжит работу по согласованию макроэкономических и институциональных реформ в тесном контакте с МВФ, ЕС, ВБ, АБР.

В 2021–2023 гг. планируется бюджетная поддержка со стороны Европейского союза и АБР. Участие Европейского союза сосредоточено в секторе цифровизации экономики и поддерживает, в частности, развитие цифровых навыков у молодежи, цифровизацию государственных услуг, местных органов власти, а также меры по укреплению кибербезопасности. Бюджетная поддержка Азиатского банка развития сохранит фокус на улучшении инвестиционного климата и бизнес-среды посредством помощи в реализации стратегии по развитию экспорта, улучшению показателей Doing Business, развитию механизма государственно-частного партнерства. С 2023 г. АБР планирует фокусироваться на укреплении возможностей государственных институтов в продвижении цифровизации.

В период реализации стратегии ПБ ЕФСР будет сотрудничать с ЕС и АБР по реформам в области цифровизации. Также в сотрудничестве с АБР прорабатываются реформы в дорожном секторе, в частности в части перехода на принципы устойчивого и ориентированного на конечный результат механизма поддержания качества дорожной инфраструктуры. В вопросах реформ по повышению прозрачности и подотчетности предприятий энергетического сектора ПБ ЕФСР активно сотрудничает как с АБР, так и со Всемирным банком, которые обладают значительным опытом и наработками по данной отрасли. Всемирный банк, являясь управляющим трастовым фондом, также имеет существенный опыт в поддержке сектора государственного управления. Традиционно участие доноров в реформах в области макроэкономического регулирования координируется Международным валютным фондом, который проводит регулярный макроэкономический мониторинг страны.

Ссылки

1. [Кыргызская Республика, 2018–2022. Поддержка устойчивого роста, инклюзивного подхода и региональное сотрудничество – АБР](#)
2. [Кыргызская Республика: страновой операционный бизнес-план 2021–2023 – АБР](#)
3. [Кыргызская Республика: Стратегия странового партнерства 2019–2022 – ВБ](#)
4. [Национальная стратегия развития Кыргызской Республики на 2018–2040 гг. – КР](#)
5. [Концепция региональной политики Кыргызстана на период 2018–2022 гг. – КР](#)
6. [Программа Правительства Кыргызской Республики «Доступное жилье 2015–2020» – КР](#)
7. [Жилищная Программа Кыргызской Республики «Мой дом 2021–2026» – КР](#)
8. [Программа развития систем питьевого водоснабжения и водоотведения населенных пунктов Кыргызской Республики до 2026 г. – КР](#)
9. [Программа Правительства Кыргызской Республики по охране здоровья населения и развитию системы здравоохранения на 2019–2030 гг. «Здоровый человек – процветающая страна» – КР](#)
10. [Стратегия управления государственным долгом Кыргызской Республики на 2020–2023 гг. – КР](#)
11. [Концепция цифровой трансформации «Цифровой Кыргызстан – 2019–2023» – КР](#)