

Ходос Д.Д.

КЫРГЫЗ РЕСПУБЛИКАСЫНДА ИНВЕСТИЦИЯЛЫК ИШМЕРДҮҮЛҮКТҮ УКУКТУК ЖӨНГӨ САЛУУНУН МЕХАНИЗМИНИН ТАРЫХЫЙ ӨНҮГҮҮСҮ

Ходос Д.Д.

РАЗВИТИЕ МЕХАНИЗМА ГОСУДАРСТВЕННОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ ИНВЕСТИЦИОННОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ В КЫРГЫЗСКОЙ РЕСПУБЛИКЕ

D.D. Khodos

DEVELOPMENT OF THE MECHANISM IN THE FIELD OF REGULATION OF INVESTMENT LEGAL RELATIONS OF THE KYRGYZ REPUBLIC

УДК :342+330.302(575.2)(045)

Макалада укуктук жөнгө салуу механизмдин өнүктүрүүнүн актуалдуу маселелери талданат, инвестициялык укук генезисинин этаптарына талдоо жүргүзүлдү, Борбордук Азия өлкөлөрүнүн тажрыйбалары келтирилди. Заманбап процесстер, глобалдык экономикалык тенденциялар жана санариптик дүйнөлүк экономиканын активдешүүсүнөн улам инвесторлордун көпчүлүгү мамлекеттик жөнгө салуудагы мамилелердин бюрократиялуулугун жана мыйзамдардагы көптөгөн боштуктардын болушу белгилешет. Макалада ошондой эле инвестициялык мыйзамдардын акырындап генезисине талдоо келтирилген, бул процессте айла-амалык өзгөрүүлөрдү гана көрүүгө болот деген позиция айтылган, бирок инвестициялык ишти укуктук жөнгө салуунун натыйжалуу механизми үчүн зарыл болгон концепциялык эмес деп белгиленген.

Негизги сөздөр: улуттук инвестиция, мыйзамдар, инвестиция иштери, улуттук жөнгө салуу, укуктук механизми, инвестициялар, инвесторлор, мамлекет, арбитраждык иш-чаралар.

В статье анализируются актуальные вопросы развития механизма правового регулирования, проведен анализ этапов генезиса инвестиционного права, приведены практики стран Центральной Азии. В свете современных процессов, глобальных экономических тенденций и активизации цифровой мировой экономики большинство инвесторов отмечают бюрократичность подходов в государственном регулировании, наличие множества пробелов в законодательстве. В статье также представлен анализ поэтапного генезиса инвестиционного законодательства, заявлены позиции о том, что в этом процессе можно увидеть лишь точечные изменения, но не концептуальные обновления, которые нужны для эффективного механизма правового регулирования инвестиционной деятельности.

Ключевые слова: национальная инвестиция, законодательство, инвестиционная деятельность, национальное регулирование, правовой механизм, инвестиции, инвесторы, государство, арбитражная деятельность.

The article analyzes the actual issues of the development of the mechanism of legal regulation, a comparative analysis of the stages of the genesis of investment law, examples of the practice of the countries of Central Asia. In the light of modern processes, global economic trends and the activation of the digital world economy most investors note the bureaucratic approach to government regulation, the presence of many gaps in legislation. The article presents an analysis of the genesis stages of investment legislation, states that in this process one can see only point changes, but not conceptual updates that are needed for an effective mechanism of legal regulation of investment activity.

Key words: national investment, legislation, investment activity, national regulation, legal mechanism, investments, investors, state, arbitration activity.

После обретения независимости Кыргызской Республикой в 1991 году, стал актуальным вопрос развития собственной национальной экономики, и в ситуации ограниченности рынка, ресурсов, а также коллапса устоявшихся хозяйственных взаимоотношений советской экономики, среди самых важных задач молодой республики стали справедливо выделять вопрос развития инвестиционной привлекательности, национального производства, ориентированного на экспорт.

Эта задача остается актуальной до сих пор, и в этой связи является странным то, что соответствующее законодательство (закон «Об инвестициях в Кыргызской Республике») был принят еще в 2003 году, и даже в свете вносимых изменений (более 10 раз), которые еще и не являются концептуальными, становится очевидным, что вопросы регулирования инвестиционной деятельности являются не отработанными в полной мере, не эффективны в свете текущей экономической ситуации в стране и в мире.

Особо стоит выделить то, что используемый в Кыргызстане административный механизм регулирования вопросов инвестиционной деятельности в Кыргызстане не соответствует требованиям времени и особенностям международного инвестиционного рынка.

Дополнительно, в свете задачи привлечения инвестиций (или хотя бы снижения оттока) наблюдаются еще кризисные явления в политических измерениях, как имевшие место в 2005 г. и 2010 г. революционные процессы, которые оказали прямой негативный эффект на инвестиционную стабильность [1].

Важным является исследование того, как государственные органы, регулируя инвестиционную деятельность, практикуют комплекс подходов по воздействию на инвестиционный процесс и его субъектов, т.к. государство часто выполняет двойную роль,

ИЗВЕСТИЯ ВУЗОВ КЫРГЫЗСТАНА, № 2, 2021

одновременно как участника таких взаимоотношений и как регулятора инвестиционных отношений.

При этом, не могут не возникать вопросы и по сущности государственного участия в таких процессах, т.к. цель инвестора чаще всего связана с задачей генерирования максимальной прибыли, тогда как государство также волнует и целый комплекс сопутствующих вопросов, связанных с качеством развития определенных отраслей экономики, экологические и социальные вопросы, эффективность использования природных ресурсов, защищенность прав местных жителей и потребителей, гарантии прав инвесторов, защищенность инвестиций и т.д. [2].

Стандартный подход большинства стран мира в вопросе организации механизма административного управления/регулирования инвестиционной деятельностью связан не только с созданием соответствующих законодательных основ, но также и с функционированием эффективной системы государственного управления в лице уполномоченных государственных органов исполнительной власти, к которым чаще всего относят:

- Соответствующее Министерство по вопросам экономического развития (легкая или промышленная промышленность и т.д.);
- Соответствующее Министерство финансов КР;
- Специализированное агентство/министерство/комитет по развитию или защите инвестиций;
- Специализированные агентства/службы/комитеты (например, по таможенным, налоговым и другим применимым вопросам).

Эксперты, при этом, определяют общее инвестиционное законодательство Кыргызской Республики в качестве либерального режима, и ряд законов так или иначе определяют инвестиционный режим в стране (о лицензировании, об акционерных компаниях, о недропользовании (горной добыче), о Свободных Экономических Зонах, налоговый, гражданский, таможенный кодексы, законодательство о государственном-частном партнерстве и сам закон об инвестициях).

Дополнительно, Кыргызстан является стороной целого комплекса двусторонних международных договоров, так или иначе связанных с вопросами поощрения и защиты инвестиций [3], включая следующие (в хронологическом порядке): Украина (1993); США (1994); Китай (1995); Турция (1996); Малайзия (1995); Пакистан (1995); Армения (1995); Франция (1997); Азербайджан (1997); Грузия (1997); Индонезия (1997); Узбекистан (1997); Великобритания и Северная Ирландия (1998); Монголия (1999); Индия (2000); Беларусь (2001); Таджикистан (2001); Дания (2001); Швейцария (2003); Швеция (2003); Молдова (2004);

Финляндия (2004); Иран (2005); Казахстан (2005); Германия (2006); Южная Корея (2008); Латвия (2008); Литва (2009); ОАЭ (2014); Катар (2014); Кувейт (2015).

При этом, государством установлен специальный перечень государственных гарантий для зарубежных инвесторов (общий список, без привязки к конкретной стране, как общий фундаментальный уровень поддержки инвестиционного климата) [4], к которым также можно (в свете всего массива законодательства) отнести и следующие: уравниваемый режим инвестиционно-экономической деятельности для иностранных инвесторов, право свободного перемещения, равные инвестиционные права для любых субъектов вне каких-либо дискриминационных мер, запрет от вмешательства в экономическую деятельность, режим инвестиционных льгот в определенных сферах, гарантии вывоза или репатриации инвестиции, имущества и информации, гарантии защиты от экспроприации, гарантии использования доходов, свобода денежных операций, свободный доступ к открытой информации, экономическая самостоятельность инвесторов и признание прав инвесторов; страхование инвестиций и рисков инвесторов на добровольной основе, возможность заключить прямое инвестиционное соглашение с Правительством [5].

Вступление Кыргызстана в ЕАЭС также открыло доступ на рынки 5-ти стран-участниц ЕАЭС, с населением более 180 млн. человек. В настоящее время ЕАЭС – это 3,2% мирового ВВП один из крупнейших мировых рынков или 2,5% населения Земли, самая большая территория в мире (более 20 млн кв. км).

При этом, также создан Институт бизнес-омбудсмена, деятельность которого направлена на обеспечение защиты законных интересов предпринимателей и инвесторов перед государственными и местными органами и должностными лицами.

Среди других шагов стоит выделить следующие:

- «Кыргызстан вошел в ТОП-20 стран-реформаторов рейтинга Doing Business 2020 («Ведение бизнеса»), опубликованного Всемирным банком. В ТОП-20 стран реформаторов Всемирный банк отбирает страны, в которых были проведены реформы, облегчающие ведение бизнеса в трех или более из 10 индикаторов рейтинга легкости ведения бизнеса.
- По данным Всемирного банка Кыргызской Республика улучшила показатели по индикаторам: «Подключения к электросетям», «Получение кредита» и «Налогообложение»;
- в Кыргызстане сформирована стабильная и устойчивая база для развития потенциала государственно-частного партнерства (ГЧП), а именно разработана и принята новая редакция Закона КР «О

ГЧП», функционирует Центр ГЧП, созданный постановлением Правительства КР от 28-июня 2019 года №333, целью которого является поддержка и ускорение развития инфраструктурных проектов общенационального и муниципального значения и повышения качества услуг государственного и муниципального управления по развитию инфраструктуры через использование разнообразных инструментов государственно-частного партнерства» [5].

В Кыргызстане долгое время ответственным органам по вопросам инвестиций было Министерство экономики (называлось по-разному), которое определяло и реализовало программу, направленную на развитие зарубежной торговли и другие экономические действия для защиты/поощрения инвестиций, и прямым ответственным органом при Министерстве было Агентства по Продвижению и защите Инвестиций (позже было трансформировано в Агентство при Правительстве и затем уже поднято на уровень отдельного Министерства, в 2021 году).

Дополнительно, многие из ведомств Кыргызской Республики также имеют задачу привлечения инвестиций как часть своих функциональных задач.

Так, по инициативе Министерства иностранных дел КР, с целью привлечения туристов и увеличения возможностей инвестирования, Кыргызстан ввел безвизовый режим сроком до 60 дней для граждан более 60 стран мира.

Уполномоченный орган обеспечивает связь между государственными органами и инвесторами, готовит и распространяет информацию об инвестиционных возможностях и условиях, консультирует потенциальных инвесторов по юридическим, экономическим и иным вопросам относительно конкретной деятельности, предоставляет инвесторам необходимую информацию, связанную с разрешительным порядком осуществления деятельности, и оказывает соответствующую помощь, активно помогает в решении проблем существующих и потенциальных инвесторов, и выполняет другие действия по улучшению инвестиционного климата в Кыргызской Республике.

Практика Казахстана, Узбекистана и Таджикистана. В Казахстане Комитет по инвестициям Министерства иностранных дел Республики Казахстан [6], который осуществляет регулятивные, реализационные и контрольные функции, а также участвующим в выполнении стратегических функций Министерства в сфере реализации государственной поли-

тики по привлечению инвестиций (и основной задачей является «реализация государственной политики по привлечению инвестиций, обеспечение мер по реализации и мониторингу инвестиционных проектов»).

В Узбекистане путем слияния Государственного комитета Республики Узбекистан по инвестициям и Министерства внешней торговли создано Министерство инвестиций и внешней торговли Республики Узбекистан [7], которое является уполномоченным государственным органом, ответственным за реализацию единой государственной инвестиционной политики, координацию привлечения иностранных инвестиций, в первую очередь прямых, сотрудничество с международными финансовыми институтами (офисы управляющего) и иностранными правительственными финансовыми организациями, а также формирование и координацию единой государственной политики в сфере внешней торговли и международного экономического сотрудничества.

В Таджикистане был образован Государственный комитет по инвестициям и управлению государственным имуществом Республики Таджикистан, на который возложены функции бывшего Государственного комитета по управлению государственным имуществом Республики Таджикистан, Центра по координации внешней помощи Исполнительного аппарата Президента Республики Таджикистан, вопросы бывшего министерства экономики и торговли Республики Таджикистан и Министерства финансов Республики Таджикистан, связанные с привлечением инвестиций, а также вопросы бывшего Агентства по антимонопольной политике и поддержке предпринимательства при Правительстве Республики Таджикистан, связанные с поддержкой предпринимательства. Таким образом, вопросы создания благоприятного инвестиционного климата и увеличения притока инвестиционных средств в страну, вопросы координации внешней помощи, а также поддержки развития предпринимательства сконцентрированы в едином государственном органе управления, что должно обеспечить их эффективное решение [8, 9].

В 2021 году в Кыргызстане создано Министерство по продвижению и защите инвестиций Кыргызской Республики, которое является государственным учреждением, ответственным за продвижение иностранных инвестиций и помощь международным компаниям в поиске инвестиционных возможностей в стране.

Основными целями Министерства являются

ИЗВЕСТИЯ ВУЗОВ КЫРГЫЗСТАНА, № 2, 2021

привлечение и стимулирование притока инвестиций в национальную экономику, оказание помощи существующим и потенциальным экспортерам в продвижении их продукции на зарубежные рынки, а также разработка механизмов государственно-частного партнерства.

Перед министерством стоят важные задачи, т.к. после периода, связанного с пандемией COVID-19 и с политическим кризисом, имевшим место в Кыргызстане в 2020 году, стало актуальным вопрос оживления экономической деятельности в стране, в том числе через минимизацию рисков по инвестиционным спорам (что стало актуальным в свете последних событий вокруг сферы горнодобывающей промышленности).

В этой связи, и особенно в свете текущих и потенциальных новых инвестиционных споров между Кыргызстаном и инвесторами, является важным для Министерства, кроме выполнения своих специализированных функций по работе с инвесторами, также провести и работу с государственными органами Кыргызстана, которые своими неумелыми и неэффективными действиями могут свести на нет все усилия Министерства.

К примеру, предлагается провести широкую информационную и тренинговую кампанию для всех категорий представителей государственного аппарата с тем, чтобы показать, что их действия (умышленные или неумышленные) в совокупности или по отдельности создают многомиллионные иски против КР и ставят под угрозу финансовую безопасность государства, а также влияют на инвестиционный фон.

И новый подход инвестиционной политики Правительства КР, должен быть нацелен на признание и анализ прошлых проблем/ошибок как новый вектор

инвестиционной работы, т.к. признание упущений является качественным PR-ходом, предпринять усилия на улучшение инвестиционного климата и снижение потенциала арбитражных разбирательств, т.к. общая сумма исков против КР составляет более 700 млн.\$, что снижает уровень финансовой безопасности страны (и имеется потенциал увеличения данной суммы до 3-4 миллиардов долларов США).

Литература:

1. Артыкбаева Г.Ш. Экономические науки анализ инвестиционной привлекательности Кыргызской Республики. КЭУ им. М.Рыскулбекова, г.Бишкек. Режим доступа: <file:///C:/Users/User/Desktop/Disser%202020/analiz-ivestitsionnoy-privlekatelnosti-k-rg-zskoy-respubliki.pdf>
2. Садырбаева С.А. Государственное регулирование инвестиционной деятельности в Кыргызской Республике. - Режим доступа: <file:///C:/Users/ABA/Desktop/Kirpich>.
3. Инвестиционный портал Кыргызской Республики. - Режим доступа: <https://invest.gov.kg/ru>
4. Закон Кыргызской Республики: «Об инвестициях» от 27 марта 2003 г. №66 (с последними изменениями от 13 февраля 2015 г., №32).
5. Режим доступа: <http://mineconom.gov.kg/ru/post/6759>.
6. Приказ Министерства иностранных дел Республики Казахстан от 30 января 2019 г. №11-1-4/33 «Об утверждении Положения республиканского государственного учреждения «Комитет по инвестициям Министерства иностранных дел Республики Казахстан».
7. Указ Президента Республики Узбекистан №5643 от 28 января «О мерах по совершенствованию системы управления в сферах инвестиций и внешней торговли».
8. Указ Президента Республики Таджикистан №9 от 30 ноября 2006. «О совершенствовании структуры центральных органов исполнительной власти Республики Таджикистан».
9. «Положение о Государственном комитет по инвестициям и управлению государственным имуществом Республики Таджикистан», утвержденное постановлением Правительства РТ от 28 декабря 2006 года №590.
10. Ахмаджанов М.А. «О стратегии развития инвестиционной деятельности». / Наука, новые технологии и инновации Кыргызстана. 2013. №. 4. С. 217-218.