

*Бердимуратов Ч.М.*

**КЫРГЫЗ РЕСПУБЛИКАСЫНДА ИНВЕСТИЦИЯЛАРДЫ  
АДМИНИСТРАТИВДИК-УКУКТУК ЖӨНГӨ САЛУУНУН ФОРМАЛАРЫ ЖАНА  
УСУЛДАРЫ**

*Бердимуратов Ч.М.*

**ФОРМЫ И МЕТОДЫ АДМИНИСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ  
ИНВЕСТИЦИЙ В КЫРГЫЗСКОЙ РЕСПУБЛИКЕ**

*Ch.M. Berdimuratov*

**FORMS AND METHODS OF ADMINISTRATIVE-LEGAL REGULATION OF  
INVESTMENTS IN THE KYRGYZ REPUBLIC**

УДК: 342.951(575.2):339.727.22

*Макалада Кыргыз Республикасында инвестицияларды административдик-укуктук жөнгө салуунун реформалары жана усулдары, чет өлкөлүк инвестициялар, инвестиция чөйрөсүндөгү кызматташуу каралат.*

**Негизги сөздөр:** *чет өлкөлүк инвестиция, чет өлкөлүк капитал, чет өлкөлүк өнөктөш, чет өлкөлүк инвестор.*

*В статье рассматриваются формы и методы административно-правового регулирования инвестиций в Кыргызской Республике, иностранные инвестиции, сотрудничество в сфере инвестирования.*

**Ключевые слова:** *иностраннные инвестиции, иностранный капитал, иностранный партнер, иностранный инвестор.*

*The article deals with the forms and methods of administrative-legal regulation of investments in the Kyrgyz Republic, foreign investments, cooperation in the field of investment.*

**Key words:** *foreign investment, foreign capital, the foreign partner, the foreign investor.*

В привлечении иностранных инвестиций часто складывается разноречивость в выборе форм инвестиционной деятельности. В определенный период (70-е гг. XX в.) популярностью пользовалась такая форма, как компенсационные сделки. Затем стали «модными» такие формы, как совместные предприятия. Многие видели в увеличении этих форм залог решения всех проблем как на законодательном уровне, так и в экономической ситуации в стране. Тем не менее, при выборе оптимального решения следует иметь в виду, что существуют различные формы сотрудничества с иностранными партнерами и привлечения иностранных ресурсов. Они отнюдь не взаимоисключают друг друга. Скорее их разнообразие призвано способствовать вариативности в инвестиционных процессах. Среди них можно назвать такие организационные формы как:

1. Международная кооперация производства, сопровождающаяся передачей технологии, а иногда и созданием совместной собственности.
2. Получение зарубежных кредитов.
3. Получение иностранного оборудования на основе лизинга.
4. Получение кредитов на компенсационной основе.
5. Привлечение иностранного капитала в пред-

принимательской форме путем создания совместных предприятий с различной долей иностранного участия, в том числе продажи иностранным инвесторам акций.

6. Создание предприятий, полностью принадлежащих иностранному капиталу.

7. Сотрудничество с иностранными компаниями в развитии производства на базе договора (контракта) без создания юридического лица.

8. Привлечение иностранного капитала на основе концессий или договоров о разделе продукции.

9. Создание свободных экономических зон, направленных на более активное привлечение иностранных капиталов на определенной территории.

Сотрудничество в 1-4-й формах не связано с привлечением иностранного капитала в предпринимательской форме. Международная кооперация может быть вообще не связана с привлечением финансовых средств из-за рубежа, но она часто позволяет привлечь зарубежную технологию, а иногда и поставки некоторых видов оборудования, которые потом будут оплачены поставками комплектующих. Кооперация позволяет отечественным компаниям сохранить полностью свой контроль над предприятиями и в то же время быть эффективным способом выхода на мировой рынок. Только в отдельных случаях кооперация может сопровождаться созданием совместной собственности, например при передаче иностранному партнеру пакета акций в качестве оплаты за передачу лицензий и «ноу-хау» на новую технологию, при создании совместного производства и т.д.

Формы, связанные с непосредственным привлечением иностранного капитала (формы 5-9), позволяют сопрягать национальные трудовые и природные ресурсы, производственный и научно-технический потенциал, а также, кроме 6-й формы, и национальный капитал с капиталом иностранного партнера в весьма эффективной форме, так как иностранные инвестиции требуют не полной оплаты, а оплаты мини-прибыли на капитал, которая к тому же может быть «отоварена» конкретным продуктом (предприятия, промысла и т.д.), получаемым зарубежным партнером в покрытие прибыли на произведенные им инвестиции. Однако если при

получении кредита оплата завершается при погашении всей его суммы и процентов, то выплата прибыли иностранному инвестору, которую или часть из которой он может вывозить из страны, осуществляется постоянно, пока функционирует это предприятие. В сфере добычи полезных ископаемых предприятие с иностранными инвестициями или иностранный инвестор, получивший концессию, получают право самостоятельно распоряжаться добытыми природными ресурсами.

Все это надо учитывать при принятии решения о выборе той или иной формы привлечения иностранного капитала и проведении соответствующей государственной политики. Вместе с тем следует учитывать, что цели привлечения иностранных инвестиций в различных формах и возможности их использования не одинаковы на отдельных уровнях хозяйствования. Поэтому при сопоставлении различных вариантов привлечения иностранных средств необходимо прежде всего учитывать цели и интересы субъектов хозяйствования.

Если же речь идет о регионе или стране в целом, то круг целей, которые могут быть достигнуты на базе привлечения иностранного капитала, значительно расширяется. Речь может идти не только о модернизации действующих предприятий, но и:

А) о создании совершенно новых предприятий для структурной перестройки, для производства продукции, которая сейчас не выпускается или выпускается в недостаточном количестве для нужд внутреннего рынка;

Б) о создании новых экспортоориентированных и импортозамещающих производств;

В) о создании новых хозяйственных единиц для развития конкуренции;

Г) об ускоренном освоении новых месторождений полезных ископаемых как для внутреннего рынка, так и для расширения экспортного потенциала;

Д) об ускоренном развитии менее развитых территорий;

Е) о создании структур с иностранным участием для использования зарубежного опыта в области консалтинга, маркетинга, подготовки кадров.

С учетом этих целей и должен решаться вопрос о выборе форм привлечения иностранных инвестиций, при этом не все эти формы могут использоваться на разных уровнях. На уровне отдельного предприятия (независимо от формы его собственности) нет возможности использовать такие формы привлечения иностранных инвестиций, как, например, концессия или создание свободной экономической зоны.

В то же время, когда речь идет о необходимости привлечения иностранного капитала в крупных масштабах на уровне региона или страны в целом, одна только международная кооперация не даст положительного эффекта. Поэтому на каждом уровне хозяйствования можно сопоставлять те

варианты привлечения иностранного капитала, которые приемлемы для данного уровня.

На уровне предприятия (объединения, концерна, ассоциации) в нынешней ситуации надо исходить из того, что при решении своих задач оно практически не имеет собственной валюты. Купить валюту на бирже по современному курсу для приобретения импортного оборудования и технологии оно не в состоянии и поэтому вынуждено искать формы привлечения зарубежных финансовых ресурсов.

Первичной формой долгосрочного сотрудничества с иностранным партнером и привлечения иностранной технологии может быть международная кооперация. Договоры о кооперации могут включать поставки некоторых машин и оборудования, передачу лицензий и «ноу-хау», расчеты по которым, как отмечалось, могут осуществляться в процессе ответных поставок партнеру деталей, узлов или готовой продукции.

Принятие отечественного Закона КР «О залоге» создало новую ситуацию, когда можно брать кредиты под залог имущества. Прошло некоторое время, пока зарубежные банки стали с доверием относиться к такого рода операциям.

Сегодня предприятие теоретически может получать кредит еще в двух формах: на компенсационной основе и на основе лизинга. Раньше заключались лишь крупномасштабные контракты на компенсационной основе, когда поставки исчислялись сотнями миллионов и даже миллиардами долларов. В современной ситуации вполне возможны компенсационные сделки и на уровне отдельного предприятия (объединения, концерна, ассоциации). При этом они могут относиться к различным отраслям производства.

Лизинг является своеобразной формой кредита, при которой предприятие имеет возможность сразу получить оборудование и постепенно его оплачивать. Лизинговая фирма заинтересована предоставить качественное оборудование и не завышать на него цену, потому что по окончании срока договора аренды или при невыполнении арендатором условий она, получив оборудование обратно, должна его вновь сдать в аренду или продать. При любой форме кредита из-за рубежа отечественное предприятие должно заботиться об экспорте в целях оплаты процентов и основного долга.

Возникновение формы совместного предприятия (СП) было вызвано тем, что в условиях господства в нашей стране государственной формы собственности привлечение иностранного инвестора было возможно лишь на основе договора между отечественным государственным предприятием, выделявшим определенную часть имевшейся в его распоряжении собственности (здания, оборудование, научно-технические знания, право пользования землей) в качестве вклада в уставной фонд СП, и иностранным инвестором, доля которого в уставном фонде определялась стоимостью поставляемых им машин и оборудования, современной технологии и

наличных денег в свободно конвертируемой валюте.

Очевидно, что в процессе дальнейшего создания СП необходимо принять меры к совершенствованию оценки отечественной части их уставных фондов. Закон КР «Об инвестициях» не предусматривает, каким образом оцениваются вклады в уставной фонд предприятия с иностранными инвестициями. По мнению автора, эта оценка должна производиться по соглашению между его участниками на основе цен мирового рынка. С учетом этого не следует оценивать основные фонды отечественного предприятия, на базе которого создается СП, путем их пересчета в доллары по рыночному валютному курсу. Если оценивать здания, сооружения, оборудование по ценам, которые существуют на аналогичные виды фондов в западных странах, то соотношение изменится в крупнейшего месторождения золота страны, наряду с проведением напряженных переговоров относительно будущего месторождения, а также столкновения на юге страны. Правительство пробилось через эти трудные времена, отменив вотум недоверия в Жогорку Кенеше»<sup>1</sup>.

Наряду с этим, иностранные инвесторы считают, что прямые инвестиции в текущей экономической ситуации оказываются менее рентабельными по сравнению с другими формами вложений.

До последнего времени основные инвестиции в Кыргызской Республике производил небольшой круг крупных компаний, которые уже сделали начальные вложения и теперь ожидают выполнения инвестиционных проектов и обещаний.

По нашему мнению, определенное значение для привлечения иностранного капитала в форме покупки акций может иметь создание инвестиционных фондов. Выпуская акции и распространяя их среди иностранных инвесторов, эти фонды могут вкладывать средства в разные проекты, в том числе финансируя мелкие и средние фирмы. Рассредоточивая вложения, инвестиционные фонды тем самым рассредоточивают риск. Вложения в такой форме могут оказаться для многих иностранных инвесторов более привлекательными, чем покупка акций конкретных компаний.

Стимулирование инвестиций в экономику Кыргызской Республики зависит и от становления рынка ценных бумаг. При этом государственная политика в области ценных бумаг должна опираться на конкретные мероприятия, направленные на стимулирование внутренних инвестиций и сбережения населения в ценные бумаги. Для иностранных инвесторов очень важно развитие внутреннего рынка капиталов, его объем, его ликвидность. Изучение международного опыта, в частности, опыта Казахстана показало, что развитие внутренних институциональных инвесторов может увеличить

несколько десятков раз в пользу сома (это соотношение по отдельным предприятиям будет разным в зависимости от структуры фондов).

Следует подчеркнуть, что уровень прямых иностранных инвестиций в экономику Кыргызской Республики растет медленно, а по отдельным направлениям даже имеет тенденцию к снижению. Это вызвано рядом обстоятельств. В первую очередь к ним относится достаточно высокая степень политической нестабильности государства, несмотря на то, что эксперты Всемирного банка отмечают: «В 2013 года трехпартийной правящей коалицией Кыргызской Республики был решен ряд вопросов, включая выборы мэров крупнейших городов страны – Бишкека и Оша, разблокирование дорог вокруг «Кумтора»

объем внутренних инвестиций.<sup>2</sup> Симбиоз сильной банковской системы и накопительной системы пенсионного обеспечения создали ликвидный и объемный фондовый рынок в этой республике. Рынок с такими характеристиками стал привлекать частных и корпоративных инвесторов. Фондовый рынок занял свое место в экономике. Теперь можно назвать казахстанский рынок ценных бумаг стал инвестиционным привлекательным для иностранных инвесторов.

Наша республика может по примеру Турции стать частью инфраструктуры международного фондового рынка. В этом направлении следует рассмотреть возможность создания оффшорных транзитных инвестиционных фондов, аккумулирующих иностранные инвестиции и инвестирующие активы в ценные бумаги других стран. Кыргызская Республика может стать международной фондовой площадкой, на которой можно приобрести ценные бумаги любых эмитентов и государств, и где можно хранить эти инвестиционные активы. Эта работа на перспективу, а ближайшая задача - это создание возможностей для иностранных инвесторов осуществить прямо из Кыргызстана инвестиции на фондовых рынках стран Центральной Азии и СНГ.

На инвестиционную активность влияет и спрос на акции приватизированных предприятий, особенно мероприятий - монополистов, таких, как АО «Кыргызэнерго».

Поскольку значительная часть кыргызских предприятий приватизирована, то привлечение иностранного капитала преимущественно будет идти путем продажи иностранным инвесторам акций кыргызских акционерных обществ. Вместе с тем, одним из средств стабилизации и дальнейшего развития экономики должно стать инвестиционное сотрудничество именно со странами ближнего зарубежья, которое не может успешно осуществляться без согласованной экономической политики, учитывающей весь спектр развития экономики каждой страны (специализацию, кооперацию,

<sup>1</sup> Отчет о состоянии экономики в Кыргызской Республике | Весна 2014 года. Б., 2014. – С. 4.

<sup>2</sup> [www/investmen.ru](http://www/investmen.ru)

производство необходимых видов продукции).

Для осуществления инвестиционной деятельности государств - участников СНГ, необходимо совместное государственно - коммерческое финансирование инвестиционных проектов, создание договорных совместных организаций типа консорциумов и международного финансового лизинга. Так же необходимо создать условия для вложения капиталов частных компаний республики в производственные объекты стран СНГ с целью производства (получения) продукции, которая необходима или в которой заинтересован Кыргызстан. Для этого целесообразно разработать механизм инвестиционного сотрудничества совместное с заинтересованными государствами - членами СНГ.

Одним из главных вопросов, возникающих при исследовании правовых средств стимулирования субъектов инвестиционной деятельности и гарантирования их прав по национальному законодательству Кыргызской Республики, является вопрос о разграничении полномочий между регулируемыми государственными органами в этой сфере. Это объясняется тем, что от соблюдения органами государственной власти их компетенции зависит возможность и правомерность осуществления ими правотворческой и правоприменительной деятельности. Это напрямую определяет правовую среду, в которой протекают процессы привлечения и использования инвестиций, и оказывает в одних случаях благоприятное, а в других - вредное воздействие на инвестиционную деятельность в стране.

Следует отметить, что в инвестиционном законодательстве КР предпринята попытка четко «прописать» систему гарантий для субъектов инвестиционной деятельности, а также формы и методы создания государством благоприятных условий для развития инвестиционной деятельности.

Гарантии, закрепленные в законодательстве, должны устанавливаться и находить дальнейшее развитие в законах и иных нормативных правовых актах Кыргызской Республики. Важнейшая гарантия - равенство прав субъектов инвестиционной деятельности.

Региональные и муниципальные органы власти могут привлечь средства из-за рубежа путем выпуска своих займов и их реализации на фондовом рынке, включая продажу облигаций на зарубежных фондовых рынках. Распространение займов представляет собой привлечение средств в ссудной форме. Возможны и другие формы использования зарубежных кредитов, например компенсационные соглашения и лизинг.

Формами муниципальной поддержки субъектов инвестиционной деятельности будут являться:

1) Предоставление гарантий субъектам инвестиционной деятельности под реализацию инвестиционных проектов в виде поручительства мэрии по кредитам и займам (гарантии городского бюджета, залог муниципального имущества).

2) Финансирование (частичное или 100%)

проектов за счет средств инвестиционного бюджета.

3) Предоставление налоговых льгот в части сумм, подлежащих зачислению в городской бюджет.

4) Предоставление налогового кредита на период окупаемости проекта.

4) Правовая поддержка.

Компенсационные сделки незаслуженно остаются без внимания, хотя практика их заключения в нашей стране насчитывает более 20 лет. В настоящее время компенсационные сделки применяются мало. Нормативные документы последних лет также не регламентируют непосредственно данную форму сотрудничества. К сожалению, здесь проявляются столь характерные для нашей практики крайности: от моды на какую-либо форму и связанные с ней завышенные ожидания до почти полного и неоправданного ее забвения. Виновата же здесь не сама форма, а неумение найти ей оптимальную сферу применения в ряду других форм<sup>3</sup>.

Об обратном свидетельствует зарубежный опыт, а стран, где нормативно урегулированы компенсационные сделки, которые рассматриваются как одна из важных форм привлечения иностранных инвестиций и являются предметом инвестиционного законодательства.

Определенным шагом по развитию лизинга в Кыргызской Республике стал Закон КР «О финансовой аренде (лизинге)» от 23 июля 2002 г. № 121. Однако в дальнейшем следует законодательно закрепить налоговые и таможенные льготы и принять меры реальной государственной поддержки лизинговых операций.

В Кыргызской Республике пять банков (Демир Кыргыз Интернэшнл Банк, Энергобанк, Инексим-банк, Кыргызский Инвестиционный Кредитный Банк, Толубай банк), три микролизинговые компании, а также финансовая компания по поддержке кредитных союзов осуществляют лизинговые операции.<sup>4</sup>

По результатам проведенного исследования, рынок лизинга для малого и среднего бизнеса в Кыргызстане оценивается в размере 28 млн. долларов США ежегодно. В связи с этим мы предлагаем создать общереспубликанскую систему лизинговых услуг не только финансовой, но и интеграционной формы.

В программах привлечения иностранных инвестиций существенное место могут занять концессионные договоры и договоры о разделе продукции, которые позволяют практически без затрат отечественного капитала ускорить освоение добычи (производства) определенных природных ресурсов и получать довольно значительные доходы. Однако такого рода договоры требуют тщательной проработки не только с экономической точки зрения, но и

<sup>3</sup> Горягин А.А. Административно-правовое регулирование инвестиционной деятельности в Российской Федерации]: Дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.14 .- М.: РГБ, 2003. – С. 117.

<sup>4</sup> Лизинг в Центральной Азии. Май, 2004. С.12-13.

с учетом возможных последствий для окружающей среды. Поэтому участие представителей регионов в переговорах по этим вопросам с иностранными инвесторами крайне необходимо, даже если они ведутся на общегосударственном уровне.

Наряду с определением отраслевых приоритетов и форм привлечения средств из-за рубежа в инвестиционных программах должен быть выработан региональный механизм стимулирования иностранных инвесторов, и прежде всего в области льготного налогообложения.

Иностранные кредиты являются важными факторами развития инвестиционной активности предприятия, поэтому необходимо привлекать иностранные финансовые ресурсы в форме долгосрочных кредитов под невысокие проценты и которые не устанавливают постоянную зависимость кредитруемых предприятий от иностранных компаний. Сегодня недостаточно прорабатываются условия заключения кредитных соглашений, так как основную часть кредитных средств используют сами кредиторы, «диктуя» свои условия.

Думаем необходимым отметить, что большая часть денежных средств уходит на заработную плату, командировочные расходы, проживание и прочие доплаты международным экспертам.

Сегодня важно получать иностранные кредиты типа целевых банковских вкладов с условием возврата кредита поставщикам продукции (компенсационные соглашения). Также целесообразно стимулировать сделки, в которых зарубежный партнер предоставляет машины, оборудование, технологии, комплексные заводы в обмен на встречные поставки продукции, производимой на поставленном оборудовании.

В последнее время большое внимание справедливо уделяется вопросам культуры корпоративных отношений: взаимодействие акционеров, менеджмента, персонала и общества.

Кыргызстанский рынок кровно заинтересован в любых инвестициях, во всех их формах и проявлениях. Однако конкретные кыргызские предприятия нуждаются в совершенно конкретных типах инвесторов.

Таким образом, по нашему мнению, предприятия в выборе инвесторов должны базироваться на более глубоком понимании структуры отечественной экономики и особенности ее развития.

Практика показывает, что сегодня в конкурентной борьбе побеждает та компания, которая способ-

на быстрее создавать и развивать новые активы, где без внешнего капитала, ни о каких способностях быстро создавать новые активы не может быть и речи. Подавляющее большинство наших компаний пытаются, в основном безуспешно, финансировать рост бизнеса за счет банковских кредитов либо собственной прибылью. При этом они не располагают достаточным обеспечением для получения займов, а потерянное время на аккумуляцию собственной прибыли приводит к проигрышу конкурентам способным привлекать внешние капиталы.

Кыргызская Республика в настоящее время представляет незначительный интерес для потенциальных инвесторов. Но для преодоления данных негативных факторов у Кыргызстана есть все возможности и, самое главное, - это возможность самостоятельно создавать инвестиционную среду, предусматривая значительные инициативы для инвесторов, и формировать эффективную систему администрирования привлечения прямых инвестиций. Принимая решение об инвестировании инвестор, прежде всего, тщательно просчитывает все затраты и риски в рамках существующего инвестиционного режима и только при положительном результате можно ожидать его появления на нашем рынке.

Таким образом, для привлечения иностранного капитала могут быть использованы различные организационные формы и методы инвестиций. Однако основной формой этого процесса пока остаются предприятия с иностранными инвестициями, в том числе в последнее время предприятия со 100-процентным иностранным капиталом. Остальные формы остаются в стадии становления. Улучшение инвестиционного климата, расширение организационных форм и методов привлечения иностранного капитала остаются для Кыргызстана актуальнейшей задачей.

#### Литература:

1. Отчет о состоянии экономики в Кыргызской Республике | Весна 2014 года. Б., 2014. – С. 4.
2. [www/invstmen.ru](http://www/invstmen.ru)
3. Горягин А.А. Административно-правовое регулирование инвестиционной деятельности в Российской Федерации]: Дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.14 .- М.: РГБ, 2003. – С. 117.
4. Лизинг в Центральной Азии. Май, 2004. С.12-13.

Рецензент: к.ю.н., доцент Сыдыгалиева А.С.