

Кыргызская Республика

Доклад об экономике
Кыргызской Республики

№1 | весна 2015 года

Приспособление к сложной экономической обстановке в регионе



WORLD BANK GROUP

Мировая практика макроэкономики
и налогово-бюджетного управления

Кыргызская Республика:

Приспособление к сложной экономической ситуации в регионе

Доклад об экономике Кыргызской Республики №1

Весна 2015 года



Государственный бюджетный год: 1 января – 31 декабря
Эквиваленты валют: действительный обменный курс по состоянию на 13 апреля 2015 года
денежная единица = кыргызский сом (KGS)
1 доллар США = 63 8680 сома
Система мер и весов: метрическая система

Аббревиатуры и сокращения

ЕАЭС	Евразийский экономический союз
ПИИ	прямые иностранные инвестиции
ВВП	валовой внутренний продукт
УЭА	уровень экономической активности
ОРС	обследование рабочей силы
НБКР	Национальный банк Кыргызской Республики
НСК	Национальный статистический комитет Кыргызской Республики (Нацстатком)
НДС	налог на добавленную стоимость
%	процентный пункт
у-о-у	по сравнению с аналогичным периодом предыдущего года

Содержание

ПРЕДИСЛОВИЕ	IV
ОБЗОР	1
A. ПОСЛЕДНИЕ ИЗМЕНЕНИЯ В ПОЛИТИКЕ	2
B. ПОСЛЕДНИЕ ИЗМЕНЕНИЯ В ЭКОНОМИКЕ	2
ЭКОНОМИЧЕСКИЙ РОСТ	2
ИНФЛЯЦИЯ	4
ПЛАТЕЖНЫЙ БАЛАНС.....	4
ЗАНЯТОСТЬ И РЫНКИ ТРУДА.....	6
БЕДНОСТЬ.....	7
C. ЭКОНОМИЧЕСКАЯ И СТРУКТУРНАЯ ПОЛИТИКА	8
ИЗМЕНЕНИЯ В ФИНАНСОВО-БЮДЖЕТНОЙ ПОЛИТИКЕ.....	8
1. КРЕДИТНО-ДЕНЕЖНАЯ И ВАЛЮТНАЯ ПОЛИТИКА.....	10
СТРУКТУРНЫЕ ПРЕОБРАЗОВАНИЯ	12
D. ПЕРСПЕКТИВЫ	13
ПРИЛОЖЕНИЕ 1. СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКИЕ ПОКАЗАТЕЛИ – КЫРГЫЗСКАЯ РЕСПУБЛИКА, 2010-2017 ГГ.	16

Рисунки

Рисунок 1. Реальный рост ВВП, 2008–2014 гг. (%)	3
Рисунок 2. Вклад секторов в рост экономики, 2008–2014 гг. (%)	3
Рисунок 3. Инфляция, март 2013 г. – декабрь 2014 г. (%).....	4
Рисунок 4. Экспорт и импорт, 2009-2014 гг. (млн. долл. США)	5
Рисунок 5. Торговый и текущий платежный баланс, 2009-2014 гг. (% ВВП).....	5
Рисунок 6. Уровень внутренней безработицы, 2010-2013 гг. (%).....	6
Рисунок 7. Рост безработицы, 2010-2013 гг. (%)	6
Рисунок 8. Уровни абсолютной и полной нищеты, 2011-2013 гг. (процент населения)	7
Рисунок 9. Потребление в группе нижних 40%, Европа и Центральная Азия (%).....	7
Рисунок 10. Рост денежной и кредитной массы, январь 2013 г. – январь 2015 г. (%).....	11
Рисунок 11. Обменный курс сома к доллару США, 2014-2015 гг.....	11
Рисунок 12. Обменный курс сома к российскому рублю, 2014-2015 гг.	11
Рисунок 13. Номинальный и реальный эффективные обменные курсы, 2013–2015 гг.	12

Таблица

Таблица 1. Государственный бюджет	10
---	----

Предисловие

Доклады Всемирного банка о состоянии экономики Кыргызской Республики публикуются раз в полгода. Настоящий доклад подготовлен Бакытом Дубашовым (экономист) при участии Саиды Исмаилахуновой и Байбагыш уулу Айбека (оба являются экономистами по вопросам бедности). При составлении доклада были учтены замечания Орельена Крузе (старший экономист) и Наоко Коджо (старший экономист). Доклад был отформатирован Сарой Бабирье и Закией Некайен-Навруз (программные ассистенты).

Мирия А. Пигато

Руководитель аппарата

Глобальная практика макроэкономики и налогового управления

Обзор

В 2014 году в Кыргызской Республике существенно замедлились темпы роста экономики, отражая ухудшение экономической обстановки в мире и ограничения со стороны предложения. В 2014 году экономический рост снизился до 3,6% по сравнению с 10,9% годом ранее – отчасти из-за сокращения объемов экспорта в Россию и другие соседние страны. На деятельность предприятий, занимающихся реэкспортом товаров, повлияло введение более строгого пограничного контроля в отношении товаров, импортируемых из третьих стран в Евразийский экономический союз (ЕАЭС). Со стороны предложения на снижение роста также повлияло сокращение объемов производства на месторождении золота “Кумтор” и неурожай, вызванный неблагоприятными погодными условиями. Снижение обменного курса российского рубля и казахского тенге привело к существенному обесцениванию кыргызского сома, что, наряду с повышением тарифов на энергию, привело к росту инфляции с 4% в 2013 году до 10,5% по состоянию на декабрь 2014 года. Несмотря на отрицательный рост экспорта (-6,4%), импорт сократился еще больше (-7,2%), что, в совокупности с уменьшением оттока доходов, способствовало сокращению дефицита текущих статей платежного баланса с 15% в 2013 году до 13,7% ВВП. Дефицит текущих статей платежного баланса финансировался за счет займов и прямых иностранных инвестиций (ПИИ). Со стороны бюджета, замедление экономического роста сказалось на налоговых поступлениях, сохранившихся практически без изменений на уровне 25,3% ВВП, при том, что неналоговые поступления выросли более чем на один процент ВВП – до 6,7%; вместе с грантами, общая доля поступлений составила чуть менее 35% ВВП. Тем временем, из-за значительного увеличения государственных инвестиционных расходов в 2014 году дефицит бюджета составил, по оценкам, 4,1% ВВП, немного увеличившись по сравнению с 3,9% в 2013 году, несмотря на сокращение текущих расходов. Увеличение расходов и обесценивание национальной валюты привели к значительному увеличению государственного долга – с 46,1% ВВП в 2013 году до 53% ВВП в 2014 году. В сфере создания рабочих мест наблюдался застой. Уровень бедности оставался высоким: по самым последним (за 2013 год) национальным оценкам, уровень абсолютной бедности составил 37,0%, а уровень крайней бедности – 2,8%.

Меры, направленные на смягчение последствий неблагоприятной экономической обстановки в мире. С июля 2014 года сом потерял 22,4% своей стоимости по отношению к доллару США – несмотря на активное вмешательство центрального банка, направленное на сглаживание колебаний на нестабильном валютном рынке. Для того, чтобы обуздать рост инфляции и кредитную экспансию, Национальный банк Кыргызской Республики (НБКР) ужесточил свою кредитно-денежную политику посредством повышения учетной ставки с 6% по состоянию на конец июня 2014 года до 11% в декабре 2014 года. Дальновидная кредитно-денежная политика была подкреплена фискальными мерами с целью сдерживания роста текущих расходов, наряду с приоритетизацией государственных инвестиций – главным образом, в энергетике и автомобильном секторе.

По прогнозам, перед тем как начать восстановление, в 2015 году экономический рост дополнительно замедлится. Поскольку ожидается дальнейшее сокращение денежных переводов, а внешний спрос останется слабым, в 2015 году прогнозируется снижение темпов роста до 1,7%.

При условии восстановления внешнего спроса на кыргызстанские товары и рабочую силу, в 2017 году темпы экономического роста должны будут вырасти до 4% – за счет оздоровления

бюджета. Несмотря на возможное увеличение в 2015 году дефицита (до 7,6% ВВП) в результате увеличения государственных инвестиций, в 2017 году сокращение неинвестиционных расходов должно будет способствовать возвращению дефицита до уровня, составляющего около 4% ВВП. В 2016 году, по достижении государственным долгом своего пикового размера (62% ВВП), должно будет начаться его сокращение относительно ВВП. Однако сопряженные с таким прогнозом риски значительны. Затяжной экономический спад в России и регионе приведет к сокращению денежных переводов и создаст дополнительное давление на национальную валюту и цены. На внутригосударственном уровне, до сих пор развивающиеся политические институты могут ограничивать возможности Правительства в плане проведения реформ. Парламентские выборы в октябре 2015 года также могут привести к задержкам в проведении некоторых реформ. В совокупности, эти факторы могут омрачить перспективы роста и грозить достижением меньших результатов в плане сокращения бедности.

А. Последние изменения в политике

Несмотря на сохранение нестабильной политической обстановки, основные функции государственного управления защищены. За год, прошедший с апреля 2014 года (когда Жогорку Кенешем был утвержден нынешний состав Правительства), в отставку были отправлены несколько ключевых министров, включая министров энергетики, образования, здравоохранения и юстиции. Тем не менее, Правительству удалось сохранить нормальный ход работы и добиться прогресса в выполнении программ проводимой политики.

Кыргызская Республика стремится к интеграции с ЕАЭС, членами которого являются Россия, Казахстан, Беларусь и Армения. Правительство Кыргызской Республики подписало соглашение, по которому страна с мая 2015 года становится членом ЕАЭС. Это соглашение призвано углубить экономическую интеграцию со странами-участницами ЕАЭС за счет свободного перемещения товаров, услуг, капитала и рабочей силы в рамках союза. В то время как в средне- и долгосрочной перспективе большая региональная интеграция должна будет создавать возможности для роста кыргызской экономики, в краткосрочной перспективе возможны трудности.

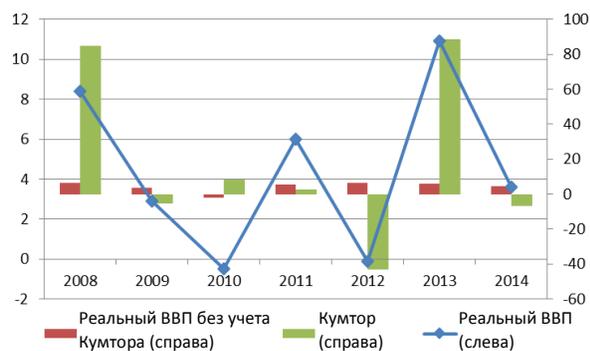
В. Последние изменения в экономике

Экономический рост

В 2014 году экономический рост замедлился из-за ослабления внешнего спроса, сокращения производства на месторождении золота “Кумтор” и неурожая. В 2014 году реальный рост ВВП уменьшился до 3,6% (по сравнению с аналогичным периодом предыдущего года), – с 10,9% за год до этого, – в основном, в результате экономического спада в России. Объем добытого на “Кумторе” золота оказался примерно на 6% меньше, чем в предыдущем году, хотя и согласовывался с заявленным плановым показателем добычи: 550 000–600 000 унций. Неблагоприятные погодные условия привели к уменьшению урожая на 0,6% (по сравнению с аналогичным периодом предыдущего года), тем самым дополнительно снизив объемы производства (Рисунок 1).

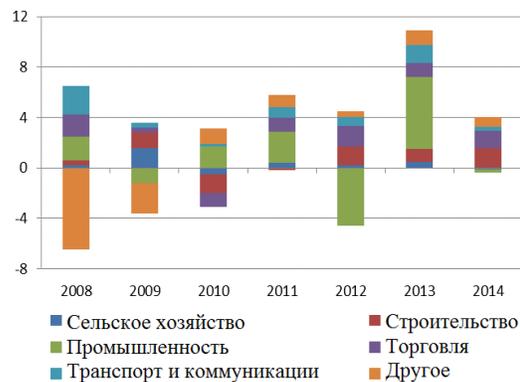
Рост экономики без учета производства золота был обусловлен ростом в строительном комплексе и сфере обслуживания. В 2014 году реальный ВВП, без учета производства золота, вырос на 4,6% (по сравнению с аналогичным периодом предыдущего года), что несколько ниже показателя предыдущего года (6,1%). Как и в предыдущие годы, строительство и торговля продолжают демонстрировать хорошие результаты: в первом секторе рост составил 24,9% (по сравнению с аналогичным периодом предыдущего года), а во втором – 8,3% (по сравнению с аналогичным периодом предыдущего года). Кроме того, транспортный сектор вырос на 2,9%, а сектор коммуникаций – на 5% (Рисунок 2).

Рисунок 1. Реальный рост ВВП, 2008–2014 гг. (%)



Источник: Национальный статистический комитет.

Рисунок 2. Вклад секторов в рост экономики, 2008–2014 гг. (%)



Источник: Национальный статистический комитет.

Со стороны спроса рост был обусловлен инвестициями, однако рост потребления был слабым, а рост чистого экспорта – отрицательным. Увеличение государственных инвестиционных расходов, финансируемых, преимущественно, из иностранных источников, наряду с увеличением частных инвестиций в строительную отрасль, способствовало росту экономики в 2014 году, однако застой в сфере денежных переводов и умеренный рост заработной платы привели к снижению потребления. Хотя это и привело к сокращению импорта, параллельное сокращение экспорта стало причиной отрицательного чистого вклада торговли.

Спад в российской экономике и ослабление позиций российского рубля привели в 2014 году к сокращению объемов экспорта в Россию и денежных переводов из России. По оценкам, экспорт товаров из Кыргызской Республики в Россию в долларовом выражении сократился на 20% (по сравнению с аналогичным периодом предыдущего года) – преимущественно из-за экономического спада в России. После 8%-го роста в 2013 году, в 2014 году денежные переводы в долларовом выражении также сократились на 3% (по сравнению с аналогичным периодом предыдущего года), хотя главная причина заключалась не столько в сокращении объемов, сколько во влиянии обменного курса.

Трения с соседними странами также сказались на экономической активности. Ужесточение таможенного контроля на казахско-кыргызской границе (в соответствии с требованиями ЕАЭС) и закрытие – из-за пограничных споров – границы с Таджикистаном негативно сказались на торговле и привели к сокращению доходов малых и средних предприятий.

Однако за первые два месяца 2015 года кыргызская экономика значительно выросла благодаря восстановлению в золотодобывающем секторе. Предварительные данные говорят о том, что в январе и феврале реальный ВВП вырос на 9,5% (по сравнению с аналогичным периодом предыдущего года), поскольку объемы производства на месторождении золота “Кумтор” выросли на 68% (по сравнению с аналогичным периодом предыдущего года). Однако рост экономики без учета золота составил всего лишь 3,8% (по сравнению с аналогичным периодом предыдущего года) – из-за замедления роста инвестиций и, со стороны предложения, сокращения объемов промышленного производства без учета золота (-2,6%, по сравнению с аналогичным периодом предыдущего года) и замедления роста в строительной отрасли (12,2%, по сравнению с аналогичным периодом предыдущего года, в то время как годом ранее этот показатель составлял 46,5%).

Инфляция

Инфляция росла по мере корректировки внутренних цен с учетом слабеющих позиций кыргызского сома по отношению к доллару США. В декабре 2014 года годовая инфляция достигла 10,5% – по сравнению с 4% годом ранее. Обесценивание национальной валюты сказалось на ожиданиях – возможно, послужив толчком к макроэкономическим последствиям. Кроме того, решение о присоединении к ЕАЭС повлияло на увеличение спроса на товары долговременного пользования, повысив, тем самым, цены на них.

Несмотря на незначительное снижение розничных цен на бензин, повышение тарифов на электрическую и тепловую энергию также подстегнуло инфляцию. В рамках проводимых в энергетике реформ, в сентябре 2014 года Правительство повысило эти тарифы, в среднем, примерно на 27% – как для бытовых, так и для коммерческих абонентов. Вместе с тем, снижение мировых цен на нефть способствовало снижению инфляции цен на топливо (Рисунок 3).

Рисунок 3. Инфляция, март 2013 г. – декабрь 2014 г. (%)



Источник: Национальный статистический комитет.

В 2015 году проблемы с инфляцией сохранились. Дальнейшее снижение курса национальной валюты относительно доллара США подстегнуло инфляцию в январе до 11,5%. Однако в феврале ситуация несколько смягчилась – скорее всего, в связи с принятием более жестких мер кредитно-денежной политики.

Платежный баланс

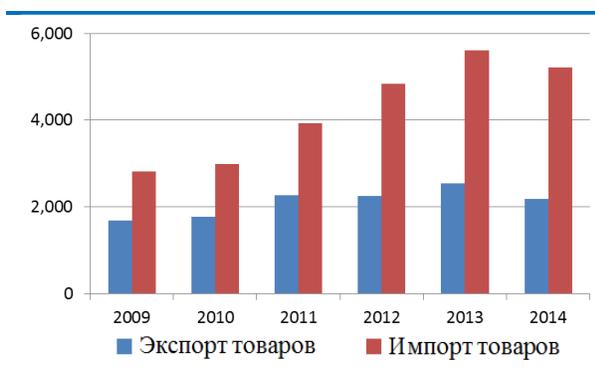
Ситуация в сфере внешней торговли ухудшилась. Во второй половине 2014 года показатели торговли были разочаровывающими. Ослабление экономики основных торговых партнеров привело к снижению спроса на кыргызстанскую продукцию, ужесточение пограничного контроля сказалось на реэкспортном бизнесе, а международные цены на золото снизились. В результате, в 2014 году общий объем экспорта в долларовом выражении сократился на 6,4%, а объем импорта – на 7,2% (Рисунок 4).

Объемы торговли с Россией сократились. В 2014 году экспорт товаров из Кыргызской Республики в Россию сократился на 20% – в основном, из-за снижения спроса на текстильные изделия, сельскохозяйственные продукты, стекло и запасные части для техники и оборудования кыргызстанского производства. Импорт из России также сократился – в частности, сократились объемы импорта нефти, поскольку гармонизация тарифов в Кыргызской Республике и Таджикистане привела к нерентабельности реэкспорта.

Ужесточение контроля на границах со странами ЕАЭС затруднило деятельность предпринимателей, занимающихся реэкспортом. Активность торговли на вещевых рынках “Дордой” и “Кара-Суу”, некогда являвшихся узлами оптовой торговли в регионе, сворачивается, что ведет к сокращению рабочих мест в сфере обслуживания.

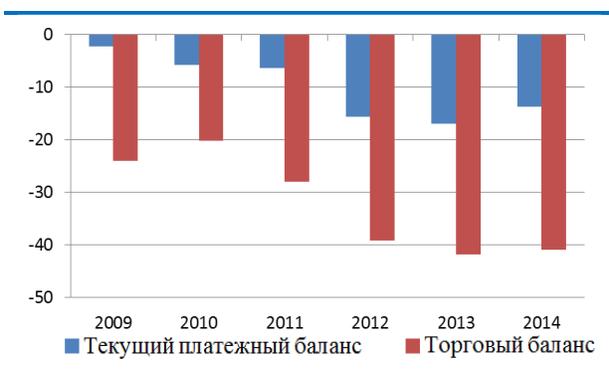
Неблагоприятные изменения в условиях торговли сказались на доходах от экспорта золота. Несмотря на увеличение объема экспортируемого золота на 6% по сравнению с аналогичным периодом предыдущего года, в результате снижения мировых цен на золото стоимость экспорта в долларовом выражении сократилась почти на 3%.

Рисунок 4. Экспорт и импорт, 2009-2014 гг.
(млн. долл. США)



Источник: НБКР.

Рисунок 5. Торговый и текущий платежный баланс, 2009-2014 гг. (% ВВП)



Источник: НБКР.

В связи с тем, что импорт сокращается быстрее, чем экспорт, а также из-за уменьшения оттока доходов дефицит текущих статей платежного баланса сократился. Торговый дефицит сократился с 41,8% ВВП в 2013 году до 40,9% в 2014 году. Это, наряду с сокращением поступления доходов, привело к уменьшению дефицита текущих статей платежного баланса – с 15% ВВП в 2013 году до 13,7% (Рисунок 5). Вместе с тем, ухудшилась ситуация с балансом торговли услугами – преимущественно, в связи с увеличением объемов транспортных услуг, предоставляемых гражданам Кыргызстана иностранными компаниями. Кроме того, сокращение денежных переводов более чем компенсировало увеличение государственной поддержки, оказываемой в виде субсидий, что привело к сокращению переводов с 31% ВВП в 2013 году до 29,1% ВВП.

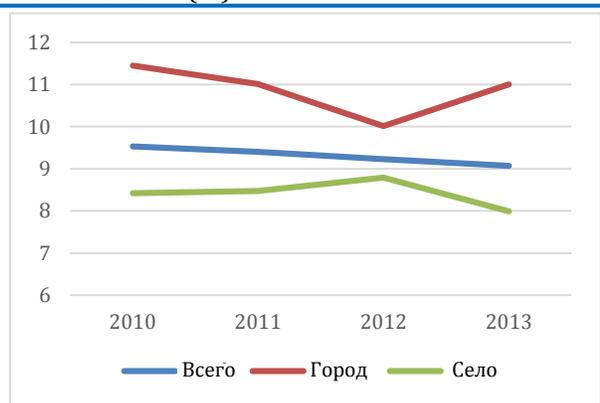
Дефицит текущих статей платежного баланса финансировался за счет внешних займов и ПИИ. Активная работа по государственным инвестиционным проектам сопровождалась привлечением государством значительных объемов заемных средств (5,5% ВВП – по сравнению с 2,5% в 2013 году). Более того, увеличение займов частного сектора привело к увеличению общего объема заимствований до 8,3% ВВП в 2014 году – по сравнению с 2,7% в

2013 году. Однако приток ПИИ сократился с 8,7% ВВП в 2013 году до 2,8% в 2014 году (626 млн. долл. США в 2013 году против 211 млн. долл. США в 2014 году).

Занятость и рынки труда

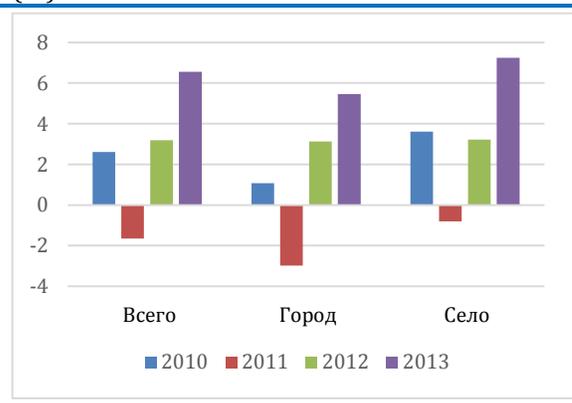
На рынке труда преобладают негативные тенденции. Темпы роста трудовых ресурсов¹ (включая как занятых, так и безработных) снижаются на протяжении последних четырех лет. С 2012 по 2013 гг. трудовые ресурсы сократились на 0,5% – в основном, из-за сокращения примерно на 1% рабочей силы среди городского населения. Сокращение трудовых ресурсов связывали с ростом: в 2013 году численность экономически неактивного населения на рынке труда выросла на 6,6% – главным образом, в сельской местности (Рисунок 6). По последним оценкам, коэффициент экономической неактивности (доля экономически неактивной рабочей силы в общей численности взрослого населения) вырос с 35% в 2012 году до 37% в 2013 году (Рисунок 7).

Рисунок 6. Уровень внутренней безработицы, 2010-2013 гг. (%)



Источник: Национальный статистический комитет, ОРС.

Рисунок 7. Рост безработицы, 2010-2013 гг. (%)



Источник: Национальный статистический комитет, ОРС.

Среди трудящихся продолжает расти доля лиц, занимающихся индивидуальной трудовой и предпринимательской деятельностью. В 2013 году около 40% всех трудящихся составляли лица, занимающиеся индивидуальной трудовой и предпринимательской деятельностью, и лишь 30% были наемными работниками. Несмотря на незначительное сокращение доли лиц, занимающихся индивидуальной трудовой и предпринимательской деятельностью, по сравнению с 2012 годом (42%), долгосрочная тенденция свидетельствует о росте индивидуальной занятости и увеличении доли занятых в неформальном секторе, работающих вне предприятий или без официального трудового договора. В 2013 году 70% всей занятости приходилось на неформальный сектор.

Существуют гендерные различия в обеспечении рабочей силой. Уровень экономической активности (УЭА) мужчин более чем на 20 процентных пунктов (%) выше УЭА женщин. За последние четыре года значение УЭА незначительно сократилось – в частности, среди женщин. В 2013 году значение УЭА среди женщин сократилось на 2%, свидетельствуя о том,

¹ Оценки опираются на собранные НСК данные ОРС, проведенного с использованием индивидуальных значений НСК, не считая тех трудящихся, которые работают за рубежом.

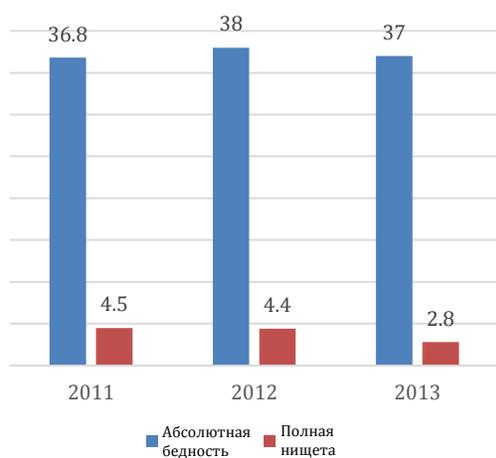
что женщины сталкиваются с ограничениями на рынке труда – как со стороны спроса, так и со стороны предложения.

За последние годы размер среднемесячной заработной платы вырос, однако вырос недостаточно для того, чтобы препятствовать эмиграции рабочей силы в поисках трудоустройства. По данным официальной статистики, в 2014 году размер среднемесячной заработной платы составлял 231,8 доллара США. Средняя заработная плата в частном секторе была в 1,7 раз выше, чем в государственном секторе. В тех секторах, в которых обычно заняты кыргызские эмигранты, заработная плата за рубежом обычно вдвое выше по сравнению с заработной платой в стране.

Бедность

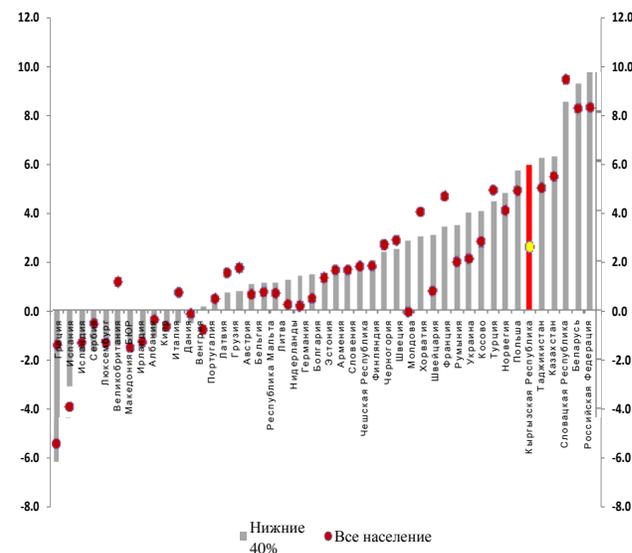
В связи с низким уровнем экономического роста, уровень бедности высок и стабилен. Согласно национальным оценкам бедности за 2013 год, уровень абсолютной бедности составлял 37%, а уровень полной нищеты – 2,8%. Несмотря на снижение, примерно на 1%, по сравнению с 2012 годом, это также свидетельствует о росте относительно показателей 2011 года (Рисунок 8). В 2013 году около 2,14 млн. человек (при общей численности в 5,7 млн. человек) все еще находились за чертой бедности, составляющей 27 768,5 сомов.² Однако уровень полной нищеты снизился на 1,6% по сравнению с 2012 годом. В абсолютном выражении, примерно 159 000 человек не могут позволить себе минимальную продовольственную корзину, стоимость которой оценивается приблизительно в 16 249,10 сомов.

Рисунок 8. Уровни абсолютной и полной нищеты, 2011-2013 гг.
(процент населения)



Источник: Нацстатком, 2014 г.

Рисунок 9. Потребление в группе нижних 40%, Европа и Центральная Азия (%)



Источник: данные ЕСАПОВ и EUSILC.

² Черта бедности была определена в 2011 году на основании расчетов с применением такого подхода как “стоимость основных потребностей”, а впоследствии корректировалась с учетом изменений в ценах на продовольственные и непродовольственные продукты в 2012 и 2013 гг.. Поэтому значения черты бедности представлены в номинальном сомовом выражении.

Бедность реагирует на тенденции изменения ВВП в том, что эпизоды экономического роста коррелируют с сокращением бедности и ускорением роста потребления нижних 40% населения. Несмотря на нестабильность экономического роста, частное потребление росло довольно стабильно, чем можно объяснить отсутствие значительных колебаний показателей уровня бедности в 2011-2013 гг. В это время средний рост потребления всего населения составлял 2,5%, однако темпы роста нижних 40% в 2006-2011 гг. составили около 6% (Рисунок 9).

В период с 2010 по 2013 гг. рынок труда оказался наиболее важным фактором сокращения бедности в Кыргызской Республике. Заработки и пенсии на рынке труда способствовали сокращению бедности почти на 7%, в силу чего они оказываются наиболее сильными факторами; сокращение бедности еще на 1% объясняется денежными переводами. Хотя большую часть денежных переводов получили лишь 15% населения, их увеличение подстегнуло рост в сфере производства товаров, не являющихся объектом международной торговли, наряду с ростом занятости на низкоквалифицированных рабочих местах – в таких сферах как строительство и услуги.

Схождение показателей бедности среди городского и сельского населения в 2013 году сменилось их расхождением – главным образом, из-за резкого сокращения бедности среди городского населения. С 2004 года разрыв между показателями бедности среди городского и сельского населения сужался, однако в 2013 году он расширился из-за того, что уровень бедности среди сельского населения вырос на 1,8 процентных пункта – до 41,4%, в то время как уровень бедности среди городского населения сократился на 7 процентных пунктов, остановившись на 28,5%. Такая динамика подчеркивает годовую изменчивость региональных показателей бедности и возможную прямую связь между уровнем бедности среди сельского населения и ростом в сельскохозяйственном секторе. Уровень крайней бедности (полной нищеты) среди городского населения снизился с 4,2% в 2012 году до 1,6% в 2013 году – возможно, отчасти из-за того, что цены на продовольственные продукты оставались практически неизменными. Крайняя бедность среди сельского населения продолжает сокращаться.

В 2012-2013 гг. коэффициент нищеты снизился, что дает основание предполагать улучшение материального положения малоимущих. Данный коэффициент показывает то, насколько глубоко за чертой бедности находится потребление малоимущих на душу населения. В 2012-2013 гг. глубина бедности (разница между благосостоянием тех, кто находится за чертой бедности, и тем, который обеспечивает черта бедности) уменьшилась на 0,7%, а показатель остроты бедности (глубина бедности в квадрате) снизился в 2012-2013 гг. на 0,4%, указывая на сокращение неравенства среди малоимущих и глубины бедности. Значение глубины продовольственной бедности было близко к нулю.

С. Экономическая и структурная политика

Изменения в финансово-бюджетной политике

В 2014 году произошло углубление дефицита – преимущественно, за счет увеличения капитальных расходов. Хотя налоговые поступления по отношению к ВВП выросли незначительно, увеличение неналоговых поступлений и усиление грантовой поддержки способствовали росту общих бюджетных поступлений на 1,3% ВВП в 2014 году. Текущие

расходы немного снизились (на 0,6% ВВП), поскольку правительство сохраняло контроль над приобретением товаров и услуг, а также заморозило большинство заработных плат в государственном секторе. Между тем, значительно (на 1,4% ВВП) выросли капитальные расходы – преимущественно, на инвестиционные проекты, финансируемые из внешних источников. В результате, в 2014 году произошло углубление дефицита, включая гранты, до ориентировочных 4,1% ВВП – по сравнению с 3,9% в 2013 году. Государственный долг вырос с 46,1% ВВП в 2013 году до 53% по состоянию на конец 2014 года.

В 2014 году не произошло практически никаких изменений в налоговых поступлениях, составивших 25,3% ВВП – как из-за сокращения активности на внутреннем рынке, так и из-за уменьшения импорта. Замедление экономического роста сказалось на поступлениях от налогов на прибыль и НДС, в то время как поступления от акцизов увеличились в связи с повышением акцизных ставок на табачную продукцию, бензин и дизельное топливо. Налоги на прибыль предприятий и подоходные налоги остались без изменений, однако небольшое увеличение налоговых поступлений от Кумтора (1,2% ВВП в 2014 году по сравнению с 1% в 2013 году) привело к увеличению общих поступлений налога на прибыль за 2014 год до 4,9% ВВП – по сравнению с 4,8% годом ранее. Поступления НДС сократились на 0,2% – до 8,2% ВВП, в то время как поступления акцизных налогов увеличились с 1,2% ВВП в 2013 году до 1,6%.

Минимальный рост налоговых поступлений был компенсирован увеличением неналоговых поступлений и грантов. Неналоговые поступления выросли с 5,6% ВВП в 2013 году до 6,7% в 2014 году, поскольку компания “Мегаком” – один из крупнейших операторов мобильной связи – выплатила накопленные за последние три года дивиденды по решению суда о переходе компании в государственную собственность. Государство также получило дополнительную грантовую помощь от России и Китая в рамках соглашений об экономическом сотрудничестве.

В связи с увеличением капитальных расходов, общие расходы выросли с 37% ВВП в 2013 году до 38,8% в 2014 году. Капитальные расходы выросли с 7% ВВП в 2013 году до 8,4%, поскольку активизация работы, связанной со строительством альтернативной дороги Север-Юг, прокладкой новой линии электропередачи Датка-Кемин и капитальным ремонтом Бишкекской ТЭЦ, привела к ускорению освоения донорской поддержки и кредитов из Китая. Также увеличились собственные капитальные расходы Правительства – отчасти из-за софинансирования реализуемых донорами проектов и увеличения строительных и восстановительных работ по ремонту ирригационных систем и автомобильных дорог.

Между тем, текущие расходы несколько уменьшились, поскольку заработная плата и социальные расходы остались без изменений, а объемы покупок товаров и услуг по отношению к ВВП сократились. Текущие расходы снизились с 30,1% ВВП в 2013 году до 29,5% в 2014 году благодаря замедлению роста фонда заработной платы социальных расходов и приобретения товаров и услуг. Несмотря на повышение заработной платы некоторых государственных служащих (в правоохранительной и судебной системах), общий фонд заработной платы в целом оставался постоянным по отношению к ВВП (7,8%); социальные расходы и выплаты (включая расходы Социального фонда) сократились на 0,2% – до 12,6% ВВП; а приобретение товаров и услуг сократилось на 0,5% до 8,2% ВВП.

Таблица 1. Государственный бюджет
(% ВВП)

	2013 г.	2014 г.
Совокупные поступления и гранты	33,4	34,7
Совокупные поступления	31,0	32,2
Текущие поступления	30,8	32,1
Налоговые поступления	25,2	25,3
Подходные налоги	4,8	4,9
НДС	8,5	8,2
Акцизы	1,2	1,6
Таможенные сборы	3,3	3,5
Земельный налог	0,2	0,2
Налог с продаж	1,8	1,8
Соцфонд (кроме бюджетных отчислений)	4,7	4,5
Другое	0,6	0,5
Неналоговые поступления	5,6	6,7
Доход на капитал	0,2	0,1
Гранты	2,4	2,5
Программные гранты	1,6	2,0
Гранты ПГИ	0,8	0,6
Совокупные расходы (<u>в том числе</u> чистое кредитование)	37,0	38,8
Текущие расходы	30,1	29,5
Заработные платы	7,8	7,8
Переводы и субсидии	3,5	3,4
Расходы Социального фонда	9,3	9,2
Проценты	0,8	0,9
Приобретение других товаров и услуг	8,7	8,2
Капитальные расходы	7,0	8,4
Капитальные расходы, финансируемые за счет бюджета	2,0	2,3
Финансируемые из иностранных источников кредиты ПГИ	4,1	5,6
Финансируемые из иностранных источников гранты ПГИ	0,8	0,6
Чистое кредитование	-0,1	0,8
Итоговое сальдо	-3,9	-4,1
Финансирование	3,9	4,1
Внешнее финансирование	5,1	5,6
Внутреннее финансирование	-1,2	-1,4

Источник: отчет Министерства финансов.

1. Кредитно-денежная и валютная политика

Быстрый рост кредитной активности и высокая инфляция привели к ужесточению кредитно-денежной политики. В начале 2014 года НБКР перешел от определения целевых значений элементов денежной массы к непосредственному установлению процентной ставки. С тех пор НБКР пять раз повышал процентную ставку – с 6% в марте 2014 года до 11% в феврале 2015 года. Наряду с продажей долларов США на валютном рынке, эти решения привели к сокращению денежной массы в обращении на 1,2% (по сравнению с

аналогичным периодом предыдущего года) и резерва денежных средств – на 16,4% (по сравнению с аналогичным периодом предыдущего года) в январе 2015 года (Рисунок 10). Однако эффективность такого инструмента как процентная ставка представляется ограниченной по причине высокой долларизации экономики и большого процента наличных операций в ней. Таким образом, несмотря на снижение с 41% в 2013 году до 37,4% в феврале 2015 года, темпы роста кредитов все еще высоки.

НБКР прилагал большие усилия для ослабления давления на национальную валюту. Дальнейшее падение курса российского рубля по отношению к доллару США во второй половине 2014 года оказывало давление на кыргызский сом: с июля 2014 года он подешевел на 22,4% по отношению к доллару США, в результате чего для смягчения процесса обесценивания национальной валюты НБКР пришлось выбросить на валютный рынок 480 млн. долл. США (Рисунок 11). Однако это также укрепило позиции сома относительно российского рубля, что привело к ухудшению и без того слабой экспортной деятельности (Рисунок 12). В целом, с июля 2014 года сом в реальном выражении обесценился на 12,5%, поскольку эффективный номинальный обменный курс вырос примерно на 10%, а внутренняя инфляция оказалась выше, чем в странах, являющихся торговыми партнерами Кыргызской Республики (Рисунок 13).

Рисунок 10. Рост денежной и кредитной массы, январь 2013 г. – январь 2015 г. (%)



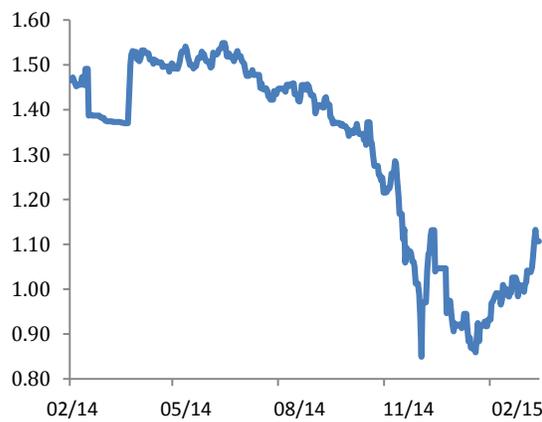
Источник: НБКР.

Рисунок 11. Обменный курс сома к доллару США, 2014-2015 гг. (сом/доллар США)



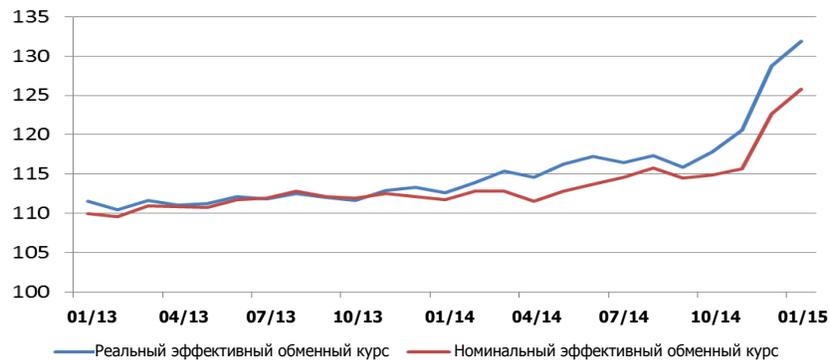
Источник: НБКР.

Рисунок 12. Обменный курс сома к российскому рублю, 2014-2015 гг. (сом/российский рубль)



Источник: НБКР.

Рисунок 13. Номинальный и реальный эффективные обменные курсы, 2013–2015 гг.
(индекс, 2000 год = 100)



Источник: НБКР.

Международные резервы являются достаточными. Несмотря на продажу НБКР во второй половине 2014 года большого количества долларов США, у страны до сих пор сохраняются международные резервы в размере 1,9 млрд. долл. США, что эквивалентно 3 месяцам импорта. Международные резервы были пополнены за счет официальных валютных поступлений.

Несмотря на экономический спад, показатели финансового сектора остаются приемлемыми. По состоянию на 31 января 2015 года, значение коэффициента достаточности капитала сократилось до 22,2% – по сравнению с 24,7% за год до этого, однако этот показатель все еще значительно выше требуемого значения, составляющего 12%. Показатели рентабельности – рентабельность активов на уровне 2,1 и рентабельность собственного капитала на уровне 14,9 – все еще являются устойчивыми. Кроме того, несколько сократилась доля проблемных кредитов – с 5,6% годом ранее до 4,8%.

Структурные преобразования

В части проведения реформ в государственном секторе был достигнут некоторый прогресс, хотя еще необходимо провести большую работу. После принятия в мае 2014 года подробного плана (“дорожной карты”) реформирования государственного сектора, Правительство обратило внимание на продвижение определенных им действий в рамках проводимой политики в целях (1) повышения скоординированности деятельности по борьбе с коррупцией между государственными ведомствами, а также между государством и судебной системой; (2) пересмотра системы государственных услуг; (3) установления более профессионального управления в сфере энергетики; и (4) принятия новой стратегии тарифообразования в энергетике. Несмотря на эти многообещающие шаги на пути к формированию более эффективного государственного сектора, имеется длинный перечень оставшихся реформ, охватывающий судебную систему, управление государственными финансами, государственную службу и горнодобывающую отрасль.

Принят новый закон о государственных закупках, удовлетворяющий международным нормам. Новый закон должен будет устранить лазейки в сфере государственных закупок, сократить возможности для коррупции и повысить эффективность расходования государственных средств.

Были предприняты шаги по улучшению государственного регулирования предпринимательской деятельности. С тех пор как был принят новый закон о лицензировании и разрешительной документации, были разработаны нормативные акты с целью прописать требования в отношении конкретных видов предпринимательской деятельности, определить процедуры по надзору за держателями лицензий, и внедрить реестр лицензий.

Утвержденная в феврале 2015 года стратегия развития частного сектора должна придать реформам новый стимул. Стратегия нацелена на устранение препятствий, мешающих предпринимательской деятельности, и улучшение инвестиционного климата. Она также должна будет способствовать усилению текущих реформ в финансовом секторе – таких как внедрение систем кредитных реестров, реализация государственных проектов с привлечением частного сектора, и модернизация проверок в рамках реформирования нормативно-правовой базы.

Кыргызская Республика движется к интеграции в ЕАЭС. Поскольку страна планирует присоединиться к ЕАЭС в мае 2015 года, Правительство ускорило процесс внесения изменений в законодательство и модернизации таможенной и лабораторной инфраструктуры. Возникла необходимость изменения таможенных тарифов и нетарифного регулирования, таможенного администрирования, технических регламентов, а также ветеринарных, санитарных и фитосанитарных норм. Ожидается, что измененные законы и новые технические нормы откроют рынок ЕАЭС для кыргызстанских производителей. Однако при этом может пострадать торговля со странами, не входящими в ЕАЭС.

Несмотря на прогресс в реформировании условий предпринимательской деятельности, все еще сохраняются проблемные области. Согласно результатам опроса предпринимателей, проведенного в начале 2015 года Торгово-промышленной палатой Кыргызской Республики, основными препятствиями осуществлению предпринимательской деятельности представители частного сектора назвали коррупцию, вмешательство государственных органов и отсутствие защиты частной собственности.

D. Перспективы

По прогнозам, в 2015 году экономический рост стабилизируется на уровне 1,7%, прежде чем начать восстановление в течение следующих двух лет – до 4% в 2017 году. События в России продолжают затрагивать экономическую деятельность в Кыргызской Республике. Поскольку в 2015 году прогнозируется сокращение российской экономики на 3%, экспорт в Россию может стагнировать, а денежные переводы могут сократиться более чем на 15% по сравнению с 2014 годом. В краткосрочной перспективе, вступление Кыргызской Республики в ЕАЭС должно будет создать лишь ограниченные возможности, но к 2017 году экономический рост должен будет восстановиться до 4%, при условии восстановления экспорта в Россию и другие соседние страны, наряду с увеличением денежных переводов в поддержку внутреннего потребления.

Вступление в ЕАЭС может инициировать постепенную формализацию экономики. Кыргызстанские компании, желающие экспортировать свою продукцию на рынок ЕАЭС, должны будут соответствовать нормам ЕАЭС и соблюдать более строгие технические регламенты. Это вынудит некоторые из неофициально функционирующих в настоящее

время компаний легализовать свою деятельность, что должно будет привести к увеличению налоговых поступлений и улучшению результатов на рынке труда.

Относительно полный портфель государственных инвестиций и здоровый банковский сектор должны поддерживать рост экономики. Государственные инвестиции в энергетику и коммуникации, скорее всего, будут оставаться значительными на протяжении следующих нескольких лет, особенно с началом строительства ветки D газопровода между Центральной Азией и Китаем, капитальным ремонтом гидроэлектростанций и модернизацией автомобильных путей сообщений за счет финансирования, выделяемого Китаем или многосторонними организациями (Всемирный банк, Европейский банк реконструкции и развития) и региональными банками развития (Азиатский банк развития, Евразийский банк развития). С коэффициентом достаточности капитала, превышающим 20%, банковский сектор находится в относительно выгодном положении для обеспечения поддержки предпринимателей по мере возникновения соответствующих возможностей.

Инфляционные факторы должны будут вырасти в связи с обесцениванием национальной валюты относительно доллара США и принятием Кыргызской Республикой торговых тарифов ЕАЭС. По прогнозам, при условии отсутствия значительного роста международных цен на продовольственные продукты, в 2015 году среднегодовая инфляция должна будет вырасти до 10,8%, с последующим медленным снижением до 7-8% к 2017 году. Ослабление инфляционных факторов потребует от руководства Кыргызской Республики сохранения жесткой кредитно-денежной политики и стойкости в вопросах оздоровления бюджета.

Ожидается, что в среднесрочной перспективе дефицит текущих статей платежного баланса немного увеличится. Ожидаемые объемы экспорта золота останутся высокими, поскольку прогнозируемые цены на золото будут оставаться относительно стабильными (около 1300 долл. США за тройскую унцию). Экспорт остальных товаров (помимо золота) будут, скорее всего, ограничивать такие факторы как замедление роста экономики основных торговых партнеров Кыргызской Республики и постепенное внедрение норм ЕАЭС. Однако негативные последствия могут быть частично компенсированы за счет упрощения доступа на рынки ЕАЭС с льготным переходным периодом. В то время как снижение реэкспорта приведет к сокращению импорта, реализация инфраструктурных проектов с использованием импортируемых товаров должна будет оказывать компенсирующее действие. Если темпы роста российской экономики в среднесрочной перспективе составят около 0,3%, ожидается, что объемы переводов останутся стабильными.

В среднесрочной перспективе задача в налогово-бюджетной сфере заключается в поддержке экономического роста наряду с сохранением обоснованной бюджетной политики. В то время как – из-за увеличения государственных инвестиционных расходов – в 2015 году дефицит должен будет вырасти до 7,6% ВВП, оздоровление бюджета в среднесрочной перспективе будет включать в себя сокращение неинвестиционных расходов. По прогнозам, к 2017 году дефицит сократится почти до 4% ВВП. После того как в 2016 году государственный долг достигнет своего пика (62% ВВП), начнется его сокращение. Однако этот процесс будет сложным, поскольку низкий рост экономики ослабляет перспективы увеличения государственных доходов.

Внешние и внутренние риски, с которыми сопряжен этот прогноз, являются значительными. Затяжной экономический спад в России и регионе будет ослаблять приток денежных переводов и спрос на экспорт товаров из Кыргызской Республики, что должно будет усиливать давление на обменный курс национальной валюты и цены. Внутри страны, сложная политическая обстановка может ограничивать возможности проведения правительством реформ в год выборов.

Приложение 1. Социально-экономические показатели – Кыргызская Республика, 2010-2017 гг.

Отдельные индикаторы	2010 г.	2011 г.	2012 г.	2013 г.	2014 г.	2015 г.	2016 г.	2017 г.
					Предв.	Прогнозы		
Рост доходов и экономики								
ВВП (в текущих ценах в национальной валюте, млрд. сомов)	220,4	286,0	310,5	355,3	397,3	438,4	486,3	541,2
ВВП (в текущих ценах в долларах США, млрд. долл. США)	4 793,5	6 199,0	6 605,1	7 333,0	7 398,0	7 368,0	7 429,4	7 949,5
Рост ВВП (процентное изменение в годовом исчислении)	-0,5	6,0	-0,1	10,9	3,6	1,7	3,2	4,0
ВВП на душу населения (долл. США)	880	1 125	1 186	1 282	1 281	1 217	1 261	1 336
Валовые инвестиции (% ВВП)	28,1	24,0	26,1	26,2	26,9	28,4	29,2	29,6
Государственные (% ВВП)	7,0	5,5	7,7	7,0	8,4	10,7	9,8	8,4
Частные (% ВВП)	21,1	18,5	18,5	19,0	18,5	17,6	19,4	21,2
Деньги и цены								
Инфляция, потребительские цены (процентное изменение в	19,2	5,7	7,5	4,0	10,5	11,2	7,0	7,0
Инфляция, потребительские цены (процентное изменение в	7,8	16,6	2,8	6,6	7,5	10,8	8,0	6,8
Номинальный обменный курс (на конец отчетного периода)	47,10	46,48	47,40	48,44	53,7			
Индекс реального обменного курса (2000 г. = 100)	111,3	112,5	112,6	113,3	128,8			
M2 (% ВВП)	31,4	27,8	31,7	34,0	31,3	30,7	31,3	31,4
Налогово-бюджетные показатели (в% ВВП, если не указано иное)								
Бюджетные поступления	30,5	31,8	33,8	33,4	34,7	33,4	32,8	32,9
Расходы бюджета	36,8	36,4	39,5	37,3	38,8	41,0	39,2	37,1
Текущие	31,4	30,9	31,4	30,7	29,5	30,2	29,4	28,7
Капитальные	5,4	5,5	7,7	7,2	10,0	10,7	9,8	8,4
Общее сальдо бюджета после получения грантов	-6,3	-4,6	-5,7	-3,9	-4,1	-7,6	-6,5	-4,2
Первичное сальдо бюджета	-5,4	-3,6	-4,7	-3,0	-3,3	-6,7	-5,5	-3,2
Общая сумма государственного долга	59,7	49,4	49,0	46,1	53,0	58,8	62,0	61,4
Внешний государственный долг	56,8	46,2	46,9	43,7	51,0	57,0	59,5	59,5
Баланс внешних расчетов (%ВВП, если не указано иное)								
Реальный рост экспорта (% по сравнению с аналогичным периодом прошлого года)	8,2	23,7	-0,9	19,9	-19,0	1,3	8,9	7,6
Реальный рост импорта, сиф (% по сравнению с аналогичным периодом прошлого года)	5,9	32,0	31,2	8,7	-5,8	3,9	5,5	7,5
Экспорт товаров	38,2	36,6	34,0	34,9	30,6	30,7	32,1	32,3
Импорт товаров	62,4	63,5	73,2	77,8	67,6	69,6	70,2	70,6
Услуги, нетто	-4,8	-1,7	-5,4	-0,7	-2,1	-1,4	-0,2	0,1
Денежные переводы трудовых мигрантов, нетто (млн. долл. США)	1 244	1 662	1 952	2 101	2 100,0	1 785,0	1 964,0	2 258,0
Текущий платежный баланс	-6,4	-6,5	-15,6	-15,0	-13,7	-17,0	-15,6	-13,5
Прямые иностранные инвестиции, чистый приток	9,1	11,2	4,4	8,7	2,8	3,9	5,8	5,8
Внешний долг, всего	88,4	76,7	78,6	72,9	81,2	88,3	89,1	87,0
Население, занятость и бедность								
Население, общая численность (млн.)	5,4	5,5	5,6	5,7	5,8	5,8	5,9	5,9
Рост населения (процентное изменение в годовом исчислении)	1,2	1,2	1,7	2,0	1,1	1,0	1,0	1,0
Уровень безработицы (% рабочей силы)	8,6	8,5	8,4	8,3				
Доля бедного населения на общенациональном уровне бедности (% населения)	33,7	36,8	38,0	37,0				
Доля бедного населения, живущего на 1 25 долл. США в день (ППС) (% населения)	6,7	5,03				
Доля бедного населения, живущего на 2 долл. США в день (ППС) (% населения)	22,9	21,64				
Неравенство – индекс концентрации доходов (индекс Джини)	36,51	33,38				
Средняя продолжительность жизни	69,3	69,6	70,0	70,2				
Другое								
Оценка институтов и политики страны (общий рейтинг)	3,7	3,6	3,6	3,6				
Управление экономикой	4,2	4,2	4,0	3,8				
Структурная политика	3,8	3,7	3,7	3,7				
Политика социальной интеграции и равенства	3,6	3,6	3,6	3,6				
Управление государственным сектором и институты	3,0	3,0	3,1	3,1				

Источник: Данные властей Кыргызской Республики, расчеты и прогнозы специалистов Всемирного банка

".." – значение показателя неизвестно.