**Приложение 1**

**Программа Правительства Кыргызской Республики по развитию частного сектора в Кыргызской Республике на 2015-2017 годы**

**I. Введение**

Целью настоящей Программы является проведение реформ, направленных на развитие конкурентоспособной бизнес-среды в Кыргызской Республике и улучшение международных рейтингов страны для привлечения прямых инвестиций в экономику, с учетом лучших мировых практик.

Реформы Программы будут выполнены:

- основываясь на уже проведенных реформах по развитию частного сектора в стране за последние годы;

- с учетом существующих предпосылок и ограничений для проведения эффективной и результативной политики реформ в Кыргызской Республике;

- с эффективным использованием сравнительных преимуществ страны для улучшения конкурентоспособности в центрально-азиатском регионе и странах Евразийского экономического союза (далее - ЕАЭС);

- с концентрацией на улучшение бизнес-среды в целом и создании равных условий для инвесторов во всех секторах для диверсификации экономики.

Реформы по развитию частного сектора будут направлены на следующие сферы:

1. регулирование торговой и таможенной сферы;
2. налоговое администрирование;
3. трудовое законодательство;
4. конкуренция и регулирование цен;
5. регулирование контроля безопасности продукции;
6. горизонтальные реформы.

В прошлые годы страна уже предпринимала меры для проведения реформ по развитию частного сектора и улучшения бизнес-среды, были достигнуты положительные результаты, например, в сфере регистрации бизнеса и имущества. Однако, большинство реформ не были завершены и не принесли ожидаемых результатов и улучшений для бизнеса, поэтому Правительство продолжит реализацию мер, направленных на активное продвижение реформ по развитию частного сектора.

Реализация Программы сопровождается эффективными и результативными мерами по сокращению коррупции. Поэтому, реформы в Программе направлены на рационализацию институциональных процедур, чтобы предотвратить и значительно сократить стимулы для коррупции в ходе реализации Программы.

Частный сектор является основной целевой группой и бенефициаром реформ, направленных на улучшение бизнес-среды и развитие предпринимательства, поэтому первостепенное значение имеет обеспечение интенсивного привлечения частного сектора в процесс реформы. Создание обратной связи с частным сектором в процессе проведения реформ является неотъемлемой частью Программы.

**II. Анализ текущей ситуации**

1. **Предпосылки для проведения реформ**

Кыргызская Республика имеет ряд сильных предпосылок, которые создают фундамент для проведения реформ, направленных на развитие предпринимательства:

- Кыргызская Республика провела несколько этапов реформ, направленных на развитие частного сектора, и обладает ценным опытом по проведению реформ;

- страна имеет хорошие позиции в ряде международных рейтингов. В Doing Business 2014 Кыргызская Республика занимает 68 место из 189 стран, что выше среднего показателя для стран Европы и Центральной Азии (71);

- активный частный сектор, который имеет институциональный формат диалога с Правительством – Секретариат Совета по развитию бизнеса и инвестициям (СРБИ) при Правительстве Кыргызской Республики.

1. **Ограничения для проведения реформ**

Политическая воля будет полностью преобразована в конкретные действия. Для ощутимого прорыва в преобразовании бизнес-среды до конкурентоспособного уровня процесс управления должен стать результативным и прозрачным.

Развитие частного сектора сталкивается с рядом фундаментальных проблем, которые нужно преодолеть, чтобы сформировать благоприятные условия для реализации сравнительных преимуществ страны.

Проблемы заключаются в следующем:

- ряд реформ был осуществлен за последние годы, но определенные ключевые сферы реформированы лишь частично, поэтому реальные улучшения в бизнес-среде не произошли;

- законодательство улучшено и рационализировано во многих сферах, но случаи коррупции сохраняются и часто отмечаются представителями бизнеса;

- отсутствие кардинальных решений по ряду фундаментальных вопросов, в таких сферах как защита прав собственности или частые внеплановые проверки со стороны различных органов;

- высокий уровень коррупции существенно ограничивает развитие бизнеса. Страна занимает 136 место из 177 стран по индексу восприятия коррупции «Transparency International» в 2014 году;

- бизнес – ориентированные реформы должны соответствовать обязательствам Кыргызской Республики по вступлению в ЕАЭС. Данное членство требует инвестиций со стороны Правительства, в частности, в качество инфраструктуры и системы контроля безопасности продукции;

- время, расходы и сложные правила, связанные с подключением к энергосистеме являются сравнительно высокими, что негативно влияет на бизнес-климат, и сдерживает потенциальных инвесторов;

- доля теневой экономики относительно высокая и равна 39%. Одной из причин высокой доли теневой экономики является сложное регулирование предпринимательской деятельности, включая трудовое и антимонопольное законодательство, налоговое и таможенное администрирование, система проверок и высокий уровень коррупции.

**III. Принципы реформ**

Реформы, направленные на развитие предпринимательства, основываются на следующих принципах:

- Правительство будет проводить политику небольших, но последовательных шагов, чтобы иметь возможность корректировать результаты. Поэтапный подход подразумевает, что реформы можно реализовать быстро в течение года и получить результаты, и они дополняют уже реализованные реформы;

- использовать «подход соответствия» для новых реформ, т.е. внимание будет сосредоточено на тех сферах, которые уже начали реформироваться, но еще не завершены, что привело только к частичному улучшению без выгоды для частного сектора;

- регулирование предпринимательской деятельности должно быть упрощено насколько это возможно, чтобы создать стимул для перехода от неформальной экономики к формальной;

- должна быть обеспечена надлежащая реализация законодательства, регулирующего проведение проверок субъектов предпринимательства, прав собственности. На практике большинство предпринимателей сталкиваются с ненадлежащим исполнением законодательства уполномоченными проверяющими лицами;

- реформы будут осуществляться с точки зрения предпринимателя, а не государственного служащего, поэтому, будут разработаны, во-первых, мероприятия по реализации реформ и их выполнения, направленные на реформы, с четкими инструкциями и, во-вторых, постоянно действующий контроль мероприятий с налаженной обратной связью с частным сектором;

- борьба против коррупции будет руководящим принципом для регулирующих и институциональных реформ, т.е. если определенные правила и процедурные требования могут стать причиной коррупции, то такие правила или требования должны быть отменены;

- результативные реформы, направленные на развитие предпринимательства, маловероятны без эффективно функционирующей государственной службы, поэтому будет проведена реформа государственной службы для усиления исполнительской дисциплины;

- должностные лица, занимающие высокие государственные посты должны подавать положительные примеры своим сотрудникам и должны вести процесс реформ;

- будет рассмотрена возможность внедрения бонусной системы, где перед каждым руководителем государственного органа ставится цель по развитию частного сектора в начале года и в конце года оценивается Премьер-министром, за успешное достижение поставленной цели будет предоставляться бонус;

- бизнес-сообщества будут иметь регулярную возможность встречаться с руководителями государственных органов и представлять свою позицию по проведению реформ;

- государство обеспечит высокий уровень защиты прав собственности не только на законодательном, но и на исполнительном уровне.

**IV. Реформы, направленные на развитие предпринимательства**

1. **Дальнейшее упрощение торговых и таможенных процедур**

Несмотря на то, что таможенные тарифы в Кыргызской Республике низкие и конкурентоспособные, таможенные процедуры остаются сложными и затратными. В настоящее время, Кыргызская Республика находится на 182 месте из 189 стран по показателю трансграничной торговли по данным отчета Doing Business 2014 года.

В этой связи, необходимо провести реформы по торговым и таможенным процедурам, чтобы нормативно-правовые изменения приносили реальные выгоды для бизнеса.

1. **Сокращение количества документов на импорт**

В настоящее время требуется 11 документов для оформления импорта, что существенно превышает средний показатель для стран Организации экономического сотрудничества и развития (далее – ОЭСР) (4 документа), Европы и Центральной Азии (8 документов), включая Гонконг (Китай), Сингапур, Грузию и Эстонию, требуют 4 документа на оформление процедур.

**Меры**

Правительство постепенно сократит количество требуемых документов на оформление импорта с 11 до 4 к 2017 году - транспортная накладная, коммерческий инвойс, таможенная декларация на импорт и документ, подтверждающий оплату таможенных сборов.

1. **Отмена налога с продаж на экспорт**

Налог с продаж все еще применяется для экспорта, что делает экспортные процедуры обременительными и дорогими.

**Меры**

Налог с продаж на экспорт будет отменен после проведения оптимизации НДС и налога с продаж.

1. **Оптимизация системы таможенного контроля**

В настоящее время в Кыргызской Республике применяется упрощенная система таможенного контроля на основе рисков, такая система имеет только два коридора - красный и зеленый. Отсутствует возможность предварительного таможенного оформления и/или других быстро-отслеживающих процедур на таможне, которые рационализируют и ускоряют процесс таможенного оформления.

**Меры**

В Кыргызской Республике будет постепенно внедрена современная система таможенного контроля на основе рисков: товары, отправленные в зеленый коридор, отпускаются автоматически, без досмотра; желтый коридор означает, что проверяются только документы, но не товары; красный коридор предусматривает самую основательную проверку, т.е. документацию и физический досмотр товаров. В зависимости от типа импортируемых товаров, страны производителя и репутации компании, каждый коммерческий груз будет классифицирован по риску.

Следующая мера для снижения ожидаемого времени на таможне - введение предварительного таможенного оформления, когда предприниматель декларирует товары заранее и завершает оформление, когда груз придет на таможню.

Кроме того, будет создан Белый список (Golden List), который будет включать добросовестные компании с высокой репутацией. Компании, включенные в список, не будут подлежать таможенному контролю.

Оптимизация системы таможенного контроля будет проходить параллельно с технической модернизацией инфраструктуры таможенных контрольных пунктов.

1. **Введение беспрерывной работы таможенных пунктов пропуска**

В настоящее время в Кыргызской Республике таможенные пункты пересечения границ закрываются на выходные и после завершения рабочего времени в рабочие дни. Несмотря на то, что законодательство предусматривает возможность таможенного оформления в выходные по завышенной цене, опросы представителей частного сектора показывает, что данная система не работает хорошо.

**Меры**

Правительство рассмотрит возможность введения беспрерывной работы на основных таможенных пунктах пересечения границ (ТППГ) и проведет переговоры с сопредельными государствами о возможности внесения изменений в международные договоры о пунктах пропуска через государственную границу, участницей которых является Кыргызская Республика.

1. **Упрощение процедур выдачи сертификата происхождения**

В настоящее время сертификат происхождения выдается Торгово-промышленной палатой Кыргызской Республики (далее - ТПП), при этом процедурные требования сравнительно сложные и не способствуют продвижению экспорта. Количество документов, необходимых для выдачи сертификата о происхождении товара, превышает международные показатели. Для выдачи сертификата ТПП требует специальный акт экспертизы, который доказывает, что продукт произведен в соответствии с правилами для подтверждения происхождения товара. Контроль за качеством и количеством продукции осуществляет «Кыргызэкспертиза», которая является структурным подразделением ТПП.

**Меры**

Правительство пересмотрит требования, необходимые для получения сертификата о происхождении с целью упрощения процесса приобретения сертификата происхождения для частного сектора. Сертификат происхождения будет выдаваться на основании декларации экспортера, при этом экспортеры будут иметь возможность самостоятельно подтверждать, что продукция производится в соответствии с правилами о происхождении товара. В утвержденной форме декларации экспортер информирует по каким правилам и из какого сырья произведен товар, подтверждает подлинность данных.

Кроме того, будет рассмотрена возможность отмены требования акта экспертизы качества. Контроль качества не должен быть функцией организации, выдавшей сертификат.

1. **Оптимизация налогового администрирования**

Кыргызская Республика провела налоговую реформу в 2009 году и снизила количество налогов с 16 до 8, большое количество местных налогов сокращено, введены налоговые проверки на основе рисков, введены упрощенные налоговые режимы и снижены ставки налогов (например, НДС с 20% до 12%).

Тем не менее, остаются проблемы, которые не позволяют сделать налоговую систему в Кыргызской Республике конкурентной как в региональной, так и в глобальной перспективе. В отчете Doing Business 2014 года по показателю «Оплата налогов», страна занимает 127-е место из 189 стран, при этом средний показатель для стран Европы и Центральной Азии составляет 91.

1. **Сокращение периодичности выплат и предоставления**

**налоговой отчетности**

Согласно данным отчета Doing Business 2014, количество налоговых выплат в год (51) намного превышает средний показатель, как для региона (26), так и для стран ОЭСР (12), при этом количество часов, необходимое для заполнения налоговой отчетности, составляет более 210 часов, поэтому 52,5% опрошенных предпринимателей называют налоговое администрирование одной из главных проблем для развития бизнеса. В частности, частые выплаты происходят по налогам на имущество и земельному налогу, согласно статьям 332 и 342 Налогового кодекса Кыргызской Республики.

**Меры**

Правительство в целях оптимизации налогового администрирования постепенно перейдет на годовую периодичность выплат по земельному налогу, налогу на имущество, при этом будет сохранена гибкость выплат по выбору налогоплательщика.

Правительство перейдет на квартальную основу предоставления налоговой отчетности по косвенным налогам (налоги на товары и услуги, устанавливаемые в виде надбавок к цене товаров или к тарифам на услуги и не зависящие от доходов налогоплательщиков), будет упрощена форма налоговой отчетности.

В качестве следующего шага, Правительство рассмотрит возможность объединения налога на имущество и земельного налога для введения одного налога.

1. **Автоматизация налоговых выплат и предоставления**

**налоговой отчетности**

Электронная форма предоставления налоговой отчетности была впервые введена в 2010 году и в настоящее время используется только в Бишкеке и в отдельных районах Чуйской области. Несмотря на существование законной возможности предоставления налоговой отчетности в электронной форме, только ограниченное количество компаний пользуются этой услугой.

Система электронного предоставления налоговой отчетности осложнена существованием посреднической компании, которая администрирует предоставление электронной формы подачи налоговой отчетности для крупных налогоплательщиков.

Электронная форма предоставления налоговой отчетности не сопровождается возможностью электронной формой оплаты налогов, оплата налогов производится на бумажной основе, что приводит к длинным очередям.

**Меры**

Предоставление налоговой отчетности и возможность оплатить налоги в электронном формате должна быть доступна по всей территории республики.

Для перехода на предоставление налоговой отчетности будет разработана система мер стимулирования, таких как отслеживание декларации по НДС для ускоренного возмещения, сокращение количества налоговых выплат и предоставления налоговой отчетности.

1. **Сокращение частоты налоговых проверок**

Согласно данным 2011 года, 83% частных предпринимателей и 81% малого и среднего бизнеса (МСБ) были подвергнуты налоговым проверкам, при этом МСБ инспектировались в среднем 2 раза в год и частные предприниматели – 4 раза в год. Частые проверки, широкий охват и расходы, связанные с налоговыми проверками перевешивают положительные эффекты от предоставления упрощенного налогового режима для малого и среднего бизнеса.

**Меры**

Правительство завершит внедрение системы налоговых проверок на основе рисков и улучшит реализацию практики налоговых проверок. Будут внедрены ясные критерии риска, что позволит лучше определять компании с высоким уровнем риска.

1. **Отмена предоставления обязательной отчетности в другие органы, кроме Государственной налоговой службы при Правительстве Кыргызской Республики**

В настоящее время, компании и предприниматели обязаны предоставлять отчетность не только в Государственную налоговую службу при Правительстве Кыргызской Республики, но и в Социальный фонд Кыргызской Республики и Национальный статистический комитет Кыргызской Республики, что увеличивает время и расходы, связанные с предоставлением обязательной отчетности.

**Меры**

Правительство рассмотрит возможность объединения в налоговую отчетность отчетов, предоставляемых в Социальный фонд Кыргызской Республики и Национальный статистический комитет Кыргызской Республики, при этом отчет будет предоставляться только в Государственную налоговую службу при Правительстве Кыргызской Республики, откуда будут предоставлены копии в Социальный фонд Кыргызской Республики и Национальный статистический комитет Кыргызской Республики.

1. **Совершенствование системы социальных отчислений**

В настоящее время сбор социальных отчислений осуществляет Социальный фонд Кыргызской Республики. Работодатели должны платить 15% в пенсионный фонд, 2% в фонд обязательного медицинского страхования и 0,25% в фонд оздоровления трудящихся. Для каждого вида социальных отчислений должна быть заполнена отчетность на ежемесячной основе, при этом нет возможности произвести оплату в электронном виде, и оплата может быть сделана только в определенных банках, что создает неудобства для предпринимателей.

**Меры**

Правительство передаст функции по сбору социальных отчислений в Государственную налоговую службу при Правительстве Кыргызской Республики и будет рассмотрена возможность объединения налоговой отчетности с отчетностью в Социальный фонд Кыргызской Республики с возможностью электронного предоставления отчетов.

Будут отменены обязательные отчисления в Фонд оздоровления трудящихся в размере 0,25%.

Будет рассмотрена возможность введения единого подоходного налога на основе подоходного налога и обязательных социальных отчислений, который будет выплачиваться только работником.

1. **Систематизация предоставления налоговых**

**и неналоговых льгот**

Большинство льгот в Кыргызской Республике, как правило, предоставляются на основе соответствующих законов, при этом информация о требованиях и критериях предоставления не всегда находится в открытом доступе.

Процесс предоставления неналоговых льгот в Кыргызской Республике является сложным и не всегда прозрачным, в большинстве случаев, объявляется различные цели и требования для одних и тех же льгот.

Общая государственная политика по стимулированию инвестиций не выработана, некоторые государственные органы, предоставляющие льготы, применяют различные процедуры и механизмы. Следует отметить, что общая политика необходима для обеспечения согласованности, эффективности и четкого направления большого количества различных льгот на целевые сектора и регионы.

**Меры**

Правительство уполномочит Министерство экономики Кыргызской Республики собирать и фиксировать, а уполномоченные государственные органы направлять на регулярной основе в Министерство экономики информацию: а) о предоставленных льготах; б) об отказах в предоставлении льготах; в) об инвесторах, получивших льготы; г) о затратах, произведенных из республиканского бюджета при предоставлении льгот.

Правительство разработает процедуры по предоставлению инвестиционных льгот на основе прозрачных правил, с отсутствием субъективизма со стороны государственных органов, ответственных за их непосредственное предоставление.

**VI. Реформа трудового законодательства**

Учитывая высокую долю неформальной экономики в Кыргызской Республике (39%), целью реформы трудового законодательства является упрощение правил трудовых отношений, чтобы у работодателей был стимул на легальный наем.

В настоящее время, трудовое законодательство Кыргызской Республики не является сбалансированным, превалирует позиция работников над работодателями. Трудовое законодательство должно предоставить равное обращение, как работодателям, так и работникам, не должна быть защита только одной стороны в трудовых отношениях.

Требования существующего трудового законодательства являются одной из причин увеличений неформальной занятости. Существование номинальной минимальной заработной платы не имеет влияния на уровень реальной заработной платы в стране.

Нормы Трудового кодекса Кыргызской Республики, которые не используются или слабо используются, но при этом снижают инвестиционную привлекательность страны, будут пересмотрены либо исключены из трудового законодательства, в частности требования обязательного уведомления бюро трудоустройства о вакансии и обоснованного отказа приема на работу.

1. **Заключение срочных контрактов для постоянной деятельности**

Трудовое законодательство Кыргызской Республики не предусматривает заключения срочных контрактов для постоянной (основной) деятельности компаний, что снижает инициативу работодателя принимать на работу легально, учитывая сложные и дорогостоящие процедуры по прекращению трудовых отношений, такие правила мешают работодателям легально принимать на работу и приводят к неформальной занятости.

**Меры**

Правительство инициирует внесение изменений в Трудовой кодекс Кыргызской Республики, чтобы разрешить прием на работу по срочному трудовому договору на все виды работ, что сделает рынок занятости более гибким и побудит работодателей легально принимать на работу.

1. **Сокращение оплаты за сверхурочную работу**

**и на выходные пособия**

В Кыргызской Республике выплаты за работу во время выходных, в ночное время и сверхурочное время очень высокие. Надбавка за ночное время работы составляет 50% от часовой расценки и надбавка за сверхурочное время, праздники и выходные составляет 100% почасовой оплаты, выходные пособия составляют не менее двух заработных плат. В реальности данные требования не выполняются, но при этом отпугивают потенциальных инвесторов.

**Меры**

Правительство инициирует внесение изменений в трудовое законодательство, чтобы сверхурочная и ночная работа, работа в выходные дни возмещалась на договорных условиях по расценкам выше нормы. В этом случае, работодатель и работник обговаривают точную сумму по расценкам за дополнительную работу, что даст больше гибкости работодателю и окажет положительное влияние на бизнес-среду в стране.

Правительство инициирует снижение минимальной суммы выходных пособий до одного месяца, при этом более высокие суммы могут быть оговорены в трудовом договоре на договорных условиях.

1. **Внедрение баланса между работодателями и работниками**

Трудовой кодекс Кыргызской Республики неравномерно определяет права работников и работодателей, многие ключевые положения сформулированы в пользу работников и профсоюзов. Например, если работник хочет уволиться, он/она обязаны уведомить работодателя за две недели вперед, тогда как работодатель должен уведомить работника за один месяц вперед и, в стандартном случае, дополнительно предоставляет выходное пособие в размере двух заработных плат.

Процесс увольнения по решению работодателя осложнен требованием, согласно которому работник, являющийся членом профсоюза, не может быть уволен без предварительного согласия профсоюза.

**Меры**

Будет рассмотрена возможность введения лаконичного и ясного трудового законодательства, предоставляющего равные права работодателям и работникам. Трудовое законодательство должно быть легким для понимания и толкования, устанавливать основные принципы и предоставлять работодателям и работникам право обсуждения деталей на договорной основе.

Также, будет рассмотрена отмена обязательства по формальному согласованию увольнения с профсоюзом или ассоциацией работников.

**VII. Реформа антимонопольного законодательства**

Целью антимонопольного законодательства должно быть обеспечение свободной и прозрачной конкуренции на рынке и среди прочих, предотвращение вмешательства государственных органов в бизнес-среду. Законодательство предусматривает вышеназванную цель, но в действительности оно дает право на значительное вмешательство государства в бизнес-среду, и в некоторых случаях может рассматриваться как препятствие, нежели чем способствующее развитию конкуренции.

1. **Устранение неясностей в антимонопольном законодательстве**

Текущее антимонопольное законодательство дает обширные и иногда не ясные формулировки, которые из-за широкого спектра интерпретации приводят к полной свободе действий уполномоченных органов антимонопольного регулирования. Конкуренция на рынке и вопросы о монополиях регулируются в двух основных законах, регламентирующих монополистическую деятельность и конкуренцию.

Одним из критериев, на основании которых определяется доминирующее положение в Законе Кыргызской Республики «О конкуренции» является «в течение длительного периода (в течение не менее чем одного года или, если такой срок составляет менее чем один год, в течение срока существования соответствующего рынка) относительные размеры долей хозяйствующих субъектов неизменны или подвержены малозначительным изменениям, а также доступ на соответствующий рынок новых конкурентов затруднен». Без изменений доля, как таковая, не является проблемой для конкуренции. Вместо этого, уполномоченными государственными органами должны быть устранены существующие барьеры входа на рынок и эти барьеры должны быть использованы в качестве критерия для определения доминирующей позиции.

Другой пример, критерием для определения злоупотребления доминирующим положением является необоснованный отказ выполнять обязанности по контракту, не имеющие отношения к форс-мажорной ситуации. Обычно, если компания отказывается выполнять обязанности по контракту, можно применить процедуры разрешения споров, предусмотренные по контракту, но это не должно рассматриваться как злоупотребление доминантным положением.

**Меры**

Правительство рассмотрит антимонопольное законодательство в совокупности и внесет изменения по формулировкам, ведущие либо к двойной интерпретации или излишне завышенным функциям уполномоченных органов антимонопольного регулирования и служащие обоснованием для их вмешательства. Ясное и лаконичное законодательство, регулирующее взаимоотношения на рынке, где государственное вмешательство минимизировано, будет привлекательным для инвесторов.

Кроме того, нормативная база по защите конкуренции и регулированию монополий будет унифицирована и будет создана основа для интеграции законов, регламентирующих монополистическую деятельность и конкуренцию.

1. **Определение доминирующего положения**

Описание доминирующего положения, которое является основным компонентом и основой для большинства полномочий и действий уполномоченных государственных органов антимонопольного регулирования, имеет очень широкое определение, что является ограничивающим для такого небольшого рынка как Кыргызская Республика.

**Меры**

Правительство пересмотрит антимонопольное законодательство и внедрит ясное и четкое определение доминирующего положения, при котором будет применяться ограниченное количество ясных критериев для классификации компании как доминирующей, а именно: а) доля на рынке, определяемый законодательством; б) исключить возможность влияния на решение и позицию агента на рынке на существующих и потенциальных конкурентов, поставщиков и покупателей товаров.

Правительство инициирует отмену определения совокупного доминирования более чем трех хозяйствующих субъектов, доля каждого из которых больше доли других субъектов на этом рынке и в совокупности превышает 50%, или совокупная доля не более чем пяти хозяйствующих субъектов, доля каждого из которых больше долей других хозяйствующих субъектов на соответствующем рынке.

1. **Определение «злоупотребление доминирующим положением»**

Определение и критерии злоупотребления доминирующим положением являются широкими. Среди прочих, следующие действия рассматриваются как злоупотребление доминирующим положением в соответствии с Законом Кыргызской Республики «О конкуренции»: давление на сотрудников конкурента с целью убедить их не выполнять свои трудовые обязанности; неоправданное поощрение других игроков рынка с целью уничтожения и предотвращения развития деловых отношений конкурента; целенаправленная продажа большого количества отдельных видов товаров с целью манипулировать с ценами в случае, если она ограничивает конкуренцию или затрагивает интересы потребителей.

Такие критерии либо трудно установить (например, давление на сотрудников) или очень легко обвинить компанию, что она прибегает к определенным мерам с целью ограничения конкуренции (например, продажа большого количества товаров).

**Меры**

Правительство рассмотрит соответствующие статьи законодательства о конкуренции, определяющие критерии злоупотребления доминирующим положением и инициирует устранение всех ненужных критериев и условий, в том числе вышеупомянутых. В результате, будет внедрено четкое определение с точно установленными критериями во избежание ситуации, когда уполномоченные органы могут обвинить частного предпринимателя в злоупотреблении своим положением на рынке.

1. **Ограничение функций органов антимонопольного регулирования**

Некоторые функции органов антимонопольного регулирования излишне надуманные и ограничивают свободу частных компаний. Например, реорганизация, объединение и приобретение требует предварительного согласия органов антимонопольного регулирования, и уполномоченный орган может отклонить заявление, если создается агент с доминирующим положением, даже если при этом отсутствуют факты злоупотребления доминирующим положением; уполномоченный орган может начать расследование деятельности компании по собственной инициативе, что на практике представляет собой бремя для частного сектора.

**Меры**

Правительство четко определит и ограничит функции органов антимонопольного регулирования. Уполномоченные органы могут предпринять действия, только тогда, когда будут факты злоупотребления доминирующим положением на рынке. Проактивные действия уполномоченных органов будут ограничены, расследования нарушений могут быть предприняты только при поступлении обоснованной жалобы от предприятия, недовольное конкурентной ситуацией на рынке.

1. **Отмена регулирования цен**

В настоящее время, антимонопольное законодательство, включая законодательство о конкуренции, предусматривает регулирование цен по широкому спектру товаров и услуг, производимых естественными монополиями и компаниями, с доминирующим положением на рынке.

Регулирование цен ограничивает свободную конкуренцию на рынке и предотвращает вход новых компаний на рынок, так как их возможности для планирования бизнес мероприятий и прибыльности проекта ограничены государственным регулированием.

**Меры**

Правительство ограничит ценовое регулирование, кроме тарифов на коммунальные услуги, электрическую и тепловую энергию, воду, газ и другие виды услуг, оказываемых субъектами естественных монополий потребителям.

Также будут отменены пороги рентабельности во всех секторах производства и услуг.

1. **Доступ к инфраструктуре**

Ограниченный доступ к инфраструктуре является препятствием для развития частного сектора, среди субъектов малого и среднего бизнеса более 30% предпринимателей испытывают трудности с подключением к электрической и тепловой энергии, газу и другим видам инфраструктуры.

**Меры**

Будут разработаны меры по упрощению и повышению уровня доступа к инженерным коммуникациям (электрическая и тепловая энергия, газ, вода, канализация). Будет повышена ответственность компаний-монополистов при необоснованных отказах или при предоставлении некачественных услуги и товаров субъектам предпринимательства, будет повышена прозрачность принимаемых решений.

**VIII. Реформа системы контроля безопасности продукции**

В Кыргызской Республике система контроля безопасности продукций находится в процессе реформирования и нуждается в дальнейшем улучшении в соответствии с лучшей международной практикой.

Вступление страны в ЕАЭС приведет к дополнительным реформам, имеющим отношение к контролю безопасности продукции. Внедряемые новые требования к контролю безопасности продукции станут препятствием для улучшения бизнес-среды, если не будут реализованы должным образом.

1. **Строгое применение системы проверок на основе рисков**

Страна ввела систему проверок на основе рисков, но различные международные отчеты и интервью с бизнес сообществами доказывают, что законодательные требования не применяются на практике.

**Меры**

Правительство будет применять систему проверок на основе рисков во всех случаях и проследит за их надлежащим исполнением. Частота проверок должна зависеть от степени риска для здоровья и безопасности, связанных с деятельностью компании. Для этой цели каждый ответственный государственный орган должен разработать систему рисков, которая должна быть дифференцирована по видам предпринимательской деятельности.

Критерии рисков должны быть опубликованы для широкого доступа представителей частного сектора.

1. **Внедрение практики проведения проверок**

Государственные проверки зачастую являются обременительными для частных предприятий, особенно в тех случаях, когда только одно учреждение имеет право на проведение государственных проверок и, в то же время, отсутствует система проверок на основе рисков по современным стандартам.

**Меры**

Правительство рассмотрит возможность внедрения практики проведения проверок государственными контролирующими органами в области контроля безопасности продукции. Это означает, что аккредитованные проверки будут иметь функции проведения проверок на основе рисков, что в свою очередь создаст конкурентоспособную среду.

В компетенцию государственных контролирующих органов будет входить, в основном, принятие административных решений в области запланированных проверок, а также проведение внеплановых проверок и мониторинг деятельности на рынке.

Государственные органы, ответственные за безопасность продукции, будут проводить контроль функций проведения проверок. Данные функции будут включать, но не ограничиваться а) правом на получение отчетов о проверках, б) разработкой системы рисков и определением по типу и количеству компаний, которые будут подвергаться проверкам в год, в) административным решением, принимаемым на базе отчетов запланированных проверок, например, решение о штрафах.

1. **Упрощенные требования для малого и среднего бизнеса**

Нынешняя практика проверок в стране не предусматривает применение упрощенных требований по проверкам для малого и среднего бизнеса. Такой подход является дорогостоящим для частного сектора, в частности для малого бизнеса, которым сложно соответствовать всем требованиям, что создает условия для возникновения коррупции.

**Меры**

Правительство рассмотрит вопрос о введении смягченных правил проверок и упрощенных требований безопасности для отдельных видов компаний, малых и средних предприятий, размер которых будет определен по объему товаров, географическому расположению, в которых реализуются товары (например, местные рынки), по методу производства.

1. **Введение «дружественных» правил проведения проверок**

Проверяемые предприятия подвергаются неправомерным действиям и злоупотреблениям полномочиями проверяющих лиц государственных контролирующих органов. Международная практика позволяет ввести ряд «дружественных» правил для бизнеса, которые дают право представителям проверяемых компаний участвовать в определении результатов проверок.

**Меры**

Ответственные государственные органы должны реализовать следующие меры:

- во-первых, введение и строгое применение на практике проверочных листов, которые должны быть публично доступны и известны бизнес-сообществу. Очень важно, чтобы все виды проверок осуществлялись по критериям и заранее определенным вопросам;

- во-вторых, будет предоставлено право представителям проверяемой компании подписи только согласованный протокол проверки. Это означает, что компания и проверяющее лицо должны прийти к согласию по результатам проверки, с учетом, того что нужно исправить, для обеспечения соответствия требованиям. В дополнение, рекомендуется, чтобы проверяющее лицо и представитель компании договорились о сроках, в течение которого будут устранены несоответствия требованиям, временные рамки должны быть гибкими.

1. **Сокращение необоснованных и внеплановых проверок**

В настоящее время одной из основных причин незапланированных проверок государственными контролирующими органами являются обращения граждан. Законодательство не содержит требования о подкреплении обращений граждан документальными доказательствами вины.

**Меры**

Правительство инициирует внесение изменений по предоставлению необходимых доказательств о нарушении безопасности, когда граждане просят провести внеплановые проверки. Такая практика: а) предотвратит необоснованные проверки компаний, б) снизит инициативу граждан подавать заявление в государственные контролирующие органы по каждому случаю, без предоставления обоснованных доказательств, тем самым освобождая частный сектор от необоснованных проверок.

**IX. Горизонтальные реформы**

При реформировании бизнес-среды, Правительство внедрит следующие горизонтальные реформы, которые улучшат бизнес-среду:

- принцип «Одного правительства» означает, что при предоставлении государственных услуг гражданам, предпринимателям государственные органы не должны запрашивать документы, которые они могут получить у другого государственного органа. В настоящее время внедряется система единых окон, где это возможно, и в дальнейшем, будет рассмотрена возможность создания одного единого окна для всех государственных услуг. Важным условием является автоматизация системы государственных услуг, будет создана единая система базы данных;

- принцип «Плата за скорость» предназначен для тех, кто заинтересован в быстром получении государственных услуг и готов заплатить за ускорение процедур. В настоящее время такая система применяется в некоторых областях, в частности при выдаче паспортов, регистрации собственности и бизнеса;

- принцип «Молчание – знак согласия», в случае отсутствия ответа от государственного органа в течение установленного срока, ответ будет считаться положительным;

- принцип «Сначала реализовать, а затем совершенствовать». Реформы будут реализовываться поэтапно, чтобы была возможность корректировать и улучшать реформы во время фазы реализации, с учетом выявленных недостатков;

- принцип «Нормативная гильотина». Все нормативные правовые акты, регулирующие предпринимательскую деятельность, будут пересмотрены в течение установленного периода времени на актуальность (например, один год или шесть месяцев), и затем поданы на утрату. Посредством такой процедуры все нерабочие нормативные правовые акты будут отменены и уровень регулирования частного сектора будет снижен;

- реформа системы государственных закупок, которая позволит повысить прозрачность и увеличить доверие к сфере государственных закупок со стороны бизнес-сообщества и стимулировать местные и иностранные компании к участию в государственных тендерах на закупку товаров и услуг;

- дальнейшая либерализация визового режим, которая будет включать введение безвизового режима для всех стран, где ВВП на душу населения в 3 или 4 раза превышает уровень Кыргызской Республики, откуда не ожидается социальная миграция; введение безвизового режима для граждан, являющихся владельцами долгосрочных многократных виз в развитые страны (в страны ЕС, США, Япония и т.д.).

\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_