

УДК 34:336.76 (575.2)

## ОТДЕЛЬНЫЕ ВОПРОСЫ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ ИНВЕСТИЦИОННОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ В КЫРГЫЗСКОЙ РЕСПУБЛИКЕ

*Б.Т. Тажобаева*

Рассматриваются нормативно-правовые основы регулирования инвестиционной деятельности.

*Ключевые слова:* инвестиции; нормативно-правовые основы.

---

## SOME ISSUES OF LEGAL REGULATION OF INVESTMENT ACTIVITY IN THE KYRGYZ REPUBLIC

*B.T. Tazhibaeva*

The article describes the legal foundations of regulation of investment activity

*Keywords:* investments; legal foundations.

В последние годы положение в секторах экономики Кыргызской Республики таково, что экономический рост недостаточен без инвестиционной подпитки. На сегодняшний день возможности государственных инвестиций крайне ограничены, к тому же их эффективность очень низка. Для выхода из кризисной ситуации национальной экономики, для ее возрождения одним из путей является привлечение прямых иностранных инвестиций в республику.

В юридической литературе под правовым регулированием в широком смысле принято считать комплекс государственных мер по приведению различных отношений в определенный порядок. Меры, составляющие этот комплекс, бывают двух видов: правовые, суть которых состоит в разработке и принятии серии нормативных актов, призванных отрегулировать определенные общественные отношения; организационные, заключающиеся в учреждении специальных органов, которые будут в оперативном порядке управлять процессами, происходящими в сфере конкретных правоотношений, либо в наделении такими функциями уже существующих государственных органов власти [1, с. 40].

По мнению А.Г. Богатырева, правовое регулирование инвестиционных отношений подразделяется на две части: национально-правовое и международно-правовое. Каждая из этих двух частей, в свою очередь, делится на два вида: публичный и частноправовой. Суть же самого право-

вого регулирования состоит в стимулировании инвестиционной деятельности, что заключается в обеспечении благоприятных условий и гарантий участников инвестиционного процесса, в создании условий для цивилизованной конкуренции на рынках труда, капиталов и товаров [2, с. 31].

Переход экономики Кыргызстана на рыночные отношения и отказ от монополии командно-административной системы обусловили новый виток становления и развития нормативно-правовых основ инвестиционной деятельности.

Основы инвестиционной политики заложены в Конституции Кыргызской Республики. Именно Основной Закон является нормативным правовым актом, имеющим высшую юридическую силу и закрепляющим основополагающие принципы и нормы правового регулирования важнейших общественных отношений, на основе и во исполнение которой принимаются все другие нормативные правовые акты. Так, преамбула Конституции КР содержит, что народ Кыргызстана стремится утвердить верховенство права, а также обеспечить социальную справедливость, экономическое благосостояние и духовное развитие народа. В ст. 12 Конституции КР признается разнообразие форм собственности и гарантируется равная правовая защита частной, государственной, муниципальной и иных форм собственности. Собственность неприкосновенна. Никто не может быть произвольно лишен своего имущества. В соответствии со ст. 19 Конституции КР за иностранными гражда-

нами и лицами без гражданства признаны равные с гражданами Кыргызстана права. Наконец, ст. 42 Конституции КР гарантировано право каждого на свободное использование своих способностей и своего имущества для любой экономической деятельности, не запрещенной законом [3].

Одним из первых актов Кыргызстана в сфере инвестиционной деятельности принимается закон “Об иностранных инвестициях в Республике Кыргызстан” от 28 июня 1991 г. Именно в указанном выше акте были определены основы иностранных инвестиций – указаны формы и порядок инвестирования, субъекты инвестиционной деятельности и др.

24 сентября 1997 г. принимается новый закон “Об иностранных инвестициях в Кыргызской Республике”, в котором дан более развернутый понятийный аппарат “инвестиций”, конкретизированы субъекты инвестиционной деятельности и указан широкий спектр гарантий инвесторам.

Однако указанный выше закон утратил силу в соответствии с законом КР “Об инвестициях в Кыргызской Республике” от 27 марта 2003 г. (далее – закон “Об инвестициях”). В отличие от предыдущих законодательных актов, закон “Об инвестициях” направлен на регулирование более широкого круга отношений, в частности: субъектом инвестиционной деятельности выступают не только иностранные инвесторы, но и отечественные, дается определение “инвестиционной деятельности” и др.

Современный этап развития Кыргызской Республики связан со становлением парламентской демократии и, по объективным причинам, характеризуется неустойчивостью и рисками частой смены органов исполнительной власти.

В отсутствие собственного кыргызстанского стратегического проекта развития, зависимость страны от возможности негативного влияния внешних процессов остается высокой.

Становится все более очевидной актуальность и потребность в официальном стратегическом государственном документе, предоставляющем обществу и бизнесу ключевые ориентиры развития экономики страны на средне- и долгосрочный периоды.

Качественная реализация данной задачи возможна при наличии специального координирующего органа, который мог бы объединить на долгосрочной основе усилия всех ветвей государственной власти, частного сектора и гражданского общества. Таким образом, учитывая, что решение экономических проблем на современном этапе развития Кыргызской Республики неразрывно связано с задачами сохранения и укрепления кыргыз-

ской государственности, национальной безопасности страны, на основании Конституции КР был образован Национальный совет по устойчивому развитию Кыргызской Республики. Лучше всего сущность государственно-правового регулирования инвестиционной деятельности отображают основные направления политики государства в этой области. Отчасти эти направления выражены в Национальной стратегии устойчивого развития Кыргызской Республики на период 2013–2017 гг., утвержденной указом Президента КР от 21 января 2013 г.

Состояние экономики является главным фактором суверенитета и национальной безопасности страны. Кыргызстан имеет крайне недостаточную инвестиционную привлекательность, по многим международным индексам отмечено ее снижение. По данным Всемирного экономического форума, в 2012 г. КР занимает 110–111-е место в рейтинге вовлеченности в мировую торговлю. Согласно композитному индексу конкурентоспособности экономики 2011/2012, Кыргызстан находится на 126-м месте из 187 стран мира. В рейтинге “Ведение бизнеса 2012” Кыргызстан занимает 70-е место, что свидетельствует о слабых позициях страны по ведению бизнеса [4].

Согласно Национальной стратегии устойчивого развития КР будут реализованы следующие меры политики: (i) создание устойчивых центров интенсивного экономического развития для повышения экономического потенциала страны. Будет осуществлено формирование и эффективное функционирование Банка развития и специализированных инвестиционных фондов. Государственные ресурсы будут направляться в те сектора экономики, которые не привлекательны для бизнеса, но имеют важное социальное значение: национальные проекты; ипотека, включая социальное жилье; лизинговые операции; (ii) создание института по привлечению инвестиций, в функции которого будут входить тщательная проработка инвестиционных возможностей секторов экономики и частного сектора, отбор приоритетных проектов и предоставление предпринимателям необходимой информации и иных услуг; (iii) создание регулятивных, налоговых, административных и иных преференций для трудовых мигрантов из Кыргызстана, решивших инвестировать свои сбережения в отечественный малый и средний бизнес; (iv) сокращение и переориентация Программы государственных инвестиций на поддержание только стратегически важной для страны инфраструктуры.

Нормативные правовые акты, прямо или косвенно регулирующие инвестиционную деятельность в Кыргызской Республике: закон КР

“О лицензировании”; закон КР “Об акционерных обществах”; закон КР “О недрах”; закон КР “О свободных экономических зонах в КР”; Налоговый кодекс КР; Земельный кодекс КР; Таможенный кодекс КР; Гражданский кодекс КР; закон КР “О государственно-частном партнерстве в КР” и др.

Как отмечено выше, законодательство Кыргызской Республики предоставляет иностранным инвесторам национальный режим, применяемый в отношении юридических и физических лиц Кыргызской Республики. Законодательство предоставляет довольно широкие права и гарантии иностранным инвесторам, включая гарантии вывоза или репатриации за пределы Кыргызской Республики инвестиций, имущества и информации, гарантии защиты от экспроприации инвестиций и возмещения убытков инвесторам, гарантии использования доходов, свободы денежных операций и др.

Наряду с законодательством Кыргызской Республики, важную роль в регулировании инвестиционных отношений играют также источники международного права.

Согласно ст. 2 закона КР “О международных договорах Кыргызской Республики” от 24 апреля 2014 г.: международный договор КР – это вступивший в установленном законом и другими нормативными правовыми актами КР порядке в силу международный договор, участницей которого является КР, представляющий собой равноправное и добровольное соглашение КР с одним или несколькими государствами, международными организациями или с другими субъектами международного права относительно прав и обязанностей в области международных отношений.

Международные соглашения в области инвестиционной деятельности можно разделить на двусторонние и многосторонние. Многосторонние соглашения в свою очередь классифицируются на универсальные и региональные. Примером универсального договора может служить, например, Вашингтонская конвенция о порядке разрешения инвестиционных споров между государствами и иностранными лицами от 18 марта 1965 г. (КР ратифицировала законом от 5 июля 1997 г.). В качестве регионального выступает, например, конвенция СНГ “О транснациональных корпорациях”.

Кыргызская Республика заключила ряд двусторонних международных договоров о взаимной поддержке, поощрении и защите инвестиций (капиталовложениях). В частности, соглашения в указанной области были заключены с такими странами, как [5, с. 20–21]:

- Китайская Народная Республика (1995 г.);
- Турецкая Республика (1996 г.);

- Республика Украина (подписано в 1993 г., не вступило в силу);
- Соединенные Штаты Америки (1994 г.);
- Республика Армения (1995 г.);
- Соединенное Королевство Великобритании и Северной Ирландии (1998 г.);
- Французская Республика (1997 г.);
- Исламская Республика Иран (2002 г.);
- Азербайджанская Республика (1997 г.);
- Федеративная Республика Германия (2006 г.);
- Республика Грузия (1997 г.);
- Республика Индия (1998 г.);
- Республика Казахстан (2005 г.);
- Республика Беларусь (2001 г.);
- Монгольская Народная Республика (2001 г.);
- Швейцарская Конфедерация (2003 г.);
- Республика Таджикистан (2001 г.);
- Королевство Швеция (2003 г.);
- Республика Молдова (2004 г.);
- Финляндская Республика (2004 г.);
- Республика Корея (2008 г.);
- Латвийская Республика (2009 г.);
- Литовская Республика (2008 г.);
- Дания (2001 г.);
- Малайзия (1995 г.);
- Исламская Республика Пакистан (1995 г.);
- Республика Индонезия (1997 г.);
- Республика Узбекистан (1997 г.).

По мнению М.Б. Мырзалиева, нормы международного права в ходе взаимодействия с правом внутригосударственным не только изменяют нормативное содержание внутригосударственной правовой системы, но и воздействуют на все ее компоненты – совокупность правовых норм, правоотношения, правовую деятельность в целом, правосознание, правовую идеологию. Таким образом, имплементация норм и принципов международного права во внутригосударственную сферу не ограничивается только их применением в конкретных правоотношениях. Воздействие внутригосударственного права на международное является столь же многоплановым. Международное и внутригосударственное право, с одной стороны, представляют собой две различные, хотя и взаимосвязанные и даже взаимопроникающие правовые системы. С другой стороны, различия между ними – это различия внутри единого рода явлений, “замкнутых” на суверенитете государства. Последнее играет главную роль в создании того и другого права [6, с. 7].

Отметим, что согласно результатам всенародного голосования (референдума) 11 декабря 2016 г. были внесены изменения в Основной Закон страны, в том числе относительно норм международных договоров. Так, на сегодняшний момент редакция

части 3 ст. 6 Конституции КР выглядит следующим образом: вступившие в установленном законом порядке в силу международные договоры, участницей которых является Кыргызская Республика, а также общепризнанные принципы и нормы международного права являются составной частью правовой системы Кыргызской Республики.

Порядок и условия применения международных договоров и общепризнанных принципов и норм международного права определяются законами.

С учетом изложенного выше назревает необходимость внесения изменений в нормативные правовые акты Кыргызской Республики, касающиеся принципа формулирования частичной отсылки в отдельных законах путем исключения слов “ратифицированным в установленном порядке”, таким образом, получается оптимальная редакция следующего содержания: “Если международным договором Кыргызской Республики, вступившем в силу в установленном законом порядке, определены иные правила, чем те, которые предусмотрены настоящим законом, применяются правила международного договора” [6, с. 143–144].

Таким образом, отмечает М.Б. Мырзалиев, для концептуального решения проблемы соотношения внутригосударственного и международного права, а также устранения коллизий, в Кыргызской Республике необходимо применить практику Российской Федерации, Республики Казахстан и других государств путем закрепления общей нормы о приоритете общепризнанных принципов и норм международного права, а также вступивших в силу в установленном законом порядке международных договоров Кыргызской Республики, при этом внести дополнения в ч. 3 ст. 6 Конституции Кыргызской Республики.

Конечно, в ч. 3 ст. 2 закона КР “Об инвестициях” указано, что в случае возникновения проти-

воречий между положениями настоящего закона и условиями международных договоров, участником которых является Кыргызская Республика, применяются условия международных договоров.

Однако отсутствие единого и универсального подхода в вопросах соотношения норм международного и национального права в нормативных правовых актах Кыргызской Республики может повлечь неблагоприятные последствия при формировании инвестиционного климата в Кыргызстане.

Таким образом, внесение вышеуказанного дополнения в Конституцию позволит преодолеть многочисленные коллизии между нормами международного права, международными договорами Кыргызской Республики в сфере инвестиционной деятельности и подтвердит приверженность Кыргызстана быть ответственным и полноправным субъектом международного торгового оборота.

#### *Литература*

1. *Горягин А.А.* Административно-правовое регулирование инвестиционной деятельности в Российской Федерации: дис. ... канд. юрид. наук / А.А. Горягин. М., 2001.
2. *Богатырев А.Г.* Инвестиционное право / А.Г. Богатырев. М., 1992.
3. Конституция Кыргызской Республики. Принята референдумом (всенародным голосованием) от 27 июня 2010 года.
4. Национальная стратегия устойчивого развития Кыргызской Республики на период 2013–2017 гг. Утв. указом Президента КР от 21 января 2013 г.
5. Бизнес в Кыргызской Республике: юридические аспекты: информационно-справочное издание. Бишкек, 2014.
6. *Мырзалиев М.Б.* Теоретические аспекты соотношения норм международного и внутригосударственного права: автореф. дис. ... канд. юрид. наук / М.Б. Мырзалиев. Бишкек, 2010.