



ПОКОЛЕНИЕ 2050 В ЦЕНТРАЛЬНОЙ АЗИИ

ПРИЛОЖЕНИЕ ПО КЫРГЫЗСТАНУ

15 апреля 2026 г.



ССЫЛКА НА ДОКУМЕНТ:

Поколение 2050 в Центральной Азии. Приложение по Кыргызстану

ДАТА:

15 апреля 2025 г.

КОНТАКТНАЯ ИНФОРМАЦИЯ:

Genesis Analytics (Pty) Ltd Южная Африка
Office 3, 50 Sixth Road Hyde Park, **Йоханнесбург;**

Genesis Analytics Ltd Кения
9th Floor Europa Towers, Lantana Road, Westlands, **Найроби;**

Genesis Analytics Кот-д'Ивуар
Royal Work Club, Immeuble Arc-En-Ciel, Avenue Chardy, **Абиджан;**

Genesis Analytics Великобритания
Office 4.06, 4th Floor, 88 Kingsway, Holborn, London, WC2B 6AA, **Лондон.**

www.genesis-analytics.com

АВТОРЫ:

Эдвард Дайсон, Аарон Берманж, Деннис Алига, Нана Агъеман, Анкита Сривастава, Линда Карани, Томас Ливенс

КОНТАКТНОЕ ЛИЦО:

Эдвард Дайсон,
edwardd@genesis-analytics.com

Оглавление

Список сокращений и аббревиатур	4
Краткий обзор	5
1. Введение	14
1.1. Поколение 2050 в Центральной Азии	14
2. Демографические данные по Кыргызстану	16
2.1. Общая численность населения	16
2.2. Медианный возраст	17
2.3. Дети в возрасте до 18 лет	18
2.4. Перспективы демографического дивиденда в Кыргызстане	19
3. Роль человеческого капитала в достижении демографического дивиденда	22
4. Инвестиционный портфель для достижения демографического дивиденда в Кыргызстане	24
4.1. Защита детей	25
4.2. Социальная защита	27
4.3. Образование	29
4.4. Водоснабжение, санитария и гигиена	31
4.5. Здоровье и питание	33
4.6. Занятость молодежи	35
4.7. Флагманские программы	36
5. Финансирование масштабирования	39
5.1. Стоимость масштабирования	39
5.2 Анализ фискального пространства	41
6. Заключение	46

Список сокращений и аббревиатур

АБИИ	Азиатский банк инфраструктурных инвестиций
АЗВ	Анализ затрат и выгод
ВВП	Валовой внутренний продукт
ВОЗ	Всемирная организация здравоохранения
ВСГ	Водоснабжение, санитария и гигиена
ГП	Государственное предприятие
ГТД	Годы трудового дохода
ГЧП	Государственно-частное партнёрство
ДО	Дошкольное образование
КПЭ	Ключевой показатель эффективности
МВД	Мобилизация внутренних доходов
МФ	Министерство финансов
МЭК	Министерство экономики и коммерции
НДС	Налог на добавленную стоимость
ОВЗ	Ограниченные возможности здоровья
ОКФ	Общий коэффициент фертильности
ПИД	Пособие по инвалидности детям
ПБР	Пособие по беременности и родам
ПССУ	Персонал сферы социальных услуг
ПТОО	Профессионально-техническое образование
РДМВ	Развитие детей младшего возраста
СВЗ	Соотношение выгод и затрат
УБК	«Үй-бүлөгө көмөк» — основная программа пособий для детей
УДП	Универсальное детское пособие
ЦУР	Цели устойчивого развития
ЮНИСЕФ	Детский фонд Организации Объединённых Наций
PISA	(Programme for International Student Assessment) — международная программа по оценке образовательных достижений учащихся

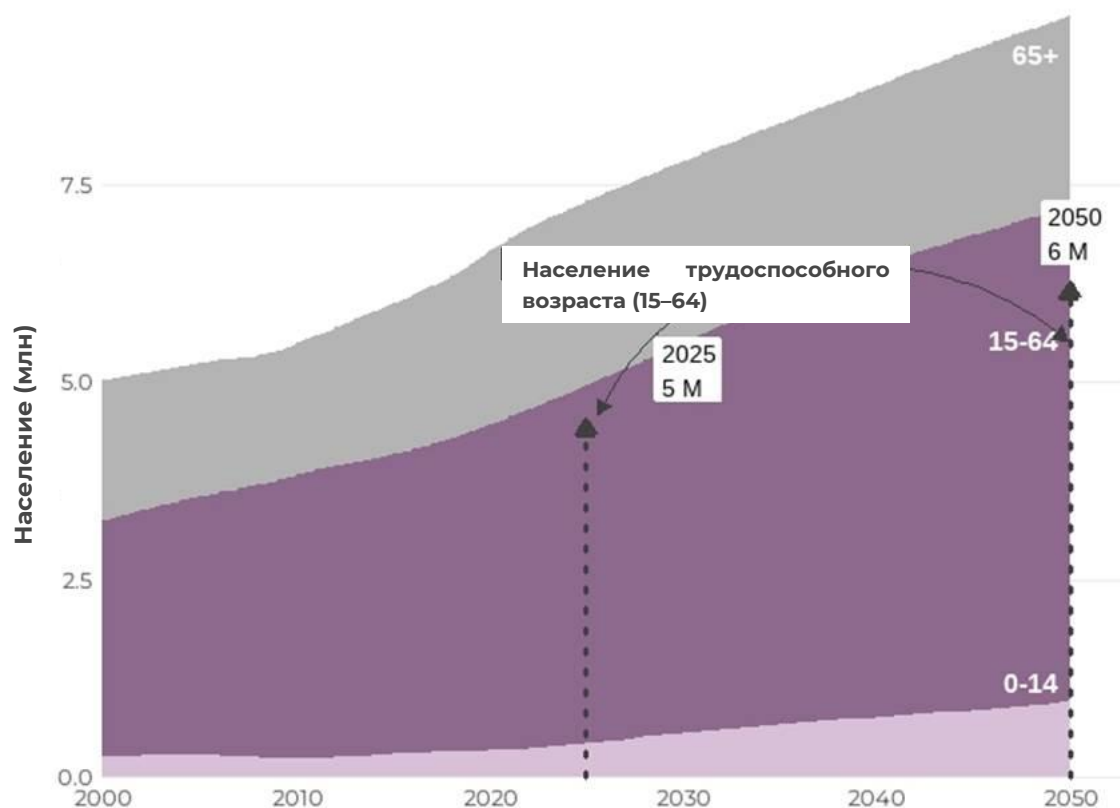
Краткий обзор

Демографическая ситуация в Кыргызстане

Население Кыргызстана выросло с 5 млн человек в 2000 году до почти 7 млн в 2025 году, и, по прогнозам, достигнет около 10 млн к 2050 году. Более половины населения в настоящее время составляют люди в возрасте до 30 лет, и численность населения трудоспособного возраста (15–64 года) неуклонно растет. Медианный возраст вырос с 21 года в 2000 году до 25 лет в 2025 году и к 2050 году превысит 30 лет, что свидетельствует о процессе значительного демографического перехода в стране.

Нынешняя ситуация определяется тремя структурными особенностями. Во-первых, регионы Бишкек–Чуй и Ош–Джалал-Абад в Ферганской долине принимают на себя основной прирост населения, что усиливает нагрузку на жилищный сектор, инфраструктуру и сферу государственных и муниципальных услуг. Во-вторых, постоянная чистая эмиграция, в результате которой около 28 % населения трудоспособного возраста проживает за рубежом, сокращает внутреннее предложение рабочей силы и затрудняет захват дивидендов.¹ В-третьих, доля детей в возрасте до 18 лет хотя и остается значительной и составляет 2,7 млн человек, постепенно снижается в процентном отношении к общей численности населения, что свидетельствует о переходе к более сбалансированной возрастной структуре.

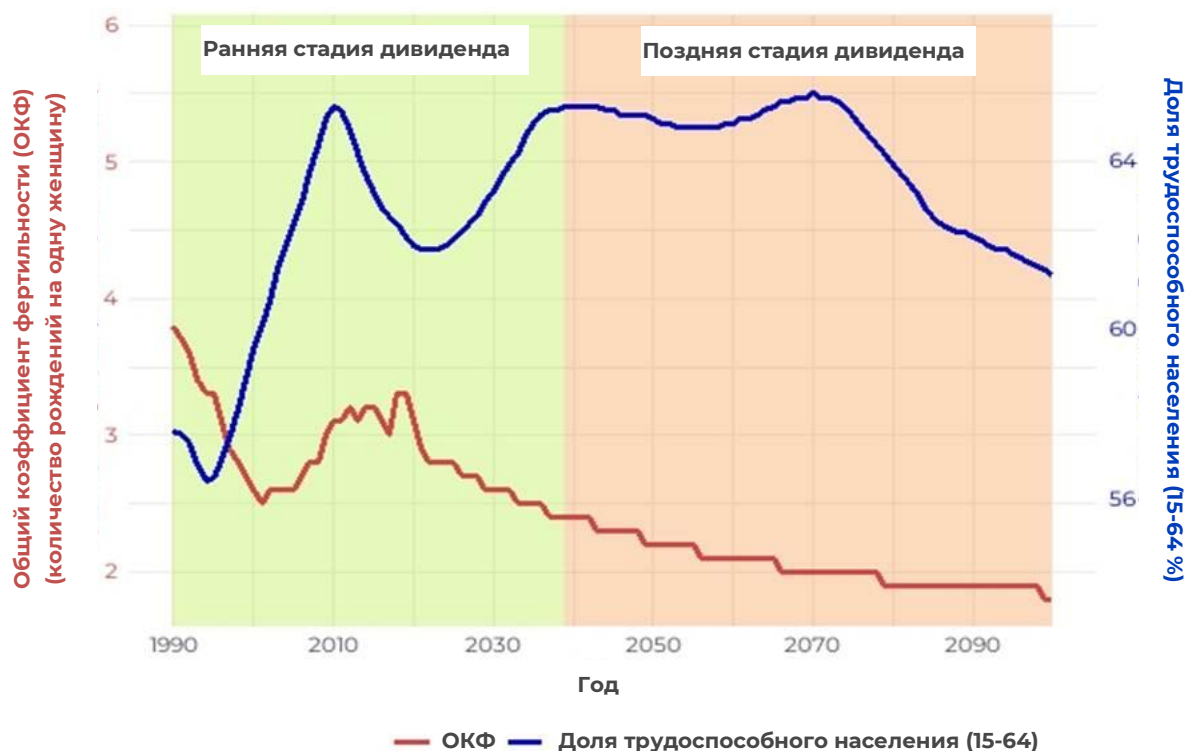
Рисунок 1. Общая численность населения в разбивке по основным возрастным группам, Кыргызстан, 2000–2050 гг. (источник: «Перспективы мирового народонаселения», отчет ООН 2024 года)



¹ Авдеев А.А., Троицкая И.А. Особенности и факторы демографической динамики в Кыргызской Республике. // Население и экономика. — 2021. — Т. 5, № 2. — С. 29–54.

Под демографическим дивидендом понимается потенциальный экономический рост, достигаемый в условиях, когда доля населения трудоспособного возраста в общей численности населения становится относительно более значительной. Кыргызстан вступил в раннюю стадию демографического дивиденда в начале 2000-х годов, которая характеризуется снижением рождаемости, увеличением продолжительности жизни и снижением коэффициента зависимости. По прогнозам, эта стадия продлится примерно до 2039 года, после чего ускоренное старение населения приведет к сужению окна демографического дивиденда.

Рисунок 2. Стадии демографического дивиденда, Кыргызская Республика, 2000–2050 гг. (источник: собственные расчеты)



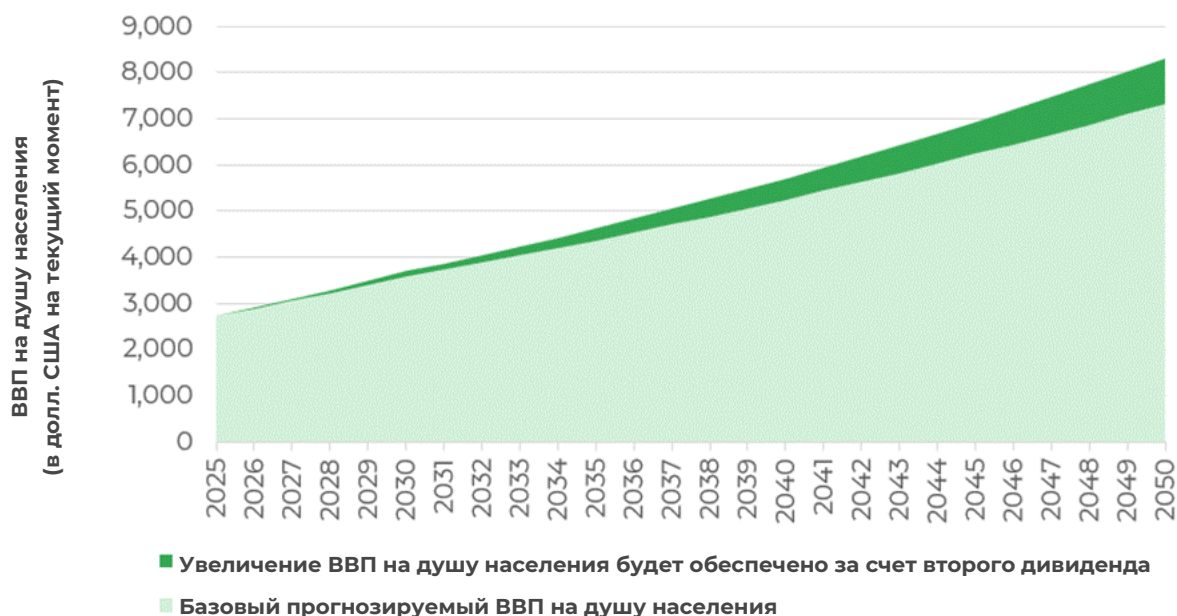
Таким образом, окно возможностей сужается. Согласно прогнозам, численность населения трудоспособного возраста, составляющая в настоящее время около 5 млн человек, к 2050 году увеличится до 6 млн, однако примерно с 2040 года старение населения усилится, число пожилых людей, находящихся на иждивении, почти удвоится, а условия раннего демографического дивиденда уже будут исчерпаны. Стратегические инвестиции необходимо начинать уже сейчас.

Экономическое обоснование инвестиций в человеческий капитал

Масштаб этих возможностей весьма значителен. Согласно сценарию «быстрого» снижения рождаемости, применимому к Кыргызстану с учетом его нынешней динамики, второй демографический дивиденд может повысить совокупный годовой темп роста потребления на душу населения на 0,75 процентных пункта в период с 2025 по 2050 год. Важно отметить, что две трети этого роста обусловлены укреплением человеческого капитала (улучшением показателей в сферах здравоохранения, образования и профессиональной подготовки), а не исключительно демографическими изменениями.

Для полной реализации второго дивиденда Кыргызстан должен увеличить свои расходы на человеческий капитал с текущего уровня до 3,2 года трудового дохода (ГТД) к 2050 году, сократив разрыв между средним показателем по развивающейся стране в 2,7 ГТД и показателем с высоким уровнем дохода в 4,4 ГТД. Предлагаемый инвестиционный портфель, подробно описанный в настоящем отчете, разработан таким образом, чтобы точно соответствовать этому требованию.

Рисунок 3. ВВП на душу населения (в долларах США на текущий момент) в базовом сценарии и при реализации второго дивиденда, 2025–2050 гг. (источник: моделирование Genesis Analytics)



Моделирование показывает, что при реализации второго дивиденда ВВП на душу населения к 2050 году может составить, по оценкам, 8315 долларов США, в то время как при сохранении текущих тенденций этот показатель составит 7326 долларов США (разница в 14%). По сравнению с базовым показателем 2025 года в 2747 долларов США на душу населения, реализация второго дивиденда обеспечит экономический рост за 25-летний период, превышающий базовый показатель более чем на одну пятую. Вывод однозначен: инвестиции в человеческий капитал — это не социальные затраты; это основной механизм устойчивого экономического роста.

Инвестиционный портфель

Инвестиционный портфель структурирован по шести секторам, выбранным на основе анализа текущих пробелов в доходности, соответствия приоритетам национальной политики и подтверждения экономической эффективности. Ключевой аналитический вывод заключается в том, что эти секторы являются зависимыми: инвестиции в один сектор многократно увеличивают доходность в другом. Совокупное воздействие портфеля превышает сумму его составляющих.

- **Защита детей.** Несмотря на то, что с 2005 года число детей, лишенных свободы, сократилось на 92%, а правовая база постепенно укрепляется, на местном уровне по-прежнему наблюдаются серьезные пробелы в реализации соответствующих мер. Почти 10 000 детей проживают в учреждениях интернатного типа, причем у большинства из них есть хотя бы один живой родитель. Это может свидетельствовать о том, что помещение в учреждения интернатного типа обусловлено, в первую очередь, бедностью и трудовой

миграцией, а не сиротством.² 65% детей подвергаются жестокому обращению в своих семьях. Наиболее важным шагом является увеличение численности социальных работников с нынешних 59 человек на 100 000 детей до 160. Это потребует дополнительно 2763 социальных работника к 2035 году и более 3400 к 2050 году.

- **Социальная защита.** По состоянию на 2024 год, 33,1 % детей живут в бедности, и почти половина испытывает многомерную депривацию.³ Основная программа пособий для детей из малообеспеченных семей охватывает лишь 11% детей из самого бедного квинтиля по доходам. Причина — в сложной системе оценки доходов семьи в условиях рынка труда, где примерно 75% работников не имеют официальных трудовых договоров. Доля прямой социальной помощи бедным детям составляет всего 0,5–0,6% ВВП. Приоритетным направлением является введение универсального детского пособия (УДП) для детей в возрасте от 0 до 3 лет, дополненного улучшенными пособиями по беременности и родам и по инвалидности ребенка.
- **Образование.** Уровень охвата начальным и неполным средним образованием превышает 98%, однако Кыргызстан занял последнее место в рейтинге оценки PISA 2009 года, и большинство учащихся к окончанию начальной школы не осваивают базовые навыки чтения, письма и счета.⁴ Примерно 45% подростков прерывают обучение в старших классах средней школы. Приоритетными мерами являются расширение доступа к дошкольному образованию (ДО) до уровня всеобщего охвата к 2050 году; обеспечение всеобщего овладения базовыми знаниями к 4-му классу; а также модернизация систем технического и профессионального образования с учетом потребностей рынка труда.
- **Водоснабжение, санитария и гигиена (ВСГ).** Доступ к безопасной питьевой воде составляет примерно 76,5%, при этом наблюдается резкий разрыв между городом и селом: охват в городах составляет 92%, а в сельской местности — 67%. Только 22% бытовых сточных вод проходят безопасную очистку. Правительство взяло на себя обязательство обеспечить всеобщий доступ к безопасному водоснабжению и санитарии к 2050 году, что будет реализовано в рамках программы «Таза Суу», инфраструктурных проектов, поддерживаемых Всемирным банком и Азиатским банком инфраструктурных инвестиций (АБИИ), а также дифференцированных стратегий в области санитарии для городских и сельских районов.
- **Здоровье и питание.** Показатели выживаемости детей значительно улучшились: с 2000 по 2023 г. младенческая смертность (дети до пяти лет) снизилась с 50,8 до 17,0 случаев на 1000 живорожденных.⁵ Однако 14% детей в возрасте до пяти лет по-прежнему страдают задержкой роста, анемия поражает 21% детей младшего возраста и почти половину беременных женщин, а материнская смертность составляет 42 случая на 100 000 живорожденных. Предлагаемый план расширения приоритетных направлений ставит во главу угла качество ухода за матерями и новорожденными, практически всеобщую иммунизацию детей и расширение мер по улучшению питания.
- **Занятость молодежи.** Хотя официальный уровень безработицы среди молодежи снизился до 6,8%, почти 80% работающих молодых людей заняты в неформальном секторе без трудовых договоров, гарантий дохода и социальной защиты.⁶ Гендерные различия являются резкими: 29,4% молодых женщин не учатся, не работают и не проходят профессиональную подготовку, что более чем в два раза превышает аналогичный показатель среди молодых мужчин. Предлагаемые меры включают программы развития навыков XXI века, ориентированные на 20% зарегистрированных безработных молодых

² ЮНИСЕФ Кыргызстан. Защита детей. // URL: unicef.org/kyrgyzstan/protecting-children (без даты).

³ ЮНИСЕФ. Детская бедность в Восточной Европе и Центральной Азии. — 2023.

⁴ Eurasianet. Кыргызстан занимает последнее место в основных рейтингах оценки образования. // URL: eurasianet.org/kyrgyzstan-ranks-last-in-major-education-assessment (без даты).

⁵ Всемирный банк. Открытые данные (2025).

⁶ MOT. ILOStat (2025).

людей, а также гранты на создание стартапов для предприятий, возглавляемых молодежью, со стимулами для их официальной регистрации, что в совокупности решает не просто проблему выхода на рынок труда, но и обеспечивает доступ к продуктивным и официальным источникам средств к существованию.

Флагманские программы

Были определены четыре интервенции, которые являются критически важными и экономически эффективными для развития человеческого капитала в Кыргызской Республике. Их выбор был основан на комплексном анализе секторальных данных, результатах оценки эффективности расходов, проведенной по поручению Администрации Президента КР, а также исходя из логики диаграммы Хекмана, которая показывает, что доходность инвестиций в человеческий капитал максимальна при их вложении в самые ранние годы жизни.⁷

Таблица 1. Соотношение выгод и затрат для четырёх ключевых интервенций

Интервенция	Период	Выгоды	Затраты	СВЗ
Комплекс мер по питанию детей	2025–2050	1.55 млрд долл.	100.4 млн долл.	21.99
Дошкольное образование (ДО)	2025–2050	215.08 млн долл.	90.15 млн долл.	2.39
Универсальное детское пособие (УДП)	2025–2050	6.10 млрд долл.	3.05 млрд долл.	2.00
Работники сферы социальных услуг	2025–2050	640.35 млн долл.	427.58 млн долл.	1.50

Комплекс мер по питанию детей является наиболее эффективной инвестицией в данном портфеле с коэффициентом СВЗ на уровне 21.99. По прогнозам, расширение масштабов приема микронутриентных добавок беременными женщинами и младенцами и всеобщее обогащение муки позволят предотвратить 4143 случая детской смертности и более 132 000 случаев задержки роста к 2050 году.

Расширение системы дошкольного образования (ДО) нацелено на обеспечение всеобщего охвата услугами дошкольного образования к 2050 году посредством внедрения моделей детских садов на базе местных сообществ. Общая выгода от реализации этой программы составляет

⁷ Хекман, Дж. Дж. Формирование навыков и экономика инвестиций в детей из неблагополучных семей. // Science, 312(5782), 1900–1902. — 2006.

примерно 215 млн долларов, в основном, за счет экономии времени, затрачиваемого на уход за детьми, и увеличения доходов на протяжении всей жизни, при этом затраты на ее внедрение составляют 90,15 млн долларов.

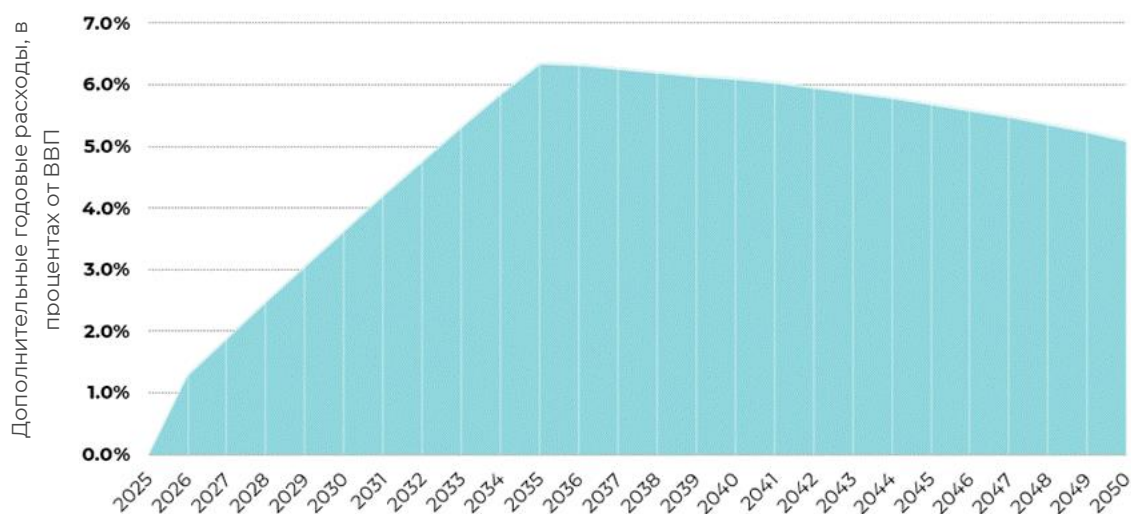
Универсальное детское пособие предусматривает ежемесячную денежную выплату в размере 1200 сомов всем детям в возрасте от 0 до 36 месяцев, что направлено на снижение уровня детской бедности, составляющего 36.5 % в данной возрастной группе. Каждый вложенный сом приносит экономике два сома за счет мультипликативного эффекта потребления и повышения будущей производительности труда через укрепление здоровья и улучшение образования.

Расширение штата социальных работников является базовым вложением. Для увеличения соотношения числа социальных работников с 59 до 160 на 100 000 детей к 2035 году потребуется примерно 2763 дополнительных сотрудника. Хотя этот показатель имеет самый низкий коэффициент СВЗ — 1,50, он обеспечивает необходимую инфраструктуру для оказания услуг и защитную среду, без которых невозможно в полной мере реализовать выгоды от программ в области питания, образования и пособий

Финансирование инвестиционного портфеля

Дополнительные затраты на полный комплекс мер составят 5,0% от прогнозируемого ВВП Кыргызстана в 2050 году, это небольшая надбавка по сравнению с прогнозируемой экономической выгодой.

Рисунок 4. Годовые затраты на комплекс мер, в процентах от прогнозируемого ВВП, Кыргызстан, 2025–2050 гг. (источник: модель расчета затрат Genesis Analytics)



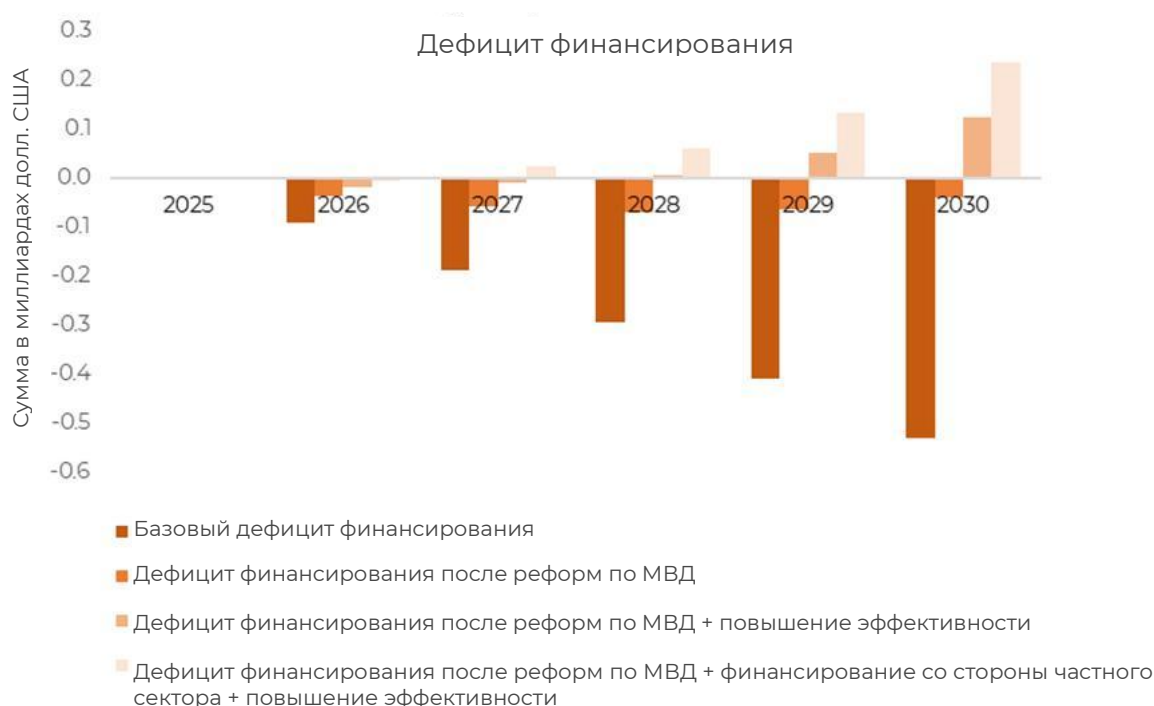
К 2030 году прогнозируется дефицит финансирования в размере 532 млн долларов США. Анализ бюджетных возможностей выделяет три реалистичных пути устранения этого дефицита, ни один из которых не предполагает финансирования посредством формирования дефицита.

Мобилизация внутренних доходов (МВД) является основным рычагом, на который приходится 63,6% от общего моделируемого фискального пространства. Комплексные реформы налоговой политики, включая расширение базы НДС, повышение прогрессивности подоходного налога с физических лиц, модернизацию акцизной системы и налогообложение цифровой экономики, могут приносить до 4,5% ВВП в год. Цифровизация налогового и таможенного администрирования обеспечивает дополнительные 1,5% ВВП.

Повышение эффективности расходов обеспечивает 21,5% от общего моделируемого бюджетного пространства. Реформирование государственных предприятий, введение жестких бюджетных ограничений и постепенная отмена субсидий на энергоносители (тарифы по-прежнему значительно ниже уровня самоокупаемости) в совокупности могли бы ежегодно высвобождать около 1,5% ВВП. Повышение адресности социальных программ, в рамках которых 38% выплат в настоящее время поступают домохозяйствам, не относящимся к категории малообеспеченных, позволило бы перераспределить значительные имеющиеся ресурсы.

Финансирование со стороны частного сектора, на долю которого приходится 14,8% дополнительных ресурсов, может быть привлечено за счет существующего портфеля проектов ГЧП (80 действующих проектов в 2024 году), «зеленых» и социальных облигаций, а также введения системы ценообразования на выбросы углерода.

Рисунок 5. Дефицит финансирования и вклад каждого источника финансирования в его устранение (источник: анализ финансовых возможностей, проведенный Genesis Analytics)



Приоритетные рекомендации

Анализ выделяет пять взаимосвязанных приоритетных задач для правительства Кыргызской Республики и её партнёров по развитию.

Рекомендация 1. Инвестировать в персонал сферы предоставления социальных услуг как в базовый фактор содействия

- Увеличить численность социальных работников до 160 человек на 100 000 детей к 2035 году, опираясь на 550 новых рабочих мест, созданных в 2025 году.
- Без этих кадров просто не будет базы для защиты и реализации всех остальных инвестиций.

Рекомендация 2. Незамедлительно внедрить комплекс мер по питанию детей

- Коэффициент СВЗ на уровне 15,4 делает эту инвестицию наиболее доходной из всех доступных правительству.
- Сделать приоритетом обеспечение беременных женщин и младенцев микронутриентными добавками и всеобщее обогащение муки.

Рекомендация 3. Расширить дошкольное образование по принципу всеобщего охвата

- Распространить по всей стране модель общинных детских садов и применение ваучеров на услуги дошкольного образования.
- Ввести и обеспечить соблюдение обязательного нулевого класса для детей 5–6 лет в рамках перехода на 12-летнее образование.

Рекомендация 4. Провести реформу системы социальной защиты детей с целью обеспечения ее всеобщего охвата

- Ввести универсальное детское пособие в возрасте от 0 до 3 лет, начиная с самой младшей возрастной группы, в которой уровень бедности наиболее высок.
- Скорректировать размеры пособий по беременности и родам, а также по инвалидности детей с учетом реальных затрат на уход и развитие детей.

Рекомендация 5. Расширить бюджетные возможности за счет реформы системы внутренних доходов и повышения эффективности расходов

- Реализовать комплексную стратегию мобилизации внутренних доходов, нацеленную на получение дополнительных годовых доходов в размере 4,5% ВВП.
- Постепенно отменить субсидии на энергоносители и провести реформу государственных предприятий, чтобы ежегодно высвобождать 1,5% ВВП.
- Расширить портфель проектов в рамках ГЧП и развивать рынки «зеленых» облигаций с целью привлечения частного капитала для финансирования социальной инфраструктуры.

Заключение

Демографическое окно Кыргызстана открыто, но оно сужается. Примерно в 2040 году страна перейдет от стадии ранних дивидендов к стадии поздних дивидендов; с этого момента структурные условия для быстрого роста, основанного на демографическом факторе, уже не возникнут в прежнем виде. Инвестиции, необходимые для использования этого окна возможностей, являются значительными, но ограниченными, экономически эффективными (по международным стандартам) и финансируемыми в рамках собственных фискальных возможностей Кыргызстана. Вместе с тем для этого потребуются целенаправленное проведение реформ в области мобилизации внутренних доходов, повышения эффективности расходов и финансирования со стороны частного сектора.

Альтернатива бездействия или постепенных инвестиций, недостаточных для повышения индекса человеческого капитала выше 0,60, влечет за собой измеримые издержки: снижение ВВП на душу населения примерно на 14% к 2050 году и появление поколения детей, которые не смогут реализовать свой производственный потенциал. Анализ «Поколение 2050» доказывает, что это вопрос политического выбора, а не экономической неизбежности. Окно возможностей открыто именно сейчас. Стратегические инвестиции в детей Кыргызстана — это самый мощный инструмент, доступный государству для достижения устойчивого процветания.

1. Введение

1.1. Поколение 2050 в Центральной Азии

Все больше фактов свидетельствует о том, что инвестиции в человеческий капитал детей и молодежи способствуют устойчивому экономическому росту и политической стабильности.

Хотя такие инвестиции часто считают затратами, их следует рассматривать как государственные инвестиции, поскольку они приносят обществу выгоду в виде более высоких темпов экономического роста.⁸ Кроме того, это позволяет избежать социальных издержек, связанных с нежелательным поведением и низким уровнем накопления социального капитала, которые в будущем обременяют общество как прямыми, так и косвенными затратами.⁹ Более того, инвестиции в развитие человеческого капитала носят кумулятивный характер, поскольку инвестиции, сделанные в раннем возрасте, имеют больше времени для того, чтобы принести плоды.¹⁰

У Кыргызстана есть уникальная возможность воспользоваться демографическим дивидендом. Более половины населения страны составляют люди в возрасте до 30 лет.¹¹ В ближайшие два десятилетия эта возрастная группа станет самой многочисленной рабочей силой в истории страны. Это открывает возможность получения демографического дивиденда, при котором более высокое соотношение лиц трудоспособного возраста к иждивенцам может привести к увеличению располагаемого дохода, стимулируя потребление, производство, инвестиции и ускоряя экономический рост. Однако для реализации этих преимуществ требуются целенаправленные действия и стратегические инвестиции, поскольку получение демографического дивиденда не происходит автоматически.

Кыргызстан рискует упустить возможность ускоренного экономического роста из-за недостаточного развития человеческого капитала. Индекс человеческого капитала Всемирного банка измеряет ожидаемую производительность следующего поколения работников страны на основе показателей их здоровья и образования. Для Кыргызстана этот индекс составляет 0,60, что означает, что дети, родившиеся сегодня в Кыргызстане, могут быть продуктивными лишь на 60% из-за того, что не получают сейчас полноценное образование и не имеют хорошее здоровье.¹² Кроме того, недостаточное инвестирование в такие области, как защита детей, социальная защита, водоснабжение и санитария, а также активные меры на рынке труда, тоже способствуют снижению человеческого капитала в Кыргызстане. Правильные инвестиции в человеческий капитал могли бы значительно повысить его уровень, обеспечив стране возможность в полной мере использовать свои демографические преимущества.

В этом контексте данное исследование дает количественную оценку будущих демографических вызовов и предлагает реалистичные стратегии в области политики и инвестиций, направленные на обеспечение получения демографического дивиденда. Исследование включает анализ демографических прогнозов в отношении детей, подростков и молодежи в Кыргызстане на ближайшие 25 лет. В нем также определяется объем инвестиций, необходимый для реализации демографического потенциала региона посредством вложений в основные услуги для детей, включая анализ рентабельности инвестиций в четыре ключевые программы. Настоящий отчет представляет собой сокращенную версию странового анализа

⁸ Беккер Г. С. Человеческий капитал: теоретический и эмпирический анализ с особым упором на образование. — 1993.

⁹ Берд К. Межпоколенческая передача бедности: обзор. — 2007.

¹⁰ Хемпель К. и Каннингем У. Инвестиции в детей и молодежь вашей страны сегодня: эффективная политика, разумная экономика. — 2010.

¹¹ ЮНФПА. Перспективы мирового народонаселения. — 2024.

¹² Всемирный банк. Индекс человеческого капитала. — 2020. // Доступно по [ссылке](#).

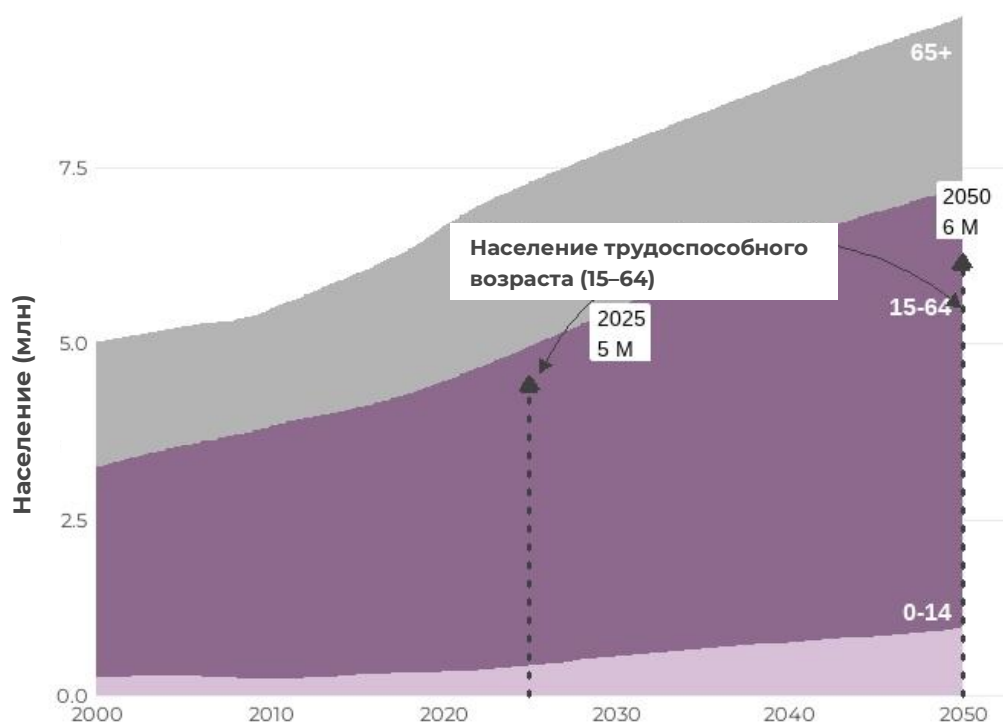
регионального исследования стран Центральной Азии. С региональным исследованием можно ознакомиться [здесь](#).

2. Демографические данные по Кыргызстану

2.1. Общая численность населения

Кыргызстан, горная страна в самом сердце Центральной Азии без выхода к морю, переживает демографические изменения, которые определяют его социальное и экономическое будущее. Структура населения страны меняется во всех возрастных группах (см. Рисунок 6 ниже). Дети в возрасте до 15 лет по-прежнему составляют значительную долю всего населения, что отражает исторически высокий уровень рождаемости в Кыргызстане, однако их доля постепенно стабилизируется. Население трудоспособного возраста (15–64 года) неуклонно растет, в то время как доля пожилых людей в возрасте 65 лет и старше, хотя и остается относительно небольшой, начинает увеличиваться. В совокупности эти изменения знаменуют собой постепенный переход страны от преимущественно молодого общества к обществу с более сбалансированным возрастным составом, что является признаком демографической зрелости.

Рисунок 6. Общая численность населения, в разбивке по основным возрастным группам, Кыргызстан, 2000–2050 гг.



За этой меняющейся структурой скрывается история роста. Общая численность населения Кыргызстана выросла с 5 млн человек в 2000 году до 7 млн в 2025 году, а к 2050 году, по прогнозам, достигнет 10 млн¹³. Таким образом, удвоение численности населения всего за пять десятилетий, обусловленное устойчивым естественным приростом, относительно высокой рождаемостью и увеличением продолжительности жизни¹⁴. Такой рост свидетельствует не только о динамичной демографической траектории, но и о том, что общество находится на переходном этапе, когда

¹³ Организация Объединенных Наций. Перспективы мирового народонаселения: пересмотренный вариант на 2024 год (UN WPP). — Нью-Йорк, 2024 г.

¹⁴ Авдеев А.А., Троицкая И.А. Особенности и факторы демографической динамики в Кыргызской Республике. // Население и экономика. — Т. 5, №2. — С: 29–54. — 2021. // URL: <https://doi.org/10.3897/popecon.5.e67183>

молодое поколение продолжает формировать демографический профиль, даже несмотря на то, что старение постепенно становится заметной чертой. В этом контексте сейчас, в 2026 году, крайне важно инвестировать в самых молодых людей, поскольку в 2050 году они станут основной рабочей силой.

Пространственные особенности распределения населения дополняют демографическую картину Кыргызстана. Население, в основном, сосредоточено в двух регионах: Чуй-Бишкекской агломерации на севере и на оси Ош–Джалал-Абад вдоль плодородной Ферганской долины на юге. Ожидается, что именно эти районы примут на себя основной рост населения в будущем, что усилит нагрузку на земельные ресурсы, жилищный фонд, инфраструктуру и сферу общественных услуг¹⁵. Напротив, горные и высокогорные регионы, такие как Нарын и Иссык-Куль, остаются малонаселенными, что подчеркивает значительные региональные различия в плотности населения и потенциале развития¹⁶.

Хотя естественный прирост является основным фактором роста, миграция по-прежнему сильно влияет на демографическую динамику. В Кыргызстане наблюдается устойчивая чистая эмиграция, причем преимущественно население мигрирует в Россию и Казахстан. Особенно значительную роль играет трудовая миграция: в последние годы около 28 процентов населения трудоспособного возраста проживают за рубежом¹⁷. Такой отток населения сокращает внутреннее предложение рабочей силы и влияет на масштабы демографического дивиденда, хотя денежные переводы играют жизненно важную роль в формировании доходов домохозяйств и национальном развитии.

В целом, демографическая динамика Кыргызстана свидетельствует о стабильном росте населения в ближайшие десятилетия. Для того, чтобы эффективно использовать этот демографический рост, потребуются стратегические инвестиции в человеческий капитал, городское планирование и инфраструктуру, с тем чтобы рост населения способствовал инклюзивному развитию и повышению уровня жизни во всех регионах.

2.2. Медианный возраст

Кыргызстан по-прежнему остается одной из самых молодых стран Центральной Азии, но неуклонно движется в направлении демографического перехода к старению населения. В 2000 году медианный возраст населения составлял чуть более 21 года, к 2025 году он вырос примерно до 25 лет, а к 2050 году, по прогнозам, превысит 30 лет.¹⁸ Этот рост отражает устойчивое снижение рождаемости, повышение показателей выживаемости и постепенное изменение структуры населения¹⁹. Демографический профиль Кыргызстана по-прежнему моложе среднего показателя по Центральной Азии и значительно ниже медианного возраста в мире, который, по прогнозам, к середине века превысит 35 лет. Он также резко контрастирует с ситуацией в странах с высоким уровнем дохода, где медианный возраст уже превышает 40 лет и к 2050 году приблизится к 45 годам. Однако темпы старения населения в Кыргызстане ускоряются, и ожидается, что к 2040-му году страна приблизится к региональным показателям.

Этот структурный сдвиг имеет важные политические последствия. Доля пожилых людей (в возрасте 65 лет и старше) должна вырасти с 5 процентов в 2020 году до более 10 процентов в 2050

¹⁵ Авдеев А.А., Троицкая И.А. Особенности и факторы демографической динамики в Кыргызской Республике. // Население и экономика. — Т. 5, №2. — С: 29–54. — 2021. // URL: <https://doi.org/10.3897/popecon.5.e67183>

¹⁶ Эрлих Д.; Мельчиорри М.; Капитани С. Демографические тенденции и урбанизация в горных районах мира. // Land; 2021. — С. 10, 255. // URL: <https://doi.org/10.3390/land10030255>

¹⁷ Там же.

¹⁸ Организация Объединенных Наций. Перспективы мирового народонаселения: пересмотренный вариант на 2024 год. — Нью-Йорк, 2024 г.

¹⁹ Там же.

году, в то время как доля детей будет постепенно сокращаться. Эта двойная тенденция будет оказывать все большее давление на системы здравоохранения и услуг по долгосрочному уходу²⁰, пенсионную систему. Она также усугубит гендерную уязвимость, поскольку женщины (которые, в среднем, живут дольше) составляют большинство среди пожилых людей и подвержены повышенному риску экономической незащищенности и недостаточного пенсионного обеспечения²¹.

Характеристики старения населения также варьируются в зависимости от региона. В городских районах, таких как Бишкек и города Чуйской области, наблюдается более выраженное старение населения из-за более низких показателей рождаемости и постоянной миграции из региона молодых поколений. Напротив, южные области, такие как Ошская, Баткенская и Джалал-Абадская, сохраняют более молодую возрастную структуру населения при более высоких показателях рождаемости²². Эти региональные различия будут определять состояние рынков труда, спрос на социальные услуги и экономические возможности, что подчеркивает необходимость целенаправленной, ориентированной на конкретные регионы политики для решения проблем, связанных с демографическим разнообразием.

2.3. Дети в возрасте до 18 лет

Дети являются определяющей чертой демографической картины Кыргызстана и по-прежнему играют ключевую роль в его социально-экономическом развитии. Число детей в возрасте до 18 лет выросло примерно с 2,1 млн в 2000 году до 2,7 млн в 2025 году, и, по прогнозам, к 2050 году оно достигнет почти 2,9 млн.²³ Хотя абсолютное число детей будет продолжать расти, ожидается, что их доля в общей численности населения будет снижаться по мере постепенной стабилизации рождаемости и расширения контингентов трудоспособного и пожилого населения²⁴. Эта тенденция отражает более широкий демографический переход, происходящий в Кыргызстане и характеризующийся медленным, но неуклонным изменением возрастной структуры.

Большая численность детского населения представляет собой как вызов, так и возможность для национального развития. Почти 17 процентов населения составляют дети в возрасте до семи лет, а около 21 процента — дети школьного возраста (7–17 лет)²⁵. Такая демографическая структура обуславливает высокий спрос на услуги в сфере образования, здравоохранения, питания и социальной защиты, что требует значительных и устойчивых государственных инвестиций²⁶. Расширение охвата дошкольным образованием и повышение качества и доступности начального и среднего образования являются важнейшими приоритетами, особенно в условиях продолжающегося роста числа учащихся и недостаточной инфраструктуры

²⁰ Каччиаторе С., Спадафора Л., Андалоро С., Пискителли А. и Бернард М. Здоровое старение и здоровье сердечно-сосудистой системы в Кыргызстане: текущее положение и новые вызовы. // *Сердце, сосуды и трансплантация* (допечатная версия). — 2024. // URL: <https://doi.org/10.24969/hvt.2024.462>

²¹ Стааб С., Л. Уильямс, К. Таббуш и Л. Туркет. Использование системы социальной защиты для обеспечения гендерного равенства, устойчивости и преобразований. Всемирное исследование роли женщин в развитии. — Нью-Йорк: ООН-Женщины; 2024.

²² Шулер М. Миграционные процессы населения Кыргызстана. // *Espace Populations Sociétés*, 2007/1, 73–89. // URL: <https://doi.org/10.4000/eps.1967>

²³ Организация Объединенных Наций. Перспективы мирового народонаселения: пересмотренный вариант на 2024 год. — Нью-Йорк, 2024 г.

²⁴ Авдеев А.А., Троицкая И.А. Особенности и факторы демографической динамики в Кыргызской Республике. // *Население и экономика*. Т. 5, №2. — С: 29–54. — 2021. // URL: <https://doi.org/10.3897/popecon.5.e67183>

²⁵ Авдеев А. Анализ демографической ситуации в Кыргызстане. Демографические вызовы для Кыргызской Республики (краткий аналитический обзор). — ЮНФПА; 2021. // URL: [halshts-04038448](https://doi.org/10.3897/popecon.5.e67183)

²⁶ Там же.

во многих регионах²⁷. Нагрузка на систему образования особенно высока в городских и пригородных регионах, таких как Бишкек, Ош и Ферганская долина, где быстрый рост населения уже создал нагрузку на школы, медицинские учреждения и службы по уходу за детьми.

Меры государственной политики, направленные на улучшение благополучия детей, продемонстрировали положительные результаты. С 2006 года в рамках государственной программы школьного питания всем учащимся 1–4 классов предоставляются бесплатные обеды, что способствует повышению посещаемости школ и сокращению пропусков занятий²⁸. Оценки показывают, что у участников программы вероятность пропусков занятий в будущем ниже, что свидетельствует не только о непосредственных преимуществах в плане питания, но и о долгосрочном влиянии на вовлеченность в учебный процесс²⁹. Расширение таких целенаправленных мер, особенно в сельских школах с недостаточным финансированием, имеет решающее значение для укрепления показателей человеческого капитала и содействия инклюзивному росту.

Демографический вес детского населения Кыргызстана открывает значительный долгосрочный потенциал. В течение следующих двух десятилетий миллионы детей вступят в подростковый и взрослый возраст, сформировав костяк будущей рабочей силы³⁰. Для использования этого демографического преимущества потребуются постоянные инвестиции в качество образования, профессиональные и цифровые навыки, медицинские услуги и питание, чтобы подготовить будущих работников к меняющейся экономике³¹. Устранение регионального неравенства в доступе к услугам и создание благоприятных условий для детей, затронутых миграцией, также будут иметь решающее значение для полного раскрытия преимуществ этой демографической трансформации.

В то же время постепенное сокращение доли детей в общей численности населения открывает перед государством стратегические возможности. По мере изменения коэффициентов зависимости государственные расходы могут все в большей степени направляться на повышение качества и справедливости предоставления услуг, а не исключительно на расширение доступа к ним³². При эффективном управлении этот переход может способствовать формированию человеческого капитала и заложить прочную основу для того, чтобы Кыргызстан смог в полной мере использовать свой демографический дивиденд в ближайшие десятилетия.

2.4. Перспективы демографического дивиденда в Кыргызстане

Термин «демографический дивиденд» обозначает потенциальный экономический рост, который может быть достигнут, когда доля населения трудоспособного возраста в общей численности населения становится относительно более значительной. Он возникает в период демографического перехода, когда снижение рождаемости и смертности приводит к изменению возрастной структуры населения. По мере сокращения рождаемости доля детей,

²⁷ Авдеев А.А., Троицкая И.А. Особенности и факторы демографической динамики в Кыргызской Республике. // Население и экономика, Т. 5, №2, С. 29-54. — 2021. // URL: <https://doi.org/10.3897/popecon.5.e67183>

²⁸ Акылай Муктарбек кызы. Посещаемость школы: демографические различия и влияние программы школьного питания в Кыргызстане. // Исследования и оценка в сфере образования, 25:7-8, 381-411 — 2019. // DOI: 10.1080/13803611.2020.1862677

²⁹ Там же.

³⁰ Экспертная оценка политики в области занятости молодежи в Кыргызской Республике. Сводный доклад Группы технической поддержки МОТ по достойному труду и странового офиса для Восточной Европы и Центральной Азии. – Москва: МОТ, 2014. 20 с. // ISBN: 978-92-2-133814-7 (PDF-версия в Интернете).

³¹ Сайрмалы Ф. А. Развитие человеческого капитала и экономический рост: обзор литературы по инвестициям в информационные технологии, образование, квалификацию и производительный труд. // *Jurnal Minfo Polgan*, 12(1), 679–693. — (2023). // URL: <https://doi.org/10.33395/jmp.v12i1.12491>

³² Там же.

находящихся на иждивении, уменьшается по отношению к численности населения трудоспособного возраста, что снижает экономическую нагрузку на каждого работника и способствует увеличению объема сбережений, потребления и инвестиций, а также росту производительности труда, что, в свою очередь, может ускорить экономический рост.

Окно возможностей для демографического дивиденда тесно связано с этими демографическими изменениями. Хотя не существует четких критериев, определяющих, когда эта возможность появляется или исчезает, как правило, она возникает, когда доля населения трудоспособного возраста растет на фоне устойчивого снижения рождаемости, и сужается, когда старение населения приводит к увеличению доли пожилых людей, нуждающихся в уходе. В адаптированной здесь типологии Всемирного банка, страны классифицируются в зависимости от их демографической стадии, на основе двух показателей — доли населения трудоспособного возраста и уровня рождаемости.³³

Страны на преддивидендной стадии — это страны, в которых численность населения трудоспособного возраста растёт, но уровень рождаемости остаётся высоким (четыре и более ребенка на одну женщину). Кыргызстан исторически характеризовался высоким уровнем рождаемости и значительным числом детей-иждивенцев, особенно в советский и непосредственно постсоветский периоды. После обретения независимости 1990-е годы ознаменовались серьезными социально-экономическими потрясениями, которые привели к снижению рождаемости, росту смертности и вызвали значительную эмиграцию, особенно среди взрослого населения трудоспособного возраста, что замедлило рост населения в некоторых северных и высокогорных регионах.³⁴

Страны на ранней стадии демографического дивиденда — это страны с рождаемостью ниже четырех детей на одну женщину и растущим населением трудоспособного возраста. С начала 2000-х годов Кыргызстан вступил в раннюю стадию демографического дивиденда, которая, по прогнозам, продлится примерно до 2040 года и характеризуется снижением рождаемости, увеличением продолжительности жизни и устойчивым естественным приростом населения. Коэффициенты зависимости начали снижаться, при этом доля детей по отношению к населению трудоспособного возраста сокращается. По прогнозам, численность населения трудоспособного возраста вырастет с 5 млн человек в 2025 году до 6 млн к 2050 году, укрепив демографический потенциал страны.

Страны на поздней стадии демографического дивиденда — это страны, в которых доля населения трудоспособного возраста начинает стабилизироваться или сокращаться, как правило, по мере ускорения старения населения. По прогнозам, Кыргызстан перейдет в позднюю стадию демографического дивиденда примерно в 2040 году, когда последствия старения населения станут более заметными. Число детей-иждивенцев будет продолжать снижаться, но доля пожилых людей будет неуклонно расти. Ожидается, что доля населения в возрасте 65 лет и старше, составляющая в настоящее время около 5 процентов, к 2050 году превысит 10 процентов, а демографическая нагрузка пожилыми людьми к середине века почти удвоится³⁵. Этот сдвиг сузит демографическое окно и создаст новый спрос на системы пенсионного обеспечения, здравоохранения и долгосрочного ухода.

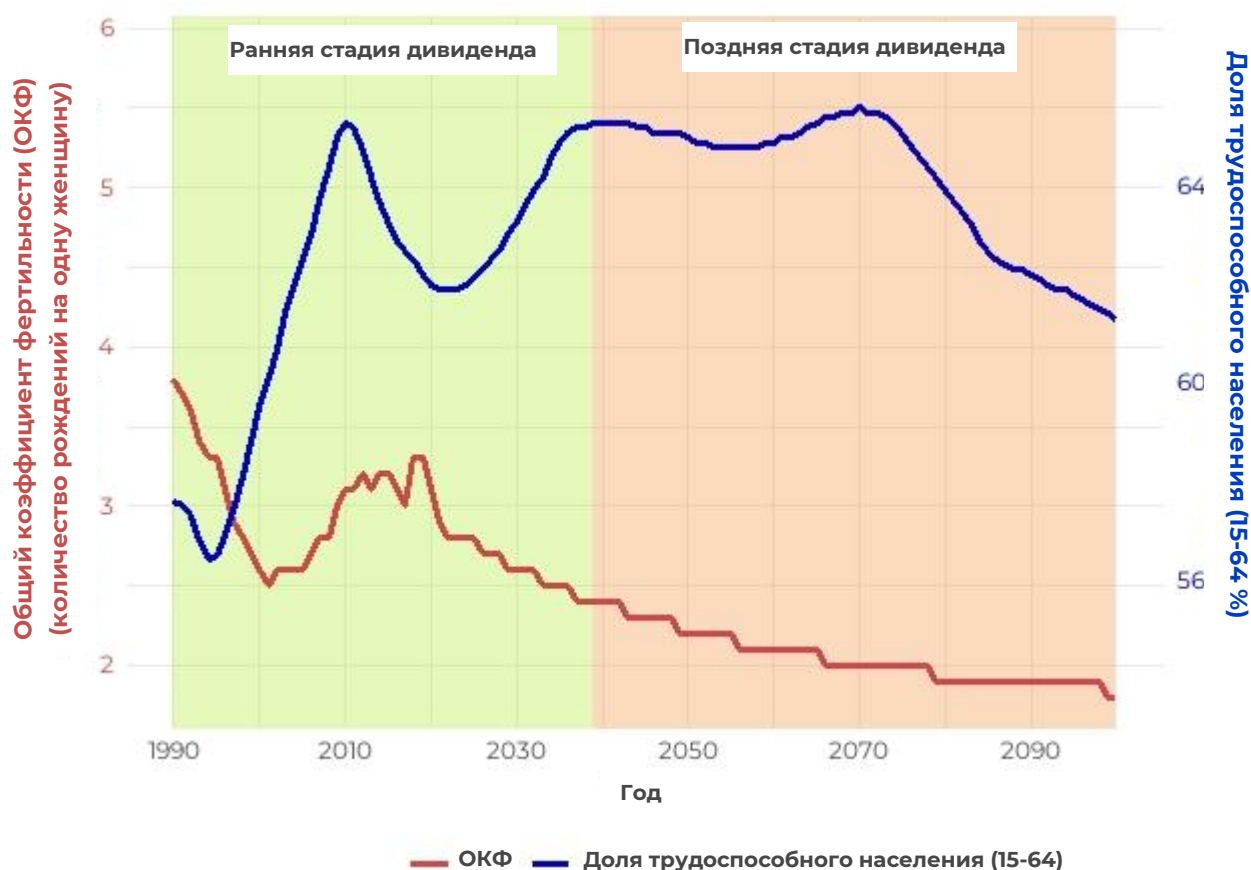
³³ Группа Всемирного банка. Глобальный мониторинговый доклад 2015/2016: Цели в области развития в эпоху демографических изменений. — Вашингтон, округ Колумбия: Всемирный банк. — 2016. // DOI: 10.1596/978-1-4648-0669-8.

³⁴ Авдеев А.А., Троицкая И.А. Особенности и факторы демографической динамики в Кыргызской Республике. // Население и экономика, Т. 5, №2. С. 29-54. — 2021. // URL: <https://doi.org/10.3897/popecon.5.e67183>

³⁵ ЮНФПА, ВЕЦА (2025). // URL: <https://eeca.unfpa.org/sites/default/files/pub-pdf/2025-09/21%20-%20UNFPA%20in%20Central%20Asia%20-%20A5%20-%20V14.pdf#:~:text=While%20the%20situation%20varies%2C%20all%20Central%20Asian,psychosocial%20services%20for%20survivors%20of%20gender%2Dbased%20violence>.

Страны на постдивидендной стадии — это страны, для которых характерны устойчивый уровень рождаемости ниже уровня воспроизводства населения и сокращение численности населения трудоспособного возраста, при этом доминирующей демографической особенностью является рост коэффициента зависимости пожилых. Ожидается, что ко второй половине века Кыргызстан приблизится к «постдивидендной» демографической структуре, когда доля населения трудоспособного возраста начнёт сокращаться, а старение станет основным фактором демографических изменений (см. рисунок ниже).

Рисунок 7. Стадии демографического дивиденда, Кыргызская Республика, 2000–2050 гг.



Способность Кыргызстана воспользоваться преимуществами своего демографического окна будет зависеть как от производительности труда, так и от уровня социальной интеграции. Экономическая активность по-прежнему сосредоточена в Бишкеке, Оше и вдоль Ферганской долины, в то время как многие горные и северные регионы сталкиваются с более высоким уровнем бедности, безработицы и постоянной эмиграцией³⁶. Масштабная трудовая миграция (а почти 28 процентов населения трудоспособного возраста проживает за рубежом) продолжает влиять на внутренний рынок труда, сокращая доступную рабочую силу, но обеспечивая денежные переводы, которые поддерживают потребление домохозяйств³⁷. Внутренняя миграция ускоряет урбанизацию, уровень которой по-прежнему не превышает 40 процентов, однако создает нагрузку на городское жилье, инфраструктуру и сферу услуг, одновременно приводя к депопуляции сельских районов.

³⁶ Авдеев А.А., Троицкая И.А. Особенности и факторы демографической динамики в Кыргызской Республике. // Население и экономика, Т. 5, №2. С. 29-54. — 2021. // URL: <https://doi.org/10.3897/popecon.5.e67183>

³⁷ ЮНФПА, ВЕЦА (2025). // URL: <https://eeca.unfpa.org/sites/default/files/pub-pdf/2025-09/21%20-%20UNFPA%20in%20Central%20Asia%20-%20A5%20-%20V14.pdf#:~:text=While%20the%20situation%20varies%2C%20all%20Central%20Asian,psychosocial%20services%20for%20survivors%20of%20gender%2Dbased%20violence.>

3. Роль человеческого капитала в достижении демографического дивиденда

В данном разделе дается оценка потенциальной экономической выгоды от использования демографического дивиденда в Кыргызстане, при этом показано, что эта выгода, в основном, достигается за счет инвестиций в человеческий капитал.

Кыргызстан открыл окно возможностей для реализации второго демографического дивиденда. Этот дивиденд проявляется в двух этапах: во-первых, снижение рождаемости приводит к увеличению доли населения трудоспособного возраста, что временно стимулирует экономический рост; во-вторых, по мере приближения рождаемости к уровню воспроизводства населения более медленный прирост населения позволяет увеличить инвестиции в человеческий и физический капитал, что ведет к повышению производительности труда и устойчивому улучшению уровня жизни. В 2025 году коэффициент рождаемости в Кыргызстане составляет 2,8 и, по прогнозам, к 2050 году снизится до 2,2 (что близко к уровню воспроизводства населения).³⁸ Важно отметить, что получение этих выгод зависит от существенного увеличения инвестиций в человеческий капитал.

Чтобы оценить объем инвестиций в человеческий капитал, необходимый Кыргызстану, в используемой модели расходы приводятся к единому знаменателю, выражая их в «годах трудового дохода» — это расходы на человеческий капитал на одного ребенка в соотношении к среднему трудовому доходу взрослых в возрасте 30–49 лет.³⁹ Анализ показывает, что для полной реализации второго дивиденда расходы Кыргызстана на человеческий капитал к 2050 году должны превысить средний показатель по развивающимся странам, равный 2,7 ГД, и приблизиться к ориентиру стран с высоким уровнем дохода, составляющему 4,4 ГД. Прогнозируемый инвестиционный пакет для Кыргызстана, оцениваемый в 3,2 ГД к 2050 году, соответствует этому требованию.

Прогнозируемая экономическая отдача зависит от темпов снижения рождаемости и структуры экономики. При сценарии «быстрого» снижения рождаемости, применимом к Кыргызстану с учетом прогнозируемой динамики, второй демографический дивиденд повышает совокупный годовой темп роста потребления на душу населения на 0,75 процентного пункта в период с 2025 по 2050 гг. Базовый рост ВВП прогнозируется с использованием теории конвергенции, исходя из предположения о постепенном сближении со средними темпами роста для стран с доходом ниже среднего. Параллельно с этим предполагается, что к 2050 году доля потребления домохозяйств в ВВП Кыргызстана сократится с 88% до среднего по миру показателя для стран с доходом ниже среднего, равного 68%.⁴⁰

Несмотря на этот структурный сдвиг, результаты моделирования показывают, что реализация второго дивиденда может привести к дополнительному росту ВВП Кыргызстана на 14% к 2050 году (см. рисунок ниже). По оценкам, ВВП на душу населения достигнет 8315 долларов США (в текущих ценах), по сравнению с 7326 долларами США при сценарии «без изменений». Если будет реализован второй дивиденд, то, по сравнению с базовым показателем

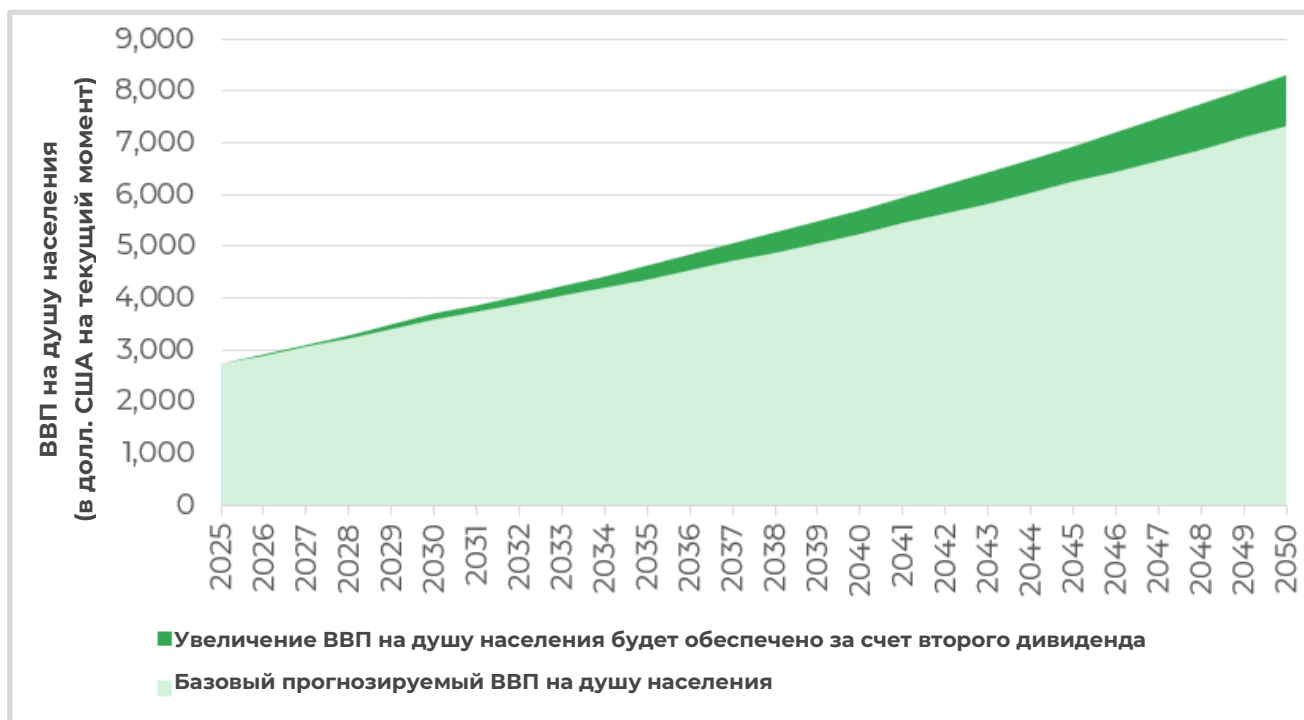
³⁸ Отдел народонаселения ООН. Прогнозы мирового народонаселения. — 2024.

³⁹ Мейсон, Ли и Сюэ Цзян. Демографические дивиденды, человеческий капитал и сбережения. — 2016.

⁴⁰ Данные за 2023 год по показателю «Конечные потребительские расходы домохозяйств и негосударственных предприятий в Кыргызстане (% от ВВП)», согласно информации Всемирного банка, опубликованной в отчете «Показатели мирового развития».

2025 года в 2747 долларов США на душу населения, экономический рост в период 2025–2050 гг. будет более чем на одну пятую выше.

Рисунок 8. Валовой внутренний продукт (ВВП) на душу населения (в текущих ценах в долларах США) в базовом варианте и при реализации второго дивиденда



Таким образом, по мере того, как Кыргызстан приближается к уровню воспроизводства населения, окно возможностей для получения демографического дивиденда сужается. Поэтому необходимо решительно наращивать инвестиции в человеческий капитал. Учитывая, что две трети второго дивиденда обусловлены углублением человеческого капитала, инвестиции в образование, здравоохранение и профессиональную подготовку являются наиболее эффективным способом обеспечения устойчивого долгосрочного экономического роста и процветания.

4. Инвестиционный портфель для достижения демографического дивиденда в Кыргызстане

Определив демографический контекст и потенциал демографического дивиденда, данный раздел отчета переходит от анализа к практическим мерам. Здесь представлен подробный **инвестиционный портфель**, призванный сформировать человеческий капитал, необходимый Кыргызстану для достижения этого дивиденда.

Данный портфель основан на мерах в шести ключевых секторах: защите детей, социальной защите, образовании, ВСГ, здравоохранении и питании, а также занятости молодежи. Основной принцип такой стратегии заключается в том, что указанные секторы рассматриваются не по отдельности, а как взаимосвязанная система. Соответственно, потенциал данного портфеля заключается в синергии между ними, когда стратегические инвестиции в одну область приносят многократную отдачу в другой. Получение демографического дивиденда зависит от совместного инвестирования в эти секторы ради совокупного эффекта, превосходящего сумму отдельных результатов.

По каждому сектору применялся единый подход для оценки текущей ситуации, выявления пробелов и предложения экономически эффективных мер. Этот подход включал в себя несколько методологических этапов:

1. **Исходная оценка:** для каждого сектора были выбраны ключевые показатели эффективности (КПЭ) с учетом международных стандартов (например, Целей в области устойчивого развития), доступности данных и степени приоритетности улучшения этих показателей на региональном уровне. Данные были собраны из различных источников, включая базу данных ЮНИСЕФ, EdStats Всемирного банка, ILOSTAT, Совместную программу мониторинга Всемирной организации здравоохранения (ВОЗ)/ЮНИСЕФ по водоснабжению, санитарии и гигиене (JMP) и данных национальных статистических агентств. Определение степени приоритетности улучшения показателей на региональном уровне было проведено путем анализа ключевых политик и стратегий каждого правительства.
2. **Постановка целей:** были поставлены амбициозные, но достижимые цели на 2035 и 2050 годы. Во многих случаях это предполагало стремление к всеобщему охвату (100%) или достижение установленных международных ориентиров. При этом также учитывались приоритеты страны, определенные в ходе проведенного выше обзора политики и стратегии. В отношении показателей, для которых не существует глобальных стандартов (например, плотность обеспечения кадрами в сфере социальных услуг), в качестве ориентира использовался лучший результат в регионе, чтобы обеспечить контекстуальную релевантность и амбициозность целей.
3. **Выбор мер:** на основе анализа мирового опыта и с учетом конкретных проблем и национальных приоритетов стран Центральной Азии, таких как развитие детей младшего возраста (РДМВ), были определены экономически эффективные меры, способные оказать значительное воздействие. В процессе отбора приоритет отдавался базовым инвестициям, способным оказать стимулирующее межотраслевое воздействие (например, укрепление кадрового потенциала системы социальных услуг, расширение системы универсальных пособий на ребенка).

Портфель проектов сгруппирован по ключевым секторам, включая защиту детей, социальную защиту, образование, здравоохранение и питание, ВСГ (водоснабжение, санитарии и гигиену), а также занятость молодежи. Для каждого сектора анализ будет включать:

- краткое описание сектора и его важности для развития человеческого капитала;
- оценку текущей ситуации в Центральной Азии с выделением КПЭ и региональных различий;
- определение набора экономически эффективных мер с высокой отдачей и конкретными целями;
- определение основных принципов, обеспечивающих эффективное осуществление этих инвестиций, результативность, справедливость и учет экологических рисков.

В заключение в данном разделе представлены четыре приоритетных меры, которые были признаны наиболее эффективными и экономически выгодными для Кыргызстана. Этими четырьмя мерами являются расширение пакета услуг в области питания, дошкольного образования, детских пособий и социальных служб. По каждой из этих приоритетных мер было проведено моделирование выгод, что позволило рассчитать соотношение выгод и затрат для каждой из них.

4.1. Защита детей

За последние два десятилетия Кыргызская Республика добилась заметного прогресса в укреплении системы защиты детей, в частности, в приведении национального законодательства в соответствие с международными стандартами. С момента ратификации Конвенции ООН о правах ребенка в 1994 году в стране была создана все более прочная правовая и политическая база, направленная на защиту детей от насилия, безнадзорности, эксплуатации и необоснованного разлучения с семьями. Однако наряду с этими достижениями сохраняются серьезные проблемы с реализацией, которые продолжают подрывать результаты в интересах уязвимых детей и сдерживают долгосрочное развитие человеческого капитала в стране.

Одной из наиболее заметных областей прогресса стала реформа системы правосудия в отношении несовершеннолетних. Поправки к законодательству, направленные на гуманизацию закона и использование альтернатив лишению свободы, способствовали сокращению числа детей, находящихся в местах лишения свободы, на 92 процента — со 178 в 2005 году до всего 13 в 2024 году.⁴¹ Этому способствовало создание судебных залов, приспособленных для детей (хотя они есть не во всех судах), выделение специальных помещений для детей (жертв и свидетелей), а также предоставление гарантированной бесплатной юридической помощи всем детям, имеющим дело с правоохранительными органами. В совокупности эти меры свидетельствуют о четкой политической приверженности тому, чтобы, по возможности, не допускать попадания детей в систему уголовного правосудия.

Кроме того, был усовершенствован Кодекс КР "О детях" с целью внедрения механизмов контроля, призванных предотвратить необоснованное помещение детей в резиденциальные учреждения. Для постоянного помещения детей в учреждения интернатного типа требуется решение суда, а правовая основа для ведения дел детей, находящихся в трудной жизненной ситуации, была создана и применяется по всей стране с 2012 года. Несмотря на эти реформы, практика помещения детей в резиденциальные учреждения по-прежнему широко распространена. В настоящее время в учреждениях интернатного типа проживает почти 10 000 детей, у большинства из которых есть хотя бы один живой родитель.⁴² Это свидетельствует о том, что в Кыргызстане помещение детей в учреждения интернатного типа обусловлено, в первую

⁴¹ ЮНИСЕФ Кыргызстан. Защита детей. // URL: <https://www.unicef.org/kyrgyzstan/protecting-children> (без даты).

⁴² ЮНИСЕФ Кыргызстан. Защита детей. // URL: <https://www.unicef.org/kyrgyzstan/protecting-children> (без даты).

очередь, бедностью, трудовой миграцией, инвалидностью и недостатком социальных услуг поддержки семьи, а не сиротством.

Структурные и социально-экономические факторы по-прежнему подвергают детей риску.

Примерно половина всех детей живет в условиях многомерной бедности, в то время как прямая социальная помощь детям из бедных семей составляет лишь небольшую долю ВВП.⁴³ Массовая трудовая миграция лишила сотни тысяч детей одного или обоих родителей, что повышает их уязвимость перед безнадзорностью, жестоким обращением и помещением в учреждения интернатного типа. В то же время насилие в отношении детей по-прежнему широко распространено: 65 процентов детей подвергаются насильственным методам воспитания в своих семьях, более трети — физическим наказаниям, а почти две трети — психологическому насилию, что отражает как социальные нормы, так и пробелы в правовой защите, поскольку телесные наказания в семье прямо не запрещены.⁴⁴

Одним из основных сдерживающих факторов в масштабах всей системы является сохраняющийся пробел в реализации законодательства на местном уровне.

Несмотря на то, что национальное законодательство является относительно сильным, учреждения, ответственные за его исполнение (в частности, районные отделы по поддержке семьи и детей и муниципальные органы власти) испытывают острую нехватку финансирования и кадров. Обязанности по защите детей распределены между несколькими министерствами, включая министерства труда, социального обеспечения и миграции, образования, здравоохранения и юстиции, что затрудняет координацию и обеспечение непрерывности оказания помощи. Ограниченные возможности по проведению инспектирования, нехватка квалифицированных специалистов в сфере правосудия и более общие проблемы в сфере государственного управления еще больше снижают эффективность системы.

В этом контексте увеличение численности персонала сферы социальных услуг (ПССУ)

становится наиболее важной и стимулирующей мерой. В настоящее время в Кыргызстане на 100 000 детей приходится примерно 59 социальных работников, что значительно ниже региональных показателей.⁴⁵ Эта нехватка кадров сдерживает профилактику, раннее выявление рисков, социальное сопровождение, контроль доступа и разработку семейных и общественных альтернатив воспитанию в учреждениях интернатного типа. Она также ограничивает эффективность мер реагирования на насилие в отношении детей и подрывает исполнение действующего законодательства.

Указом Президента в 2025 году было принято решение о создании 550 новых должностей социальных работников по защите детей, и оно представляет собой важную возможность устранить эти системные недостатки.⁴⁶

Учитывая, что первая группа специалистов уже проходит обучение, а в планах — дальнейший набор кадров, эти инвестиции создают основу для профессионализации персонала и укрепления системы оказания социальных услуг по всей стране. В долгосрочной перспективе демографические прогнозы указывают на то, что к 2050 году потребуется более 3400 дополнительных социальных работников для обеспечения надлежащего охвата и качества услуг.

Увеличение численности и обеспечение стабильности кадрового состава системы социальных услуг позволит укрепить механизмы раннего выявления проблем, снизить

⁴³ ЮНИСЕФ Кыргызстан. Укрепление социальной защиты. // URL: <https://www.unicef.org/kyrgyzstan/social-protection> (без даты).

⁴⁴ ЮНИСЕФ Кыргызстан. Защита детей. // URL: <https://www.unicef.org/kyrgyzstan/protecting-children> (без даты).

⁴⁵ ISPA. Межведомственная комиссия по вопросам социальной защиты в Кыргызстане. — 2024.

⁴⁶ ЮНИСЕФ Кыргызстан. Положение детей в Кыргызстане в 2021 году. — 2021. // URL: <https://www.unicef.org/kyrgyzstan/media/7816/file/Situation%20of%20children%20in%20Kyrgyzstan.pdf>

зависимость от институционального ухода, расширить услуги по поддержке семей и предотвращению насилия, а также улучшить межведомственную координацию. Благодаря претворению правовых и политических обязательств в эффективные практические меры на местах, данная инициатива способна существенно улучшить результаты в сфере защиты детей и способствовать формированию более здорового, квалифицированного и жизнестойкого населения в Кыргызской Республике.

4.2. Социальная защита

Система социальной защиты в Кыргызской Республике функционирует в условиях постоянной и широко распространенной уязвимости. После достигнутого до 2020 года прогресса в сокращении бедности пандемия COVID-19 и последующие экономические потрясения свели на нет многие достижения. По состоянию на 2024 год, национальный уровень бедности составил 25,7%, причем дети пострадали в несоразмерно большей степени: 33,1% всех детей живут в бедности, а почти половина испытывает многомерную депривацию в области питания, здравоохранения, образования или жилья.⁴⁷ Бедность в значительной степени сосредоточена в сельских и южных регионах и наиболее остро стоит в многодетных семьях, что подчеркивает решающую роль социальной защиты в смягчении межпоколенческого неравенства.

Кыргызстан создал относительно комплексную систему социальной защиты, которая обеспечивает страхование рисков на всех этапах жизни посредством пенсий, социальной помощи, пособий по беременности и родам, а также пособий по инвалидности. Объем государственных расходов на социальную защиту (10,6% ВВП)⁴⁸ является высоким, по меркам стран с доходом ниже среднего, а охват пенсионным обеспечением пожилых людей близок к всеобщему. Однако влияние системы на сокращение бедности остается слабым из-за низкого уровня охвата, недостаточного размера выплат и особенностей ее дизайна, плохо согласованных с высоким уровнем неформальной занятости страны, где примерно 75% работников не имеют официальных трудовых договоров.⁴⁹

Эти недостатки наиболее явно проявляются в сфере социальной помощи, ориентированной на детей. Основная программа пособий на ребенка из бедных семей «Уй булого комок» (УБК) охватывает лишь 11% детей из беднейшего квинтиля по доходам. Сложные требования к проверке материального положения, низкие пороги дохода и зависимость от официальных документов, подтверждающих доход, приводят к высокому уровню ошибок исключения, в результате чего самые бедные домохозяйства и домохозяйства, в которых преобладает неформальная занятость, систематически остаются без поддержки.⁵⁰ Несмотря на относительно высокий общий объем расходов, прямая социальная помощь бедным детям составляет лишь 0,5–0,6% ВВП, что свидетельствует о структурном недофинансировании программ помощи детям и семьям.⁵¹

В то же время сильная зависимость страны от трудовой миграции и денежных переводов, которые, по последним данным, составляют около 15 % ВВП, фактически выполняет роль

⁴⁷ ЮНИСЕФ. Уровень детской бедности в странах Восточной Европы и Центральной Азии вырос на 19 процентов: война в Украине и рост инфляции привели к тому, что четыре миллиона детей оказались за чертой бедности. — 2023. // URL: <https://www.unicef.org/kyrgyzstan/press-releases/child-poverty-across-eastern-europe-and-central-asia-soars-19-cent-ukraine-war-and>

⁴⁸ ЮНИСЕФ. Расширение всеобщей социальной защиты детей в условиях нестабильной социальной политики. — 2020. // URL: <https://www.unicef.org/eca/media/14331/file>

⁴⁹ МВФ. Кыргызская Республика. — 2025. // URL: <https://share.google/GFcltqrDE2oCA7FNf>

⁵⁰ Международный валютный фонд. Системы социальной защиты и бедность в Кыргызской Республике. // Электронная библиотека МВФ. — 2023. // URL: <https://www.elibrary.imf.org/view/journals/002/2023/092/article-A003-en.xml>

⁵¹ Международная организация труда Кыргызстан. Платформа MOT по социальной защите. // URL: <https://www.social-protection.org/gess/ShowCountryProfile.action?iso=KG> (без даты).

частной системы социальной защиты.⁵² Хотя денежные переводы значительно сократили уровень бедности, они подвергают домохозяйства и национальную экономику риску внешних потрясений и не могут заменить устойчивую систему социальной защиты, управляемую государством. Слабые услуги социального обслуживания, сохраняющаяся зависимость от учреждений интернатного типа и ограниченные меры активной политики на рынке труда еще больше сокращают способность домохозяйств перейти от получения помощи к обеспечению устойчивых средств к существованию.

В этих условиях расширение масштабов стратегического пакета мер, включающего универсальное детское пособие (УДП), пособия по беременности и родам (ПБР) и пособия по инвалидности детей (ПИД), представляет собой наиболее эффективный и способный трансформировать систему вариант инвестиций для Кыргызстана. Данный пакет мер позволяет непосредственно бороться с детской бедностью, укрепляет формирование человеческого капитала и способствует усилению потенциала страны в плане использования преимуществ демографического перехода.

Кыргызстан уже выделяется в регионе тем, что сохраняет всеобщий охват пособиями по беременности и родам, а также пособиями на детей с ОВЗ, что создает прочную основу для реформ. Однако уровень пособий по-прежнему остается недостаточным: их размер не поспевает за реальными затратами на воспитание детей и расходами, связанными с инвалидностью. Приведение размеров пособий в соответствие с уровнем жизни значительно повысило бы устойчивость домохозяйств и благополучие детей на важнейших ранних этапах жизни.

Наиболее острая проблема заключается в поддержке доходов семей с детьми. По состоянию на 2024 год, треть детей в возрасте от 0 до 17 лет проживала за чертой национальной бедности, причем уровень бедности среди детей младшего возраста (от 0 до 2 лет) был ещё выше. Несмотря на это, в 2025 году государственные пособия получали лишь 13% всех детей, а без учёта единовременного пособия при рождении этот показатель снижался до 9%. Это отражает ограниченность бюджета, выделяемого на детские пособия: 0,4% ВВП в 2025 году, половина из которых направлялась на пособия детям с ОВЗ. Низкий уровень охвата усугубляется недостаточной адекватностью выплат: адресная программа «Уй булого комок» (УБК), ориентированная на бедные слои населения, охватывает 7% детей, что делает ее крупнейшей программой детских пособий, однако ежемесячное пособие в размере 1200 сомов составляет всего 16% прожиточного минимума для детей. Несмотря на то, что программа УБК предназначена для детей, живущих в условиях крайней бедности, она характеризуется значительными ошибками в охвате, что отражает существующие недостатки в способности правительства адресовать выплаты социальной защиты наиболее уязвимым группам населения. Поскольку правительство стремится в среднесрочной и долгосрочной перспективе модернизировать свою цифровую государственную инфраструктуру для улучшения адресности выплат, рекомендуется ввести универсальное детское пособие, начиная с самых ранних лет жизни, когда уровень бедности является наиболее высоким. Расширение круга лиц, имеющих право на получение пособия, помогло бы сгладить колебания потребления домохозяйств во время экономических потрясений и позволило бы семьям более последовательно инвестировать в питание, здоровье и образование детей. Международный и региональный опыт свидетельствует о том, что более широкие, менее узконаправленные детские пособия демонстрируют лучшие результаты в условиях высокой неформальной занятости, поскольку они сокращают ошибки исключения, сводят к минимуму стигматизацию, упрощают администрирование и позволяют быстро повысить охват выплат во время кризисов.

⁵² Международная организация труда Кыргызстан. Платформа MOT по социальной защите. // URL: <https://www.social-protection.org/gess/ShowCountryProfile.action?iso=KG> (без даты).

Переход к универсальной и адекватно финансируемой системе детских пособий также повысил бы эффективность и справедливость системы. Это снизило бы административную нагрузку как на домохозяйства, так и на государственные учреждения, повысило бы уровень использования пособий среди беднейших семей и укрепило бы доверие населения к государственным механизмам социальной поддержки. В сочетании с расширением пособий по беременности и родам и по инвалидности такой комплекс мер обеспечил бы, чтобы инвестиции в человеческий капитал начинались с момента рождения и охватывали детей с ограниченными возможностями, не оставляя ни одну группу населения без внимания.

Уделяя приоритетное внимание расширению и обеспечению адекватности УПР, ПБР и ПИД, Кыргызстан сможет переориентировать свою систему социальной защиты с реагирования на кризисные ситуации на их предотвращение, сократить межпоколенческую бедность и заложить более прочную основу для долгосрочного роста производительности труда. Эти меры представляют собой один из наиболее очевидных путей повышения эффективности социальной защиты и позволяют стране получить экономическую и социальную выгоду от своего демографического перехода.

4.3. Образование

Кыргызстан добился практически всеобщего доступа к базовому образованию и сейчас находится на переломном этапе, когда необходимо решительно перенести акцент с доступа к образованию на равенство возможностей и приобретение навыков, необходимых для будущего. Обучение в школе до 9-го класса является бесплатным и обязательным, а общий показатель охвата начальным и младшим средним образованием превышает 98%.⁵³ Опираясь на эту основу, правительство в рамках своей более широкой программы реформирования образования, часто именуемой «Алтын Казык», приступило к реализации масштабной реформы, направленной на переход с 11-летней на 12-летнюю систему образования, начиная с 2025 года, с целью приведения системы в соответствие с международными стандартами, модернизации учебных программ и более качественной подготовки выпускников к меняющемуся рынку труда.

Несмотря на высокий уровень охвата школьным образованием, результаты обучения остаются настораживающе низкими. Результаты национальных и международных оценок неизменно свидетельствуют о глубоком кризисе в сфере образования: большинство учащихся к окончанию начальной школы не осваивают базовые навыки чтения, письма и счета, а Кыргызстан занял последнее место в рейтинге исследования PISA 2009 года.⁵⁴ Эти пробелы усугубляются резким региональным, языковым и социальным неравенством. Городские школы страдают от сильной переполненности, в то время как сельские школы сталкиваются с нехваткой учителей и наличием классов с несколькими возрастными группами. Ученики школ с кыргызским и узбекским языками обучения демонстрируют значительно худшие результаты, чем их сверстники из школ с русским языком обучения, а дети с ограниченными возможностями и представители этнических меньшинств по-прежнему подвержены более высокому риску исключения из образовательного процесса. Хотя расходы на образование являются относительно высокими и составляют 6–7% ВВП, пробелы в инфраструктуре, неравномерное качество подготовки учителей и слабые связи между образованием и рынком труда продолжают сдерживать эффективность системы.

⁵³ ЮНИСЕФ Кыргызстан. Положение детей в Кыргызстане в 2021 году. — 2021.

⁵⁴ Eurasianet. Кыргызстан занимает последнее место в основных рейтингах оценки образования. // URL: <https://eurasianet.org/kyrgyzstan-ranks-last-in-major-education-assessment> (без даты).

Для решения этих задач и формирования кадрового потенциала, необходимого для долгосрочного развития, Кыргызстан планирует к 2050 году расширить масштабы целенаправленных высокоэффективных мер в сфере образования.

Расширение доступа к дошкольному образованию (ДО) и повышение его качества являются первоочередной и наиболее экономически эффективной задачей. Несмотря на то, что охват дошкольным образованием быстро вырос (с 20% в 2015 году до 40% в 2025 году), около половины всех детей в возрасте от 3 до 6 лет по-прежнему не имеют доступа к формальному дошкольному образованию, особенно в сельских и малообеспеченных сообществах. Правительство ставит целью обеспечить всеобщее дошкольное образование к 2050 году за счет сочетания новых государственных детских садов, микроцентров на базе местных сообществ и субсидируемых частных учреждений. Недавно введенные ваучеры на дошкольное образование, которые за год значительно увеличили охват, будут внедрены по всей стране, если результаты останутся положительными. Обеспечение качества будет укреплено за счет подготовки педагогов, учебных программ, ориентированных на игровую деятельность, и регулирования деятельности всех поставщиков услуг, включая нелицензированные центры. Введение обязательного нулевого класса для детей в возрасте 5–6 лет в рамках новых реформ в сфере образования, предусматривающих переход к 12-летней системе обучения, призвано закрепить в институциональном плане всеобщее дошкольное образование и обеспечить поступление каждого ребенка в первый класс уже готовым к обучению.

Обеспечение всеобщего доступа к образованию в системе начальной школы является вторым основным направлением. Несмотря на то, что охват начальным образованием и его завершение практически достигли всеобщего уровня, приоритетной задачей является обеспечение того, чтобы все дети к концу 4-го класса овладели базовыми навыками чтения, письма и счета. Правительство укрепляет учебные программы для младших классов, расширяет диагностическое тестирование и увеличивает масштабы коррекционных программ и индивидуальных занятий, чтобы не допустить необратимого отставания учащихся. Реформы в области инклюзивного образования, проводимые после ратификации Конвенции о правах инвалидов (КПИ), будут постепенно интегрировать детей с ограниченными возможностями в общеобразовательные школы с помощью ресурсных классов, подготовленных учителей и адаптированных учебных материалов, обеспечивая, чтобы всеобщий доступ превращался во всеобщее обучение.

Обеспечение всеобщего среднего образования и расширение возможностей профессионального обучения имеют решающее значение для предотвращения преждевременного ухода из школы и подготовки молодежи к трудоустройству. В настоящее время около 45% подростков прерывают обучение в старших классах средней школы.⁵⁵ К 2050 году Кыргызстан ставит перед собой цель довести показатели охвата и завершения обучения в старших классах средней школы до уровня, близкого к всеобщему. Это будет достигнуто за счет расширения доступа к 10–11 классам в малообеспеченных районах, предоставления стипендий или проживания в общежитиях для учащихся из сельской местности, а также модернизации профессионально-технического образования и обучения (ПТОО). Профессиональные направления будут расширены и приведены в соответствие с потребностями рынка труда посредством обновления учебных программ, внедрения современного оборудования, налаживания партнерских отношений с работодателями и внедрения гибких вариантов сертификации, что обеспечит завершение всеми молодыми людьми либо общего, либо профессионального среднего образования.

⁵⁵ ЮНИСЕФ Кыргызстан. Положение детей в Кыргызстане в 2021 году. — 2021.

Набор, подготовка и удержание высококвалифицированных учителей лежат в основе всех остальных реформ. Зарплата и статус учителей существенно улучшаются: с 2026 года запланировано значительное повышение окладов, а также введение пакетов поощрительных мер, таких как помощь в решении жилищных вопросов, для работы в сельских районах и регионах с высокой потребностью в учителях. Новая система сертификации и карьерного роста будет связывать продвижение по службе с продемонстрированными компетенциями и результатами работы в классе. Будет укреплена система подготовки до начала работы, повышения квалификации без отрыва от работы и подготовки специалистов по конкретным предметам для поддержки новой учебной программы, основанной на компетенциях. К 2050 году ставится цель обеспечить наличие хорошо подготовленного и мотивированного учителя в каждом классе.

В совокупности эти меры позволяют переориентировать систему образования Кыргызстана с акцента исключительно на школьном образовании на обучение, приобретение навыков и инклюзивность. Благодаря инвестициям на ранних этапах, укреплению фундаментальных знаний, расширению возможностей получения среднего и профессионального образования, а также повышению профессионального уровня преподавателей Кыргызстан сможет преобразовать достижения в сфере образования в устойчивый человеческий капитал и обеспечить, чтобы каждый ребенок и молодой человек получил необходимые навыки для полноценного участия в социальном и экономическом будущем страны.

4.4. Водоснабжение, санитария и гигиена

Кыргызстан добился значительного прогресса в расширении доступа к базовым услугам в области водоснабжения, санитарии и гигиены (ВСГ), однако в настоящее время основная задача заключается в повышении качества этих услуг до уровня безопасного управления и в устранении сохраняющихся различий между городом и селом. Согласно данным Совместной программы мониторинга ВОЗ/ЮНИСЕФ, доступ к питьевой воде, обеспечиваемой в соответствии с требованиями безопасности, вырос с 45,7% в 2000 году до 76,5% в 2022 году.⁵⁶ Однако за этим прогрессом скрываются резкие неравенства: в то время, как примерно 92% городских жителей имеют доступ к безопасному водоснабжению, среди сельских жителей этот показатель составляет лишь 67%.⁵⁷ Многие сельские домохозяйства по-прежнему полагаются на колодцы, родники, общие водоразборные колонки или воду, доставляемую автоцистернами, а около 4% населения по-прежнему зависят от небезопасных открытых источников воды.⁵⁸

Ситуация с санитарным обеспечением демонстрирует аналогичную картину. Несмотря на то, что почти 98% населения имеют доступ хотя бы к базовым санитарным услугам, лишь около 15% подключены к канализационным сетям, причем, в основном, в нескольких крупных городах.⁵⁹ Большинство домохозяйств использует локальные санитарные системы, в частности, выгребные ямы в сельских районах. В результате лишь около 22% бытовых сточных вод проходят надлежащую очистку, а большая часть сточных вод и фекального осадка сбрасывается без надлежащей очистки.⁶⁰ Стареющая инфраструктура советских времен, высокие потери воды (40–

⁵⁶ Статистическое управление Организации Объединенных Наций *Кыргызстан*. // URL: <https://unstats.un.org/sdgs/dataportal/countryprofiles/KGZ> (без даты).

⁵⁷ Всемирный банк *Общая оценка водной безопасности: Кыргызская Республика*. // URL: <https://documents1.worldbank.org/curated/en/09906242412121592/pdf/P17003019b03fe0a19bd810671edf67848.pdf> (без даты).

⁵⁸ ЮНИСЕФ. *Водоснабжение, санитария и гигиена*. // URL: <https://www.unicef.org/kyrgyzstan/topics/water-sanitation-and-hygiene> (без даты).

⁵⁹ Всемирный банк *Общая оценка водной безопасности: Кыргызская Республика*. // URL: <https://documents1.worldbank.org/curated/en/09906242412121592/pdf/P17003019b03fe0a19bd810671edf67848.pdf> (без даты).

⁶⁰ Организация Объединенных Наций. *Кыргызстан*. // URL: <https://www.sdg6data.org/en/country-or-area/kyrgyzstan> (без даты).

60% во многих системах) и низкая очистная способность создают риски для качества воды; около трети проб водопроводной воды не соответствуют санитарным нормам. Климатические потрясения, такие как наводнения и селевые потоки, еще больше обнажают уязвимость системы, повреждая инфраструктуру и загрязняя источники воды, особенно в горных регионах.

Несмотря на эти трудности, Кыргызстан обеспечил практически всеобщий доступ к базовым санитарным удобствам: 97% домохозяйств сообщили о наличии места для мытья рук с водой и мылом.⁶¹ Остающийся разрыв связан, скорее, с поведением людей, чем с инфраструктурой, поскольку привычка регулярно мыть руки пока не стала повсеместной.

На этом фоне правительство взяло на себя обязательство обеспечить всеобщий доступ к безопасным источникам водоснабжения и санитарии к 2050 году, поставив амбициозные промежуточные цели в рамках Государственной программы по водоснабжению и санитарии (2020–2026 гг.), в том числе обеспечить централизованным безопасным водоснабжением 95% городского населения и еще два миллиона сельских жителей.

Расширение доступа к безопасной и надежной питьевой воде является краеугольным камнем стратегии ВСГ. В рамках программы «Таза Суу» и последующих инициатив Кыргызстан увеличивает объем инвестиций в системы водоснабжения сельских районов и малых городов, уделяя приоритетное внимание населенным пунктам, не имеющим водопровода или страдающим от хронической нехватки воды. В партнерстве с Всемирным банком и АБИИ в 2025 году запущена многоэтапная Программа всеобщего доступа, в рамках которой будет построена или восстановлена водохозяйственная инфраструктура, как минимум, в 126 сельских населенных пунктах и небольших городах, что только на первом этапе принесет пользу 450 000 человек. Меры включают бурение новых скважин, прокладку трубопроводов, установку подключений к домохозяйствам или общественных кранов, а также строительство устойчивых к климатическим изменениям систем хранения и перекачки воды. Инвестиции в городскую инфраструктуру, поддерживаемые ЕБРР, сосредоточены на восстановлении очистных сооружений, замене протекающих труб, расширении сетей в районах с недостаточным водоснабжением и сокращении потерь воды. Недавние проекты в таких городах, как Кемин, Шопоков и Талас, сочетают модернизацию систем водоснабжения с восстановлением систем очистки сточных вод, чтобы обеспечить как количество, так и безопасность водоснабжения.

Одновременно с этим для отдаленных и горных населенных пунктов поддерживаются инициативы, реализуемые силами местных сообществ, а также временные решения. К ним относятся системы, построенные силами местных жителей под техническим контролем, бытовые фильтры для воды, хлорирование колодцев, насосы на солнечных батареях и локальные системы очистки воды. В совокупности эти меры призваны обеспечить к 2050 году всем домохозяйствам постоянный доступ к безопасной, доступной по цене и устойчивой к климатическим потрясениям воде.

Для обеспечения безопасной системы санитарии в широких масштабах требуются дифференцированные подходы к городам и сельским районам. В городах за счет инвестиций, финансируемых донорами, расширяются канализационные сети и модернизируются очистные сооружения для увеличения доли безопасно очищенных сточных вод (с нынешних 22% до более 50% в течение следующего десятилетия). В сельских районах, где централизованная канализация нецелесообразна, основное внимание уделяется улучшенным локальным системам санитарии, таким как вентилируемые выгребные ямы и септики, построенные в соответствии со стандартами ВОЗ, при поддержке субсидиями для домохозяйств, предпринимательства в сфере

⁶¹ Организация Объединенных Наций. Кыргызстан. // URL: <https://www.sdg6data.org/en/country-or-area/kyrgyzstan> (без даты).

санитарии и модернизации школ и медицинских учреждений. Важнейшим нововведением является постепенное внедрение систем очистки фекального ила (ОФИ), включая вакуумные автоцистерны и сооружения по переработке ила с использованием тростниковых полей или биогазовых установок, с долгосрочной целью охвата к 2050 году всех населенных пунктов системами ОФИ.

Популяризация гигиены и обеспечение инклюзивности дополняют комплекс мер. Поскольку инфраструктура, в основном, уже создана, национальные усилия в настоящее время сосредоточены на устойчивом изменении поведения посредством кампании «Чистые руки — залог здоровья», школьных программ по гигиене и стандартов инфекционного контроля в медицинских учреждениях. Внедряются инклюзивные решения в сфере водоснабжения, санитарии и гигиены (ВСГ), такие как школьные туалеты, учитывающие гендерные особенности, помещения для гигиены во время менструации и инфраструктура, доступная для людей с ограниченными возможностями. Это делается для повышения равенства, уважения достоинства и расширения использования услуг.

В совокупности эти меры по расширению масштабов вмешательств знаменуют собой решительный переход от обеспечения базового доступа к безопасным, устойчивым и инклюзивным услугам в сфере водоснабжения, санитарии и гигиены (ВСГ). Уделяя приоритетное внимание восстановлению инфраструктуры, интеграции сельских районов, управлению санитарными услугами и изменению поведения населения, Кыргызстан закладывает основу для всеобщего охвата услугами ВСГ и достижения долгосрочных успехов в области общественного здравоохранения к 2050 году.

4.5. Здоровье и питание

Сектор здравоохранения в Кыргызской Республике находится в ведении Министерства здравоохранения, а его финансирование обеспечивается за счет средств Фонда обязательного медицинского страхования (ФОМС), который выступает в качестве единого государственного заказчика медицинских услуг в рамках Программы государственных гарантий по обеспечению граждан медико-санитарной помощью. В течение последних двух десятилетий последовательные программы реформ, кульминацией которых стала нынешняя Программа «Здоровый человек — процветающая страна» (2019–2030 гг.), были направлены на укрепление первичной медико-санитарной помощи, продвижение всеобщего медицинского страхования (ВМС), улучшение здоровья матери и ребенка, а также на решение проблемы растущего бремени неинфекционных заболеваний. Питание было выдвинуто в число национальных приоритетов, что подкрепляется политикой обогащения продуктов питания, пропагандой грудного вскармливания и программами школьного питания, а также готовящимися стратегиями по борьбе с дефицитом микроэлементов.

Эти реформы способствовали значительному улучшению показателей выживаемости детей. Смертность детей в возрасте до пяти лет резко снизилась: с 50,8 случаев на 1000 живорожденных в 2000 году до 17,0 в 2023 году.⁶² Однако материнская смертность по-прежнему остается высокой — 42 случая на 100 000 живорожденных, что свидетельствует о сохраняющихся пробелах в качестве и непрерывности медицинской помощи в период беременности и родов.⁶³ Недостаточное питание продолжает ухудшать показатели здоровья детей и матерей: 14% детей в возрасте до пяти лет имеют задержку роста, анемией страдают 21% детей младшего возраста и почти половина беременных женщин, а дефицит фолиевой кислоты среди женщин

⁶² Всемирный банк. Открытые данные (2025).

⁶³ Там же.

репродуктивного возраста чрезвычайно широко распространен.⁶⁴ В то же время быстро растет детское ожирение, что отражает растущее тройное бремя проблем, связанных с недоеданием.

В этих условиях расширение к 2035 году масштабов высокоэффективных и экономически выгодных мер в области здравоохранения и питания имеет решающее значение для ускорения развития человеческого капитала и обеспечения устойчивости демографических и экономических достижений. Предлагаемые меры, моделируемые с помощью инструмента «Lives Saved Tool» (LiST), уделяют приоритетное внимание тем областям, где пробелы в охвате и недостатки в качестве по-прежнему имеют наиболее серьезные последствия.

Меры по охране здоровья матерей и новорожденных играют ключевую роль в снижении предотвратимой смертности. Хотя охват дородовым наблюдением (четыре и более посещений) остается высоким (более 94 %), по-прежнему существуют пробелы в качестве медицинской помощи во время родов и непосредственно в послеродовой период.⁶⁵ Охват практикой чистых родов, немедленного высушивания и стимуляции новорожденных, а также гигиенического ухода за пуповиной пока не является всеобщим. Предлагаемое расширение масштабов направлено на достижение 100-процентного охвата этими основными практиками к 2035 году с упором на повышение качества на уровне медицинских учреждений, подготовку медицинских работников и соблюдение клинических стандартов. Ожидается, что устранение этих пробелов приведет к значительному снижению материнской и неонатальной смертности при относительно низких затратах.

Иммунизация детей по-прежнему остается одной из наиболее эффективных инвестиций в сферу общественного здравоохранения. В Кыргызстане достигнуты хорошие результаты по нескольким вакцинам, включая вакцину против бациллы Кальметта-Герена (БЦЖ) и против кори, однако охват ключевыми вакцинами, такими как вакцины против полиомиелита, пятивалентная вакцина и пневмококковая вакцина, по-прежнему остается ниже рекомендованного ВОЗ порога в 95%. Предлагаемая инициатива направлена на преодоление проблем «последней мили» (расширение охвата, решение проблемы отсева и улучшение предоставления плановых услуг) для достижения практически всеобщего охвата всеми плановыми детскими вакцинами. Достижение этой цели позволит значительно снизить риск вспышек заболеваний и предупредить предотвратимую детскую заболеваемость и смертность.

Меры по улучшению питания являются одними из наиболее рентабельных инвестиций в долгосрочное развитие человеческого капитала. В Кыргызстане достигнут высокий уровень охвата йодированием соли, однако сохраняются серьезные пробелы в области кормления младенцев и детей младшего возраста, а также в лечении распространенных детских заболеваний. Охват пероральными регидратационными растворами (ПРР) при диарее крайне низок и составляет всего 36%, уровень исключительно грудного вскармливания составляет 44%, а прием фолиевой кислоты в прекоцепционный период остается недостаточным, несмотря на очень высокий уровень дефицита фолата среди женщин.⁶⁶ Предлагаемое расширение масштабов деятельности ставит во главу угла повышение охвата ПРР, пропаганду грудного вскармливания, надлежащее введение прикорма и добавки микронутриентов до почти всеобщего уровня. Эти меры имеют решающее значение для сокращения случаев задержки роста, истощения, дефицита микронутриентов и предотвратимой детской смертности, а также для устранения возникающих рисков, связанных с нездоровым питанием и избыточным весом.

В совокупности целенаправленное расширение масштабов деятельности в сферах охраны здоровья матерей и новорожденных, иммунизации и питания открывают перед Кыргызстаном четкий, основанный на фактических данных путь к укреплению здоровья населения,

⁶⁴ Всемирный банк. Открытые данные (2025).

⁶⁵ Инструмент ВОЗ «Lives Saved Tool» (без даты).

⁶⁶ Там же.

закреплению достигнутых ранее успехов и обеспечению того, чтобы дети рождались здоровыми, выживали и полностью реализовывали свой потенциал развития к 2035 году.

4.6. Занятость молодежи

В Кыргызской Республике существует четко сформулированная система мер в области молодежной политики, основанная на «Концепции развития молодежи на 2020–2030 годы» — межведомственной стратегии, разработанной при активном участии молодежи. В Концепции молодежь позиционируется как ключевой двигатель экономического роста и социальных преобразований, а молодежное предпринимательство определяется в качестве стратегического приоритета. Однако ее реализация сдерживается институциональными недостатками, в частности, отсутствием постоянных структур по внедрению на муниципальном уровне и ограниченными возможностями Государственного агентства по делам молодежи в плане эффективной координации и расширения масштабов мероприятий. В результате значительная часть оперативной активности в сфере занятости молодежи исходит от партнеров по развитию, например, через такую программу, как «Перспективы для молодежи» (GIZ), которая поддерживает инициативы местной молодежи по созданию рабочих мест в растущих секторах, включая ИТ, устойчивый туризм и текстильную промышленность.

Общие показатели безработицы среди молодежи не отражают всей сложности проблемы занятости. Хотя, согласно последним данным Всемирного банка, уровень безработицы среди молодежи в 2024 году снизился до 6,8%, все же главной проблемой остается качество и легальность труда.⁶⁷ Почти 80% работающей молодежи занято в неформальном секторе, зачастую без трудовых договоров, гарантий дохода или социальной защиты.⁶⁸ Гендерные различия являются резкими: 29,4% молодых женщин относятся к категории «нигде не учащих и не работающих», что более чем в два раза превышает показатель для молодых мужчин (12,0%).⁶⁹ Эти результаты тесно связаны с несоответствием квалификации и слабым переходом от школы к работе. Выпускники высших учебных заведений часто сталкиваются с более высоким уровнем безработицы, чем лица с профессиональной квалификацией, что отражает разрыв между образовательными траекториями и спросом на рынке труда.

В этих условиях расширение масштабов целевых активных мер на рынке труда (АМРТ) имеет решающее значение для снижения доли молодых людей, нигде не учащих и не работающих, повышения качества рабочих мест и содействия переходу от неформальной к формальной занятости. Хотя достижение более широких результатов будет зависеть и от реформ в сфере образования и социальной защиты, две АМРТ выделяются как экономически эффективные, высокорезультативные и хорошо согласованные с национальными приоритетами.

В качестве основной меры предлагается реализация программ развития навыков XXI века, рассчитанных на 20% зарегистрированных безработных молодых людей. Эти программы будут ориентированы на спрос и тесно увязаны с секторами, демонстрирующими потенциал роста числа рабочих мест в формальном секторе, в частности, с ИТ, устойчивым туризмом и текстильной промышленностью. Помимо технических и цифровых навыков, учебная программа будет включать в себя междисциплинарные компетенции, такие как решение проблем, работа в команде, коммуникация и адаптивность — навыки, которые все чаще требуются работодателями формального сектора. Важнейшим компонентом станет подготовка к ориентации на рынке труда, в ходе которой молодые люди получают знания о трудовом законодательстве, трудовых договорах,

⁶⁷ Всемирный банк. Открытые данные, 2025.

⁶⁸ МОТ (2025) ILOStat.

⁶⁹ МОТ (2025) ILOStat.

социальном страховании и базовых финансовых навыках. Укрепляя как техническую, так и институциональную готовность, эта мера направлена на повышение трудоустройства и поощрение перехода к формальной занятости вместо закрепления неформальной занятости.

В качестве дополнительной меры, ориентированной на укрепление институциональной базы, предлагается выделение стартовых грантов для предприятий, возглавляемых молодежью, рассчитанных на 5% молодых предпринимателей. Эти гранты не будут представлять собой отдельные денежные выплаты, а будут предоставляться в рамках комплексного пакета поддержки. Финансовые гранты и гранты на оборудование будут сочетаться с обязательным обучением по вопросам управления бизнесом, финансового планирования и соблюдения законодательства, что позволит непосредственно устранить барьеры, указанные в Концепции развития молодежи: ограниченный доступ к кредитам, слабые предпринимательские навыки и правовую неграмотность. Увязывая финансовую поддержку с официальной регистрацией и соблюдением законодательства, программа будет стимулировать предприятия, возглавляемые молодежью, к переходу в формальную экономику, устойчивому расширению деятельности и созданию дополнительных рабочих мест.

В совокупности эти две масштабные инициативы направлены непосредственно на решение ключевой проблемы занятости молодежи в Кыргызстане: речь идет не просто о трудоустройстве молодых людей, а о предоставлении им доступа к продуктивным, официальным и устойчивым источникам средств к существованию. Уделяя особое внимание повышению конкурентоспособности на рынке труда, развитию предпринимательства и формализации занятости, эти меры открывают практический путь к сокращению доли молодых людей, нигде не учащихся и не работающих, уменьшению гендерного неравенства и обеспечению того, чтобы занятость молодежи вносила значимый вклад в инклюзивный рост и долгосрочную экономическую устойчивость.

4.7. Флагманские программы

В следующем разделе подробно рассматриваются обоснования инвестиций в четыре флагманские программы, отобранные на основе приведенного выше анализа и признанные наиболее важными и экономически эффективными для развития человеческого капитала в Кыргызской Республике.

Эти меры были определены в ходе отборочного процесса, в котором вышеуказанные выводы были объединены с результатами анализа социальных расходов, также заказанного ЮНИСЕФ по просьбе Администрации Президента и проведенного компанией Genesis Analytics. В ходе анализа текущей эффективности работы социального сектора были использованы оценочные таблицы, разработанные в рамках анализа расходов, чтобы объективно выявить критические пробелы в предоставлении услуг (области, где КПЭ находились в «красной» или «желтой» зоне), которые в настоящее время сдерживают рост страны. Затем эти пробелы были приоритезированы на основе логики кривой Хекмана, которая постулирует, что доходность инвестиций в человеческий капитал максимальна при сосредоточении внимания на самых ранних годах жизни ребенка.⁷⁰ Этот подход гарантирует, что выбранные приоритетные направления подходят для Кыргызстана и обеспечивают возврат инвестиций, чтобы когорты 2050 года смогли полностью реализовать свой производственный потенциал.

⁷⁰ Хекман Дж. Дж. Формирование навыков и экономика инвестиций в детей из неблагополучных семей. // Science, 312(5782), 1900-1902. — 2006. // URL: <https://doi.org/10.1126/science.1128898>

Таблица 2. Возврат на инвестиции во флагманские программы

Мера	Временные рамки	Неденежные выгоды	Выгоды, преобразованные в экономическую ценность	Общие затраты	Соотношение выгод и затрат (СВЗ)
Комплекс мер по питанию детей	2025–2050	Предотвращено 4143 случая детской смертности и 132 340 случаев задержки роста	1,55 млрд долл.	100,4 млн долл.	15,4
Дошкольное образование (ДО)	2025–2050	1,69 млрд сэкономленных часов для лиц, осуществляющих уход за детьми, и 6,7 млн дополнительных лет школьного обучения	215,08 млн долл.	90,15 млн долл.	2,39
Универсальное детское пособие (УДП)	2025–2050	Рост потребления и связанные с ним мультипликативные эффекты, улучшение состояния здоровья и образования	6,10 млрд долл.	3,05 млрд долл.	2
Работники сферы социальных услуг (ПСС)	2025–2050	1,9 млн детей избежали насилия	640,35 млн долл.	427,58 млн долл.	1,5

Первой и наиболее значимой ключевой интервенцией является «Комплекс мер по питанию детей», направленный на решение проблемы высокой распространенности задержки роста и дефицита микроэлементов, которые наносят необратимый ущерб когнитивному развитию ребёнка. Этот комплекс предусматривает расширение масштабов приема микронутриентных добавок беременными женщинами и младенцами и всеобщее обогащение муки. Анализ затрат и выгод (АЗВ) определяет эту меру как наиболее доходную инвестицию в портфеле с соотношением выгод и затрат (СВЗ). Ее показатель 15,4, что означает, что каждый вложенный доллар приносит 15,4 доллара экономической прибыли. По прогнозам, к 2050 году эта мера позволит предотвратить 4143 случая детской смертности и более 132 000 случаев задержки роста. С экономической точки зрения, ожидается, что комплекс мер принесет общую дисконтированную выгоду в размере 1,55 млрд долларов при инвестициях в 100,4 млн долларов, что представляет собой возможность для правительства улучшить состояние здоровья и повысить производительность труда населения страны.

Опираясь на биологическую основу, обеспечиваемую правильным питанием, флагманская интервенция в области дошкольного образования (ДО) ставит целью достичь всеобщего охвата дошкольным образованием к 2050 году. Эта стратегия направлена на расширение альтернативных моделей общинных детских садов, которые обеспечивают высокое качество подготовки к школе при меньших финансовых затратах, чем традиционная инфраструктура. Согласно последним расчетам, это расширение принесет около 215,08 млн долларов США совокупной экономической выгоды, в первую очередь, за счет экономии времени воспитателей, а также улучшения результатов обучения для получателей услуги. Эти меры приведут к увеличению доходов на протяжении всей жизни как для воспитателей, так и для их

воспитанников. При общей стоимости реализации, оцениваемой в 90,15 млн долларов, инициатива в области ДО достигает СВЗ на уровне 2,39, что подтверждает, что раннее обучение является важнейшим компонентом высокоэффективной стратегии развития человеческого капитала.

Для устранения непосредственного барьера по сокращению бедности домохозяйств в рамках флагманской программы «Универсальное детское пособие» предлагается предоставление ежемесячного пособия в размере 1200 сомов на всех детей в возрасте от нуля до трех лет (0–36 месяцев). Эта мера призвана стабилизировать потребление домохозяйств в самый критический период развития ребенка и сократить текущий уровень детской бедности, составляющий 33.1%. Анализ СВЗ показывает, что каждый сом, вложенный в программу, в экономику приносит два сома благодаря мультипликативному эффекту, связанному с ростом потребления, а также повышению будущей производительности за счет улучшения здоровья и образования. При прогнозируемой совокупной выгоде в 6,09 млрд долларов и затратах в 3,04 млрд долларов СВЗ программы УПР составляет 2,00. Эта программа служит социальным стабилизатором, который гарантирует, что самые бедные семьи смогут позволить себе питание и уход, необходимые для того, чтобы их дети успешно развивались на последующих этапах обучения.

Наконец, ключевая интервенция «Персонал социальных услуг» (ПСУ) направлена на удовлетворение базовой потребности в сфере защиты детей путем увеличения соотношения числа социальных работников с нынешних 59 до 160 на 100 000 детей. В абсолютных цифрах это потребует увеличения численности социальных работников с нынешних 1612 человек до 4375 человек к 2035 году (дополнительно 2763 сотрудника). Этот персонал необходим для выявления и снижения рисков насилия и детского труда, которые влекут за собой значительные долгосрочные экономические издержки. Последнее обновление модели отражает более реалистичные финансовые потребности для расширения этих людских ресурсов, что приводит к общей экономической выгоде в размере 640,4 млн долларов при затратах в 427,6 млн долларов. Эта выгода достигается за счет роста производительности, связанного с тем, что 1,9 млн детей избежали насилия, а затраты, в основном, связаны с заработной платой дополнительных 2763 социальных работников. Хотя полученный в результате СВЗ в 1,50 является самым низким среди четырех ключевых мер, программа ПСС остается основополагающей инвестицией, не подлежащей обсуждению. Она обеспечивает необходимую инфраструктуру для оказания социальных услуг и защитную среду, без которых выгоды от программ питания, образования и государственных пособий не могут быть полностью реализованы или обеспечены на долгосрочной основе.

В заключение следует отметить, что наиболее оптимальная комбинация инвестиций для Кыргызской Республики сосредоточена на синергии между флагманскими программами по питанию детей и расширением дошкольного образования. При этом приоритет отдается двум мерам, максимально влияющим на экономику в расчете на каждый потраченный сом (СВЗ составляет 15,4 и 2,39, соответственно), поскольку они существенно влияют на спасение жизней детей, предотвращение случаев задержки роста и получение дополнительных лет школьного образования, обеспечивая биологическую и когнитивную готовность детей внести в будущем свой вклад в современную экономику. Мера в области дошкольного образования имеет двойную выгоду, поскольку она также положительно влияет на лиц, осуществляющих уход, которые могут повысить свою производительность в экономике благодаря сэкономленному времени на уход. Хотя «Универсальное детское пособие» и «Персонал социальных услуг» требуют более высоких уровней инвестиций, они обеспечивают необходимый социальный минимум (базовую гарантию социальной защиты) и защитную структуру, чтобы гарантировать справедливое распределение выгод от высокодоходных флагманских программ.

5. Финансирование масштабирования

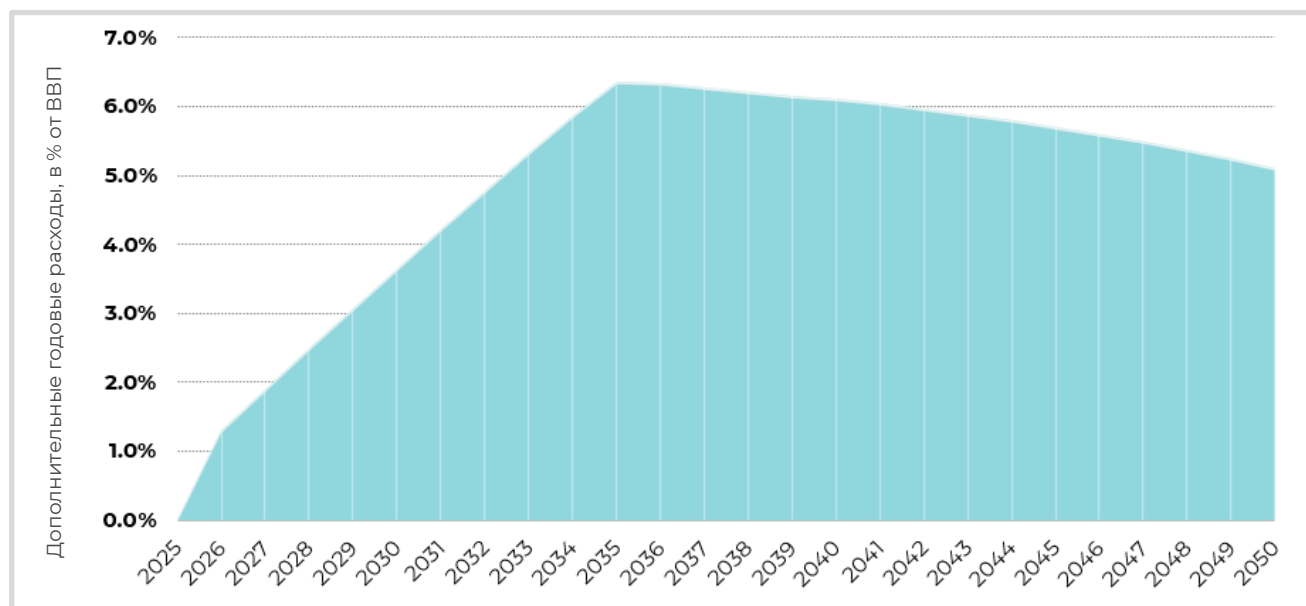
В данном разделе подробно описаны затраты, необходимые для реализации предлагаемого масштабирования деятельности в Кыргызстане, а также изложены доступные механизмы их финансирования. В разделе, посвященном расчету затрат, будет представлена оценка расходов, необходимых для усиления приоритетных мер в каждом секторе ради достижения целевых показателей, изложенных в настоящем отчете. Это позволит составить четкое представление об инвестициях, необходимых стране до 2050 года. Анализ фискального пространства позволит оценить ситуацию в сфере управления государственными финансами в стране с последующим определением реалистичных путей финансирования предлагаемого портфеля инвестиций. В ходе анализа будут изучены возможности в области внутренних доходов, повышения эффективности расходов и инновационных механизмов финансирования для создания необходимого фискального пространства для этих критически важных инвестиций.⁷¹

5.1. Стоимость масштабирования

На рисунке 4 представлены затраты, связанные с комплексом мер, с разбивкой по секторам. Анализ сосредоточен на *дополнительных* затратах, связанных с расширением масштабов, по сравнению с затратами в сценарии «без изменений». В сценарии «без изменений» политика остается неизменной, поэтому охват каждой меры в процентном выражении сохраняется на постоянном уровне. На примере охвата детей пособиями по социальной защите в сценарии «без изменений» мы предполагаем, что при отсутствии каких-либо изменений в государственной политике доля детей, получающих пособие в 2025 году (16%, по оценкам, или 438 000 детей), сохранится до 2050 года (к этому времени, по прогнозам, 16% составят уже 457 000 детей). Таким образом, дополнительные расходы, связанные с предоставлением нового универсального пособия на детей в возрасте от 0 до 3 лет в 2050 году, не включают в себя 19 000 дополнительных выплат, которые, согласно прогнозам, будут выплачиваться при сценарии «без изменений». Стоит отметить, что дополнительные затраты на полный комплекс мер в 2050 году равны 5% от прогнозируемого ВВП Кыргызстана в 2050 году, что делает данный комплекс экономически эффективным, с точки зрения прогнозируемой экономической отдачи.

⁷¹ Анализ бюджетного пространства будет проводиться только до 2030 года, поскольку прогнозы МВФ охватывают лишь этот период, а прогнозы на более отдаленную перспективу невозможно достоверно оценить.

Рисунок 9. Годовые затраты на комплекс мер, в процентах от прогнозируемого валового внутреннего продукта (ВВП) Кыргызстана



5.2 Анализ фискального пространства

Учитывая значительный дефицит финансирования, существующий при расширении масштабов услуг, необходимых для развития человеческого капитала, как описано в разделе, посвященном расчету затрат, в данном разделе рассматриваются возможные варианты финансирования, позволяющие устранить этот дефицит. Варианты, представленные в матрице осуществимости, дают общее представление о доступных источниках финансирования, их финансовых последствиях, политической приемлемости, технической осуществимости и сроках реализации. Оценка осуществимости помогает определить, какие варианты наилучшим образом соответствуют текущей ситуации в стране с учётом ее макроэкономических условий.

Таблица 3. Матрица осуществимости

Вариант финансирования	Конкретная реформа/мера	Расчетная доходность бюджета	Оценка осуществимости	Описание осуществимости (политические, технические и социальные аспекты)	Ответственная организация	Временные рамки
Мобилизация внутренних доходов (МВД)	Реформы налоговой политики — оптимизация льгот по НДС, введение прогрессивного характера подоходного налога с физических лиц, рационализация налоговых льгот и модернизация акцизов и цифровых налогов.	~3% ВВП ежегодно	Средняя– Высокая	Высокая техническая осуществимость. Политически чувствительный вопрос из-за наличия заинтересованных сторон в вопросе предоставления льгот, а также из-за потенциального воздействия на лиц с высоким уровнем дохода и потребления.	Министерство финансов (МФ), Государственная налоговая служба	Среднесрочная и долгосрочная перспектива (с 2026 года)
	Налоговое администрирование и соблюдение налогового законодательства — рационализация системы льгот (упущенная выгода составляет около 5% ВВП), цифровизация налоговой и таможенной систем, а также снижение административной нагрузки с целью сокращения масштабов теневой экономики.	~1,5% ВВП ежегодно	Средняя	Высокая техническая осуществимость с использованием цифровых инструментов. Политическая сложность обусловлена наличием корыстных интересов и масштабами неформальной экономики (более 70% занятости).	МФ, Государственная налоговая служба, Государственная таможенная служба	Среднесрочная и долгосрочная перспектива (с 2026 года)
Повышение эффективности	Оптимизация расходов — укрепление системы управления государственными инвестициями (УГИ) в рамках мегапроектов; обеспечение жестких бюджетных ограничений, а также реформирование и приватизация государственных предприятий, особенно в энергетическом секторе.	0,5 % ВВП в виде ежегодных сбережений	Средняя	Технически осуществимо при наличии твердой политической воли. Политически сложно из-за сопротивления государственных предприятий и укоренившихся интересов. Значительное влияние на бюджет ввиду условных обязательств государственных предприятий, составляющих 13 % ВВП.	МФ, Министерство экономики и коммерции (МЭК), Агентство по управлению государственным имуществом	Среднесрочная и долгосрочная перспектива (с 2026 года)
	Пересмотр приоритетов в сфере субсидий и социальных расходов — постепенная отмена субсидий на энергоносители (тарифы значительно ниже уровня самоокупаемости); повышение	~1 % ВВП в виде ежегодных сбережений	Низкая	Этот вопрос является крайне чувствительным с политической точки зрения из-за прямого воздействия повышения тарифов на население; в прошлом уже были случаи отмены подобных	МФ, профильные министерства	Среднесрочная перспектива (2026–2030 гг.)

	адресности социальных программ за счет цифровизации (так, 38% выплат получают люди, не относящиеся к категории малообеспеченных).			мер. Социально приемлем только в сочетании с эффективными и адресными механизмами социальной защиты.		
Финансирование со стороны частного сектора	Государственно-частное партнерство (ГЧП) — расширение портфеля проектов (80 проектов, действующих в 2024 году) в сферах энергетики, транспорта, здравоохранения и образования с целью привлечения частного капитала.	~300 млн долларов в год (исходя из инвестиций в 2024 году)	Средняя - Высокая	Четкая программа действий правительства и создание Центра ГЧП. Требуется совершенствование систем управления и управления рисками для предотвращения возникновения условных обязательств.	Центр ГЧП, МЭК, МФ, частные инвесторы	Среднесрочная перспектива (2026–2030 гг.)
	Ценообразование на выбросы углерода и «зеленые» облигации — введение налога на выбросы углерода; развитие зарождающегося рынка «зеленых» облигаций и облигаций, ориентированных на устойчивое развитие.	~До 288 млн долларов в год (за счет налога на выбросы углерода)	Средняя	Соответствует климатической повестке дня, но требует принятия нового законодательства. Техническая осуществимость зависит от развития рынка капитала и наличия надежного портфеля проектов.	МФ, Национальный банк, Министерство природных ресурсов, экологии и технического надзора	Среднесрочная и долгосрочная перспектива (с 2026 года)
Другие варианты (не смоделированные)	Дефицитное финансирование – неосуществимо	Не рекомендуется	Низкая	Неосуществимо	Неприменимо	Неосуществимо в среднесрочной перспективе
	Официальная помощь в целях развития (ОПР) — бюджетная поддержка и согласование действий доноров	Минимальная прямая доходность бюджета	Низкая	ОПР переходит от бюджетной поддержки к технической помощи. Она ценна как катализатор реформ, но не как стратегический источник новых гибких финансовых возможностей.	МФ, партнеры по развитию	В процессе

5.2.1 Максимизация фискального пространства

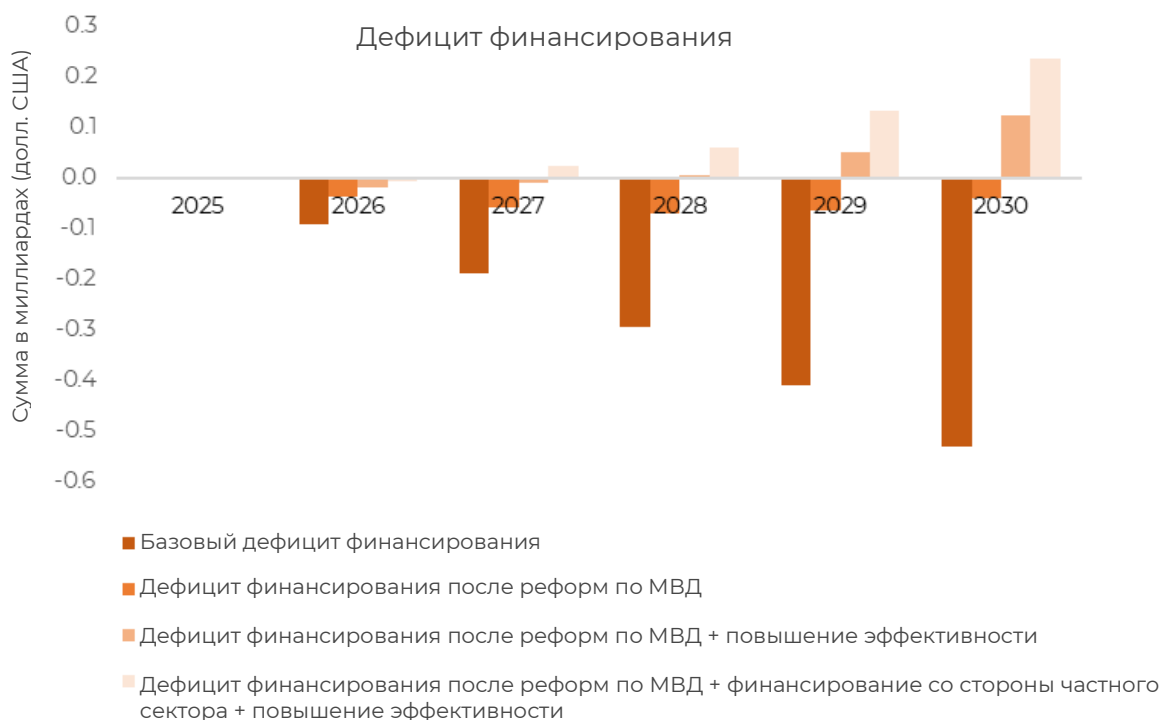
Суммирование всех смоделированных вариантов финансирования позволило бы устранить базовый дефицит финансирования в период с 2026 по 2028 гг., оставив дефицит финансирования, который будет увеличиваться с 2029 года по мере роста затрат на предоставление услуг, с учетом инфляции, роста численности населения и охвата в соответствии со сценарием расширения масштабов. Из «бриллианта бюджетного пространства», представленного на рисунке ниже, можно сделать следующие выводы:

- **Мобилизация внутренних доходов (МВД)**, основанная на комплексных реформах налоговой политики и налогового администрирования, позволит в среднесрочной перспективе привлечь значительные дополнительные ресурсы **(63,6%)**. Эти реформы включают расширение базы налога на добавленную стоимость (НДС) за счет оптимизации льгот, введение более прогрессивного налога на доходы физических лиц (НДФЛ), рационализацию налоговых льгот, модернизацию акцизов, введение налогообложения цифровой экономики и укрепление

систем налогового администрирования в цифровой сфере. При условии их устойчивого осуществления эти меры могут приносить до **4,5% ВВП** ежегодно и обеспечить предсказуемый источник финансирования долгосрочных социальных расходов.

- **Повышение эффективности** является вторым по величине источником бюджетного пространства, на долю которого приходится 21,5% от общего моделируемого бюджетного пространства. Это свидетельствует о значительном бюджетном потенциале, связанном с рационализацией расходов, реформированием государственных предприятий (ГП) и постепенной отменой неявных субсидий на энергоносители. В случае эффективной реализации рационализация расходов и реформа субсидий в совокупности могут высвободить около 1,5% ВВП ежегодно, что подчеркивает необходимость совершенствования управления государственными инвестициями (УГИ), введения жестких бюджетных ограничений для ГП и перенаправления сэкономленных средств на развитие человеческого капитала и в социальные секторы.
- **Финансирование со стороны частного сектора** — за счет развития государственно-частных партнерств (ГЧП), формирования рынков «зеленых» и социальных облигаций, а также реализации инициатив по установлению цен на выбросы углерода — становится одним из основных источников нового финансирования в среднесрочной перспективе, на долю которого приходится **14,8%** дополнительных ресурсов.

Рисунок 10. Дефицит финансирования и вклад каждого варианта финансирования в его устранение



Рекомендации по финансированию мер

Реформировать и рационализировать государственные предприятия (ГП): устранять бюджетные риски путем введения жестких бюджетных ограничений, отделения коммерческих функций от некоммерческих, а также приватизации нестратегических ГП. Постепенно отменять субсидии на энергоносители с целью полного возмещения затрат к 2030 году, одновременно обеспечивая защиту уязвимых домохозяйств за счет адресной социальной поддержки.

Внедрить комплексную стратегию мобилизации внутренних доходов (МВД): расширить бюджетные возможности за счет расширения налоговой базы, оптимизации льгот по НДС и рационализации налоговых льгот на основе тщательного анализа затрат и выгод. Усилить прогрессивность налога на доходы физических лиц в целях повышения справедливости и увеличения потенциала поступлений.

Расширить финансирование со стороны частного сектора и использование инновационных инструментов: привлечение частного капитала посредством государственно-частных партнерств (ГЧП), «зеленых» и социальных облигаций, а также других инструментов смешанного финансирования может снизить нагрузку на бюджет и одновременно способствовать реализации приоритетных задач в социальной сфере, сферах инфраструктуры и борьбы с изменением климата. Для достижения успеха необходимы прозрачный отбор проектов, надежное управление рисками и надежный портфель проектов, готовых к финансированию, которые привлекают качественные инвестиции и обеспечивают оптимальное соотношение цены и качества.

Укрепить систему управления долгом: в условиях ограниченности льготного финансирования и растущего долгового бремени привлечение дополнительных заемных средств не является устойчивым решением. Руководители должны уделять приоритетное внимание проактивному управлению долгом (продлению сроков погашения, снижению затрат и углублению внутренних рынков капитала), при этом используя ОПР, в первую очередь, для оказания технической помощи и стимулирования реформ в сфере государственной политики, а не для бюджетной поддержки.

Укрепить институциональные и структурные основы надлежащего бюджетного управления:

сохранение бюджетного пространства зависит от надежных институтов и систем управления государственными финансами, которые сводят к минимуму утечки средств и обеспечивают подотчетность. Приоритетные задачи включают укрепление системы управления и повышение прозрачности в процессе составления бюджета, совершенствование механизмов отслеживания расходов, укрепление механизмов аудита и надзора, а также наращивание институционального потенциала для эффективной реализации и мониторинга политики. Эти меры позволят обеспечить финансовую дисциплину и гарантировать, что реформы в области эффективности, доходов и финансирования приведут к ощутимым результатам в сфере развития.

6. Заключение

Кыргызстан находится на переломном этапе своего демографического развития. Благодаря многочисленному и молодому населению у страны появилась уникальная, но ограниченная во времени возможность воспользоваться демографическим дивидендом, который может стать движущей силой значительного экономического роста и социального развития. В настоящем отчете показано, что рост численности населения трудоспособного возраста в сочетании со снижением коэффициентов зависимости создает благоприятные условия для увеличения объема сбережений, инвестиций и производительности труда. Однако реализация этого потенциала не гарантирована.

Основным фактором, препятствующим реализации этого дивиденда, является нынешнее состояние недостаточно развитого человеческого капитала во всем регионе. Как показывают Индекс человеческого капитала Всемирного банка и ключевые отраслевые показатели, без существенного улучшения ситуации в сферах здравоохранения, питания, образования и защиты сегодняшние дети и молодежь смогут реализовать лишь 60% своего потенциала производительности.

Данный анализ убедительно доказывает необходимость комплекса высокоэффективных и экономически выгодных программ для формирования необходимого человеческого капитала. Фундаментальные инвестиции, такие как укрепление кадрового потенциала в сфере социальных услуг, введение всеобщих пособий для детей, обеспечение качественного образования от дошкольного до среднего школьного уровня, а также устранение пробелов в основных услугах здравоохранения и питания, являются как важными расходами, так и экономически эффективными экономическими стратегиями.

Экономическая отдача от инвестиций в человеческий капитал может быть весьма значительной. Моделирование показывает, что, уделяя приоритетное внимание человеческому капиталу, Кыргызстан сможет реализовать мощный второй дивиденд, увеличив ВВП на душу населения к 2050 году еще на 14%, по сравнению с базовыми прогнозами. Две трети этого роста напрямую связаны с более здоровой, образованной и производительной рабочей силой. Вывод очевиден: окно возможностей сужается по мере старения населения. Сейчас необходимы решительные стратегические действия, чтобы превратить демографический потенциал региона в устойчивое процветание.

Несмотря на прогнозируемый дефицит финансирования в размере 532 млн долларов США к 2030 году, обеспечить финансирование этих инвестиций вполне реально. Этот дефицит можно ликвидировать с помощью комплексной стратегии. Повышение эффективности расходов за счет реформирования государственных предприятий и постепенной отмены субсидий на энергоносители может обеспечить ежегодную экономию до 1,5% ВВП. Усиление мобилизации внутренних доходов посредством комплексных налоговых реформ может принести ещё 4,5% ВВП в год. Наконец, привлечение финансирования со стороны частного сектора посредством государственно-частного партнерства и инновационных инструментов, таких как установление цен на выбросы углерода, может обеспечить дополнительный 1,0% ВВП. В совокупности эти меры позволят устранить дефицит финансирования в среднесрочной перспективе, обеспечив финансово жизнеспособный путь к получению демографического дивиденда.

Хотя реализация инвестиционного портфеля, подробно описанного в настоящем отчете, в первую очередь, требует принятия мер на национальном уровне, потенциал демографического дивиденда можно значительно усилить за счет расширения регионального сотрудничества. Пять стран Центральной Азии имеют не только общие границы, но и схожие демографические тенденции, рынки труда и экологические проблемы. Работая

вместе, страны могут добиться эффекта масштаба, обмениваться инновационными подходами в области политики и разрабатывать согласованные стандарты в сфере профессиональной подготовки и образования. Существуют также возможности для совместного решения трансграничных вопросов — от управления трудовой миграцией и водными ресурсами до укрепления региональной устойчивости к изменению климата. Совместный подход позволит объединить усилия каждой страны для формирования более процветающего и интегрированного региона, что максимально увеличит отдачу от описанных в настоящем отчете инвестиций в человеческий капитал.