Оригинальная статья

УДК 338.45:622 (575.2+574) © Г.Т. Суранчиева[1], С.А. Алымкулова[1], К.К. Токтомамбетова[2], Ч.К. Ботоева[1], О.К. Казиев[3], Н.Ж. Осмоналиева✉[4], 2026

[1] Кыргызско-Российский Славянский Университет им. Б. Ельцина, 720000, г. Бишкек, Кыргызская Республика
[2] Ошский государственный университет, 723500, г. Ош, Кыргызская Республика
[3] Алматинский гуманитарно-экономический университет, 050031, г. Алматы, Республика Казахстан
[4] Кыргызский национальный университет имени Ж. Баласагына, 720033, г. Бишкек, Кыргызская Республика
✉ e-mail: osmonalievanj@mail.ru

Original Paper

UDC 338.45:622 (575.2+574) © G.T. Suranchieva[1], S.A. Alymkulova[1], K.K. Toktomambetova[2], Ch.K. Botoeva[1], O.K. Kaziev[3], N.Zh. Osmonalieva✉[4], 2026

[1] Kyrgyz-Russian Slavic University named after B. Yeltsin, Bishkek, 720000, Kyrgyz Republic
[2] Osh State University, Osh, 723500, Kyrgyz Republic
[3] Almaty University of Humanities and Economics, Almaty, 050031, Republic of Kazakhstan
[4] Kyrgyz National University named after Zhusup Balasagyn, Bishkek, 720033, Kyrgyz Republic
✉ e-mail: osmonalievanj@mail.ru

Сравнительный анализ организации государственной службы в сфере регулирования недропользования: опыт Кыргызской Республики и Республики Казахстан

A comparative analysis of civil service organization in subsoil use regulation: experience of the Kyrgyz Republic and the Republic of Kazakhstan

DOI: http://dx.doi.org/10.18796/0041-5790-2026-10-22-28

СУРАНЧИЕВА Г.Т.
Канд. юрид. наук, доцент кафедры Теории и истории государства и права Кыргызско-Российского Славянского университета им. Б. Ельцина, 720000, г. Бишкек, Кыргызская Республика, e-mail: gulnurtukunovna@gmail.com

АЛЫМКУЛОВА С.А.
Канд. юрид. наук, доцент кафедры Теории и истории государства и права Кыргызско-Российского Славянского Университета им. Б. Ельцина, 720000, г. Бишкек, Кыргызская Республика, e-mail: sadi69@mail.ru

ТОКТОМАМБЕТОВА К.К.
Канд. юрид. наук, старший преподаватель кафедры Гражданское право и процесс Ошского государственного университета, 723500, г. Ош, Кыргызская Республика, e-mail: kyaltoktomambetova@gmail.com

В статье представлено комплексное компаративистское исследование институциональных моделей государственного управления недропользованием на примере угольной отрасли Кыргызской Республики и Республики Казахстан. Авторами проведена декомпозиция двух концептуальных подходов, сформировавшихся в период 2024-2025 гг.: административно-концентрационной модели Кыргызстана и сервисно-алгоритмизированной платформенной модели (GovTech) Казахстана. Методологическую основу работы составили сравнительно-правовой и институциональный анализы нормативных правовых актов, включая положения Цифрового кодекса РК 2026 г., а также изучение актуальной судебной практики по лицензионным спорам. В ходе исследования выявлена прямая корреляция между уровнем цифровизации разрешительных процедур и инвестиционной устойчивостью добывающего сектора. Установлено, что внедрение системы цифровых гарантий в Казахстане обеспечило рост притока частного капитала в геологоразведку, в то время как мобилизационный подход в Кыргызстане продемонстрировал высокую эффективность в части централизации управления и фискального контроля. Сформулирован вывод о необходимости поиска баланса между государственным принуждением и технологической прозрачностью как фундаментального условия обеспечения долгосрочной промышленной безопасности в регионе Центральной Азии.

Ключевые слова: *недропользование, государственное управление, сравнительное правоведение, горное право, Кыргызская Республика, Республика Казахстан, цифровая трансформация, GovTech, административно-право-*

вой режим, инвестиционная устойчивость, угольная промышленность, лицензирование, Цифровой кодекс.

Для цитирования: Сравнительный анализ организации государственной службы в сфере регулирования недропользования: опыт Кыргызской Республики и Республики Казахстан / Г.Т. Суранчиева, С.А. Алымкулова, К.К. Токтомамбетова и др. // Уголь. 2026;(10):22-28. DOI: 10.18796/0041-5790-2026-10-22-28.

Abstract

The article presents a comprehensive comparative study of institutional models of public subsoil management, using the coal industry of the Kyrgyz Republic and the Republic of Kazakhstan as a case study. The author performs a decomposition of two conceptual approaches formed during the 2024-2025 period: the administrative-concentration model of Kyrgyzstan and the service-algorithmized platform model (GovTech) of Kazakhstan.

The methodological framework of the study is based on comparative-legal and institutional analysis of normative legal acts, including the provisions of the 2026 Digital Code of the Republic of Kazakhstan, as well as an examination of current judicial practice regarding licensing disputes. The research identifies a direct correlation between the level of digitalization of permitting procedures and the investment stability of the extractive sector.

It is established that the implementation of a digital guarantee system in Kazakhstan has ensured an increase in private capital inflow into geological exploration, while the mobilization approach in Kyrgyzstan has demonstrated high efficiency in terms of centralized management and fiscal control. The study concludes with the necessity of seeking a balance between state enforcement and technological transparency as a fundamental condition for ensuring long-term industrial security in the Central Asian region.

Keywords

Subsoil use, public administration, comparative law, mining law, Kyrgyz Republic, Republic of Kazakhstan, digital transformation, GovTech, administrative and legal regime, Investment stability, coal industry, licensing, digital Code.

For citation

Suranchieva G.T., Alymkulova S.A., Toktomambetova K.K., Botoeva Ch.K., Kaziev O.K., Osmonalieva N.Zh. A comparative analysis of civil service organization in subsoil use regulation: experience of the Kyrgyz Republic and the Republic of Kazakhstan. *Ugol'*. 2026;(10):22-28. (In Russ.). DOI: 10.18796/0041-5790-2026-10-22-28.

БОТОЕВА Ч.К.

Доктор юрид. наук, профессор кафедры Теории и истории государства и права Юридического факультета Кыргызско-Российского Славянского университета имени Б. Ельцина, 720000, г. Бишкек, Кыргызская Республика, e-mail: cbotoeva@mail.ru

КАЗИЕВ О.К.

Канд. юрид. наук, доцент кафедры Экономика, услуги и право Алматинского гуманитарно-экономического университета, 050031, г. Алматы, Республика Казахстан, e-mail: ongarbaykaziev@mail.ru

ОСМОНАЛИЕВА Н.Ж.

Доктор юрид. наук, профессор кафедры Гражданского и трудового права Юридического института Кыргызского национального университета имени Ж. Баласагына, 720033, г. Бишкек, Кыргызская Республика, e-mail: osmonalievanj@mail.ru

ВВЕДЕНИЕ

В условиях глобальной цифровой трансформации государственного управления существенно возрастает значение институциональной архитектуры регулирования стратегических отраслей экономики, включая сферу недропользования. Государственные механизмы управления ресурсными отраслями все в большей степени зависят не только от нормативно-правового регулирования, но и от эффективности административных процедур, степени их прозрачности и алгоритмизации.

Особое значение данные процессы приобретают в угольной отрасли, которая в ряде государств Центральной Азии сохраняет статус одного из ключевых источников энергетической безопасности, занятости населения и бюджетных поступлений. В этой связи вопросы оптимальной модели государственного управления в сфере недропользования приобретают стратегический характер.

В условиях модернизации государственного управления различные государства формируют отличающиеся институциональные модели регулирования добывающих отраслей. В частности, различия в распределении полномочий между государственными органами, уровне централизации управления и степени алгоритмизации административных процедур спо-

собны существенно влиять на инвестиционную привлекательность отрасли, эффективность государственного контроля и устойчивость ресурсной экономики.

При этом сравнительный анализ институциональных моделей государственного управления угольной отраслью в странах Центральной Азии остается недостаточно разработанным в юридической науке. Особенно ограничено количество исследований, посвященных сопоставлению административно-правовых механизмов регулирования недропользования в Кыргызской Республике и Республике Казахстан.

Научная проблема исследования заключается в определении того, каким образом трансформация государственной службы – от модели дискреционного администрирования к сервисно-ориентированному цифровому управлению – влияет на результативность регулирования угольной отрасли.

Цель исследования состоит в выявлении институциональных особенностей и оценке сравнительной эффективности моделей государственной службы в сфере регулирования угольной промышленности Кыргызской Республики и Республики Казахстан в 2024-2025 гг.

Гипотеза исследования строится на предположении, что переход к «сервисно-алгоритмизированной» модели в Республике Казахстан обеспечивает более высокую инвестиционную устойчивость по сравнению с «мобилизационно-административной» моделью Кыргызской Республики, несмотря на краткосрочную фискальную эффективность последней.

ОБСУЖДЕНИЕ

Результаты исследования свидетельствуют о том, что в угольной отрасли государственное управление трансформируется от преимущественно контрольной модели к сервисно-ориентированной архитектуре регулирования. Речь идет не только о переходе от бумажного документооборота к цифровым форматам, но и о формировании интегрированной системы администрирования, в которой данные о лицензировании, производственных показателях, промышленной безопасности, экологическом мониторинге и рекультивации земель объединяются в единую цифровую инфраструктуру.

Современная модель управления недропользованием предполагает, что государство выступает не исключительно как надзорный орган, фиксирующий объемы добычи, а как институциональный координатор, обеспечивающий прозрачность процедур, предсказуемость решений и снижение транзакционных издержек для бизнеса. Именно степень алгоритмизации процедур и распределения полномочий между ведомствами во многом определяет инвестиционную привлекательность отрасли.

Сравнительный анализ показывает существенные различия в институциональной организации регулирования в Кыргызской Республике и Республике Казахстан.

В соответствии с Положением о Министерстве природных ресурсов, экологии и технического надзора Кыргызской Республики, утвержденным постановлением Кабинета Министров КР от 15 ноября 2021 г. № 263, данный орган одновременно реализует функции государственного регулирования, включая выдачу лицензий в установленном законодательством порядке, а также осуществляет государственный контроль и надзор за соблюдением требований экологической и промышленной безопасности. Совмещение разрешительных и контрольных полномочий в рамках одного института формирует модель административной концентрации функций регулирования [1]. По мнению А.М. Кенебаева, подобная конструкция порождает нормативный «разрыв» между правом пользования недрами и правом землепользования, что усложняет реализацию инвестиционных проектов и увеличивает административную нагрузку на недропользователей [2]. Экспертные оценки Всемирного банка подтверждают, что неопределенность распределения функций и процедур повышает регуляторные риски и сдерживает долгосрочные инвестиции в угольную промышленность [3].

В практике Республики Казахстан реализована модель функционального разграничения полномочий в сфере регулирования недропользования. В соответствии с Кодексом Республики Казахстан «О недрах и недропользовании» от 27 декабря 2017 г. № 125-VI компетентные органы (Министерство промышленности и строительства РК и Министерство энергетики РК) осуществляют предоставление прав недропользования, лицензирование и контроль за исполнением контрактных/лицензионных обязательств.

Одновременно вопросы промышленной безопасности на опасных производственных объектах отделены от функций лицензирования и отнесены к компетенции органов гражданской защиты. Так, согласно статье 12-2 Закона Республики Казахстан «О гражданской защите» от 11 апреля 2014 г. № 188-V, государственный контроль и надзор в области промышленной безопасности осуществляет уполномоченный орган – Министерство по чрезвычайным ситуациям Республики Казахстан. Такое институциональное разграничение формирует систему взаимного контроля и снижает концентрацию дискреционных полномочий в одном государственном органе.

Дополнительным элементом данной модели является внедрение технологических стандартов на основе принципа наилучших доступных технологий (BAT). В соответствии со ст. 113 Экологического кодекса РК от 2 января 2021 года № 400-VI, переход на принципы НДТ (наилучшие доступные технологии) становится обязательным условием для получения комплексных экологических разрешений, что стимулирует модернизацию угольных предприятий.

Внедрение принципов НДТ в угольной отрасли Республики Казахстан коррелирует с современными доктринальными подходами к формированию природосберегающей правовой политики, обоснованной в работах О.А. Плоцкой [4], Т.В. Воротилиной и др. [5]. Авторы справедливо подчеркивают, что экологизация правового регулирования в добывающем секторе должна базироваться на императиве сохранения природного потенциала территорий, что в казахстанской модели реализуется через обязательность комплексных экологических разрешений и технологическую модернизацию предприятий.

Параллельно с этим, согласно ст. 54-55 Кодекса РК «О недрах и недропользовании», реализована автоматизация формирования фондов ликвидации последствий горных работ и рекультивации земель через механизмы банковских гарантий и залогов депозитов. В результате роль государ-

ственного служащего трансформируется от субъекта индивидуального разрешительного усмотрения к администратору регламентированной цифровой процедуры. Данная трансформация закреплена на уровне подзаконных актов, в частности, в Приказе министра энергетики РК от 31 августа 2021 г. № 281 [6], который детально алгоритмизирует каждый этап оказания государственных услуг в сфере недропользования, сводя к минимуму фактор ведомственного усмотрения».

По оценке М.Д. Савиной, интеграция государственных экспертиз в рамках единой цифровой платформы позволяет существенно сократить административные издержки бизнеса и ускорить прохождение разрешительных процедур [7], что коррелирует с общим уровнем цифровизации государственного управления в Казахстане. Данная трансформация опирается на Концепцию цифровой трансформации, развития отрасли информационно-коммуникационных технологий и кибербезопасности на 2023-2029 гг. [8], а также на нормы Цифрового кодекса Республики Казахстан от 9 января 2026 г. № 255-VIII, закрепившего переход к платформенной модели управления «GovTech» и приоритет автоматизированных алгоритмов над индивидуальным административным усмотрением.

В Кыргызской Республике прослеживается иная управленческая динамика, характеризующаяся усилением надзорной функции. Государство активно применяет механизмы внепланового контроля, что опирается на нормы Закона КР «О порядке проведения проверок субъектов предпринимательства» от 25 мая 2007 г. № 72, допускающие расширительное толкование оснований для вмешательства в деятельность недропользователей.

Согласно ст. 27-29 Кодекса КР «О недрах» от 19 мая 2018 года № 49, уполномоченные органы сохраняют значительный объем дискреционных полномочий при принятии решений о приостановлении или отзыве лицензий, особенно в части оценки «несоблюдения условий лицензионного соглашения». Отсутствие в подзаконных актах унифицированных цифровых алгоритмов оценки рисков (Risk-based approach) усиливает правовую неопределенность и субъективизм при принятии административных решений.

Статистические показатели подтверждают различие управленческих стратегий. В 2025 г. государственные органы КР продемонстрировали рост бюджетных поступлений до 65,4 млрд сомов [9], что отражает фискально-ориентированный характер регулирования. В Казахстане приоритет был сделан на стабильность добычи и развитие сервисной инфраструктуры для недропользователей [10]. В КР проведена масштабная ревизия лицензий – отозвано 320 разрешений у неэффективных владельцев [11], что свидетельствует о повышении контроля за освоением месторождений. Однако подобный «мобилизационный» подход и особенности функционирования государственной службы в сфере недропользования, при которых значительный объем решений принимается в рамках дискреционных полномочий должностных лиц, создают риски снижения доверия со стороны стратегических инвесторов. В Казахстане внедрение платформы minerals.e-qazyna.kz и принципа «первый подал – первый получил» способствовало резкому росту интереса частного капитала. По официальным данным Правительства РК, объем привлеченных частных инвестиций в геологоразведку только за период 2023-2025 гг. превысил 500 млн дол. США, а совокупные обязательства по сложным проектам в рамках улучшенных модельных контрактов исчисляются миллиардами долларов, что подтверждает эффективность цифрового распределения прав [12]. Результаты нашего анализа в части фискальной эффективности моделей КР и РК находят подтверждение в исследованиях К.К. Атабекова и В.В. Панкова [13], которые указывают, что экономико-правовые аспекты промышленного развития напрямую зависят от прозрачности нормативной базы. Если в Кыргызской Республике превалирует фискально-ориентированный подход, направленный на максимизацию текущих бюджетных поступлений, то опыт Казахстана демонстрирует реализацию стратегии устойчивого развития через предоставление цифровых гарантий частному капиталу. Вместе с тем, развитие данной модели сопряжено с риском «технократического формализма», при котором жесткая привязка к цифровым алгоритмам может не учитывать уникальные геологические или горнотехнические особенности конкретных угольных разрезов [7]. Это требует сохранения механизмов индивидуального экспертного подхода при принятии стратегических решений.

Сопоставление центральноазиатских трендов с российскими стратегиями развития угольной промышленности, проанализированными И.А. Чирковой и К.А. Долгополовым [14], позволяет сделать вывод об общности проблем нормативного обеспечения добывающего сектора. В то время как российская модель делает упор на масштабное стратегическое планирование, модель Республики Казахстан (через Цифровой кодекс 2026 г.) ориентирована на платформенную алгоритмизацию (GovTech), что эффективно минимизирует риски субъективного административного усмотрения, выделяемые исследователями как барьер для развития отрасли.

Существенные различия наблюдаются и в правовых моделях участия государства в хозяйственной деятельности. В Кыргызской Республике превалирует модель прямого администрирования через профильное государственное предприятие (ГП «Кыргызкомур») [15]. В свою очередь, Республика Казахстан реализует стратегию присутствия через систему национальных управляющих холдингов, функционирующих на принципах корпоративного управления [16]. Выбранный курс на привлечение инвестиций через корпоративную модель способствовал удержанию доли добывающего сектора в экономике Казахстана на уровне 12-15% [17], в то время как в Кыргызской Республике, при сохранении модели прямого госуправления, данный показатель зафиксирован на отметке 9,5% [18].

Позитивным элементом реформ в КР стало проведение в 2025 г. серии аукционов (в том числе 26 наиболее результативных туров) [19], однако уровень автоматизации процедур остается ограниченным, в том числе при реализации проектов стратегического значения («Кызыл-Омпол», «Кутессай II»), где сохраняется модель прямого государственного участия. В Казахстане электронные торги через систему e-qazyna.kz только за один цикл 2024 г. обеспечили поступление подписного бонуса в размере 5,3 млрд тенге [20]. Согласно консолидированным данным Министерства промышленности и строительства РК [21], суммарный доход от электронных аукционов за пятилет-

ний период (2020-2025 гг.) приблизился к отметке 50 млрд тенге, что подтверждает высокую фискальную эффективность цифровой модели.

Судебная практика Республики Казахстан демонстрирует тенденцию усиления судебного контроля за законностью выдачи лицензий на недропользование. Показательным является Постановление судебной коллегии по административным делам Верховного Суда Республики Казахстан от 12 февраля 2024 г. № 6001-23-00-6ип/31, в котором суд признал недействительной лицензию на разведку твердых полезных ископаемых № 640-EL, указав на нарушение процедуры ее выдачи [22].

Практика административных судов Казахстана подтверждает тенденцию применения строгих санкций к субъектам добывающей отрасли за нарушение требований законодательства. Так, решением специализированного суда по административным правонарушениям г. Атырау от 5 марта 2024 г. с недропользователя был взыскан незаконно полученный доход и назначен значительный административный штраф [23].

В Кыргызской Республике судебные органы рассматривают споры, связанные с обжалованием решений государственных органов в сфере лицензирования недропользования, включая восстановление процессуальных сроков для защиты прав недропользователей [24], а также дела, связанные с прекращением и аннулированием лицензий на право пользования недрами [25].

МАТЕРИАЛЫ И МЕТОДЫ

Целью настоящего исследования является проведение сравнительного правового и институционального анализа моделей государственного управления угольной промышленностью в Кыргызской Республике и Республике Казахстан. Выбор данных юрисдикций обусловлен общностью правового наследия при принципиально различных векторах институциональной трансформации в постсоветский период, что позволяет выявить наиболее эффективные практики адаптации отрасли к цифровой экономике.

Для достижения поставленной цели использован комплекс общенаучных и специальных методов познания: сравнительно-правовой (компаративистский) метод послужил основой для выявления различий в архитектуре регулирования недропользования двух стран, в частности: сопоставления моделей административной концентрации функций в КР и функционального разграничения в РК; метод системного анализа применен для изучения трансформации роли государственных органов от преимущественно надзорных к сервисно-ориентированным («GovTech»); статистический и эмпирический методы использованы при обработке данных о бюджетных поступлениях (65,4 млрд сомов в КР), объемах частных инвестиций в геологоразведку (свыше 500 млн дол. США в РК) и результатах аукционной деятельности (50 млрд тенге совокупного дохода в РК за 2020-2025 гг.).

Информационную основу работы составили законодательные акты, материалы правоприменительной практики и доктринальные источники.

Институциональная структура управления в КР изучена на основе Положения о Министерстве природных ресурсов, экологии и технического надзора КР от 15 ноября 2021 г. № 263. Особое внимание уделено пункту 8, закрепляющего совмещение лицензионно-разрешительных и контрольно-надзорных функций в рамках единого ведомства.

Кодекс КР «О недрах» от 19 мая 2018 г. № 49, в частности ст. 27-29, закрепляющие правовые основания и порядок приостановления/прекращения прав недропользования, характеризуются наличием широких дискреционных полномочий уполномоченного органа. Особенности государственного вмешательства в деятельность субъектов предпринимательства исследованы через нормы статей 6 и 7 Закона КР «О порядке проведения проверок субъектов предпринимательства» от 29 января 2018 года № 56. Модель прямого государственного управления и статус единого оператора угольных разрезов проанализированы на основе Устава ГП «Кыргызкомур» от 26 марта 2025 г. № 155.

Если в Кыргызской Республике преобладает модель административной концентрации функций, то в качестве компаративистского дополнения исследована нормативная база Республики Казахстан, характеризующаяся функциональным разграничением полномочий. Кодекс РК «О недрах и недропользовании» от 27 декабря 2017 г. № 125-VI, в частности статьи 54-55, регламентируют автоматизацию формирования фондов ликвидации последствий горных работ. Экологический вектор регулирования изучен через статью 113 Экологического кодекса РК от 2 января 2021 г. № 400-VI. Трансформация надзорной модели проанализирована через статью 12-2 Закона РК «О гражданской защите» от 11 апреля 2014 г. № 188-V, установившую обособление функций промышленной безопасности. Особое внимание уделено новейшему этапу цифровизации, закрепленному в Цифровом кодексе РК от 9 января 2026 г. № 255-VIII, а принципы корпоративного управления активами исследованы через Закон РК «О Фонде национального благосостояния» от 1 февраля 2012 г. № 550-IV.

В процессе исследования изучены материалы административных судов за 2024-2026 гг., включая: Постановление Верховного Суда РК от 12 февраля 2024 г. № 6001-23-00-6ип/31 (признание лицензии недействительной); решение специализированного суда по административным правонарушениям г. Атырау от 5 марта 2024 г. (взыскание монопольного дохода); материалы портала судебных актов КР по спорам о восстановлении процессуальных сроков и аннулировании лицензий.

Доктринальную основу исследования составили работы К.А. Кожобаева (в части технологической инфраструктуры недропользования), А.М. Кенебаева (сравнительный анализ моделей госуправления). Особенности казахстанской модели цифровизации экспертиз изучены на основе трудов М.Д. Савиной.

РЕЗУЛЬТАТЫ ИССЛЕДОВАНИЯ

В ходе проведенного анализа институциональной среды и нормативно-правового базиса угольной промышленности Кыргызской Республики и Республики Казахстан получены следующие результаты, характеризующие векторы трансформации государственного управления в рассматриваемых юрисдикциях.

Установлено наличие двух концептуально отличных подходов к распределению регуляторных функций:

– В Кыргызской Республике зафиксирована модель административной концентрации. В соответствии с Поло-

жением о Министерстве природных ресурсов, экологии и технического надзора КР от 15 ноября 2021 г. № 263 единый государственный орган совмещает функции отраслевого регулирования, выдачи разрешительных документов и надзора за промышленной и экологической безопасностью.

– В Республике Казахстан реализована модель функционального разграничения. Согласно Кодексу РК «О недрах и недропользовании» и Закону РК «О гражданской защите» (ст. 12-2) функции лицензирования закреплены за отраслевыми ведомствами (Министерство промышленности и строительства, Министерство энергетики), тогда как надзор в сфере промышленной безопасности делегирован независимому уполномоченному органу – Министерству по чрезвычайным ситуациям Республики Казахстан.

Исследование показало глубокую корреляцию между уровнем алгоритмизации госуслуг и притоком частного капитала. В Республике Казахстан выявлен переход к платформенной модели «GovTech», закрепленный нормами Цифрового кодекса РК от 9 января 2026 г. № 255-VIII и Концепцией цифровой трансформации на 2023-2029 гг. Применение автоматизированной системы *minerals.e-qazyna.kz* и внедрение принципа «первый подал – первый получил» позволили минимизировать фактор ведомственного усмотрения, что подтверждается привлечением свыше 500 млн дол. США частных инвестиций в геологоразведку за период 2023-2025 гг. В Кыргызской Республике уровень автоматизации процедур характеризуется как начальный. Основным инструментом распределения прав остаются аукционные механизмы, однако в проектах стратегического значения сохраняется приоритет прямого государственного участия.

Зафиксированы существенные различия в механизмах экономического присутствия государства: в КР доминирует модель прямого администрирования через профильное государственное предприятие «Кыргызкомур», что сопровождается фискально-ориентированной стратегией; в РК применяется модель корпоративного управления через систему национальных холдингов, что позволило удержать долю добывающего сектора в экономике на уровне 12-15% ВВП против 9,5% в КР.

В судебной системе РК усиливается контроль за процедурной чистотой выдачи лицензий и применяются жесткие санкции за нарушение контрактных обязательств (взыскание незаконно полученных доходов). В КР судебная практика сосредоточена на спорах, связанных с прекращением и аннулированием лицензий (в 2025 г. проведена ревизия, приведшая к отзыву 320 разрешений), а также на вопросах восстановления процессуальных сроков недропользователями.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

На основании проведенного сравнительно-правового анализа и оценки эмпирических данных можно сформулировать следующие концептуальные выводы:

Исследование подтвердило, что результативность управления угольной отраслью напрямую коррелирует с качеством распределения полномочий. Функциональное разграничение компетенций и алгоритмизация процедур способствуют формированию более устойчивой регуляторной среды по сравнению с моделью административной концентрации функций.

Выявлена прямая связь между уровнем цифровизации сервисов и динамикой частных инвестиций. Платформенный подход позволяет минимизировать фактор субъективного усмотрения должностных лиц, что является ключевым условием привлекательности геологоразведочного сектора.

В Кыргызской Республике превалирует «мобилизационно-административная» модель, ориентированная на фискальный эффект и усиление надзора. Однако сохранение широких дискреционных полномочий (согласно ст. 27-29 Кодекса КР «О недрах») создает риски долгосрочной инвестиционной неопределенности.

Повышение устойчивости угольной отрасли требует перехода к прозрачным цифровым алгоритмам и четкому разделению разрешительных и контрольных функций. При этом необходим баланс между автоматизацией и сохранением механизмов индивидуальной экспертной оценки уникальных горно-геологических условий добычи.

Проведенный анализ институциональных преобразований в рассматриваемых государствах позволяет констатировать концептуальное расхождение векторов реформирования. Подводя итог компаративистскому анализу, следует отметить, что при общности целей повышения эффективности недропользования, страны демонстрируют разные модели развития госслужбы. Организация государственной службы в КР эволюционирует в сторону операционного управления активами, в то время как в РК – в сторону экспертно-аналитического сопровождения цифровых платформ. Данный опыт представляет интерес для дальнейшей гармонизации законодательства в рамках интеграционных объединений.

Список литературы • References

1. Положение о Министерстве природных ресурсов, экологии и технического надзора КР. Утв. постановлением Кабмина КР от 15.11.2021 № 263. https://cbd.minjust.gov.kg/.
2. Кенебаев А.М. О регулировании недропользования в Кыргызстане // International Journal of Humanities and Natural Sciences. 2021;2-3(53):71-75.
   Kenebaev A.M. On the Regulation of Subsoil Use in Kyrgyzstan. *International Journal of Humanities and Natural Sciences*. 2021;2-3(53):71-75. (In Russ.).
3. Mining Sector Diagnostic – Kyrgyz Republic. World Bank Group. 2023:32.
4. Реализация правовой политики по природо- и здоровьесбережению при угле- и нефтедобыче в Арктической зоне Республики Коми / О.А. Плоцкая, К.К. Атабеков, Т.В. Воротилина и др. // Уголь. 2025;(7):29-34. DOI: 10.18796/0041-5790-2025-7-29-34.
   Plotskaya O.A., Atabekov K.K., Vorotilina T.V., Tazhibaeva B.T., Lamanov E.N., Dzhavadova O.M., Vilskaya N.V., Plotskiy B.A. Implementation of legal policy on environmental and health conservation during coal and oil production in the Arctic zone of the Komi Republic. *Ugol'*. 2025;(7):29-34. (In Russ.). DOI: 10.18796/0041-5790-2025-7-29-34.
5. Реализация природосберегающей правовой политики в деятельности угледобывающей и нефтяной отраслей на территории Арктической зоны Республики Коми / О.А. Плоцкая, Н.Ж. Осмоналиева, Е.Н. Яковлева и др. // Уголь. 2025;(10):53-57. DOI: 10.18796/0041-5790-2025-10-53-57.
   Plotskaya O.A., Osmonalieva N.Zh., Yakovleva E.N., Vorotilina T.V., Yorkina T.N., Penkova A.N., Zhirov R.M. Implementation of naturesaving

legal policy in the activities of the coal mining and oil industries in the Arctic zone of the Komi Republic. *Ugol'.* 2025;(10):53-57. (In Russ.). DOI: 10.18796/0041-5790-2025-10-53-57.

6. Приказ Министра энергетики Республики Казахстан от 31 августа 2021 года № 281 «Об утверждении правил оказания государственных услуг в области недропользования». https://adilet.zan.kz/.
7. Савина М.Д. Особенности правового регулирования проведения государственных экспертиз в сфере недропользования в Республике Казахстан // Аграрное и земельное право. 2017;(3):7-10. https://cyberleninka.ru/article/n/osobennosti-pravovogo-regulirovaniya-provedeniya-gosudarstvennyh-ekspertiz-v-sfere-nedropolzovaniya-v-respublike-kazahstan.
   Savina M.D. Specific features of legal regulation of state expertise reviews in subsoil use in the Republic of Kazakhstan. *Agrarnoe i zemel'noe pravo.* 2017;(3):7–10. https://cyberleninka.ru/article/n/osobennosti-pravovogo-regulirovaniya-provedeniya-gosudarstvennyh-ekspertiz-v-sfere-nedropolzovaniya-v-respublike-kazahstan. (In Russ.).
8. Постановление Правительства Республики Казахстан от 28 марта 2023 года № 269 «Об утверждении Концепции цифровой трансформации, развития отрасли информационно-коммуникационных технологий и кибербезопасности на 2023-2029 годы». Информационно-правовая система «Әділет». https://adilet.zan.kz.
9. Отчет Министерства природных ресурсов, экологии и технического надзора Кыргызской Республики о поступлениях в государственный бюджет за 2025 год. Официальный сайт Кабинета Министров КР. 2025. https://mnr.gov.kg/.
10. Отчет о реализации Плана развития Министерства промышленности и строительства Республики Казахстан на 2024 год, утвержденного приказом Министра промышленности и строительства Республики Казахстан от «5» января 2025 года № 8. Период отчета: 2024 год. https://www.gov.kz/.
11. Информационное сообщение: В 2025 году в горной отрасли Кыргызстана аннулировали 320 лицензий. Информационное агентство «24.kg». https://24.kg/.
12. Выступление Премьер-Министра РК О. Бектенова на расширенном заседании Правительства: итоги социально-экономического развития и задачи на предстоящий период. Официальный информационный ресурс Премьер-Министра Республики Казахстан. 10 февраля 2026 г. URL: https://primeminister.kz.
13. Экономико-правовые аспекты промышленного освоения природно-ресурсного потенциала арктических и приарктических территорий Республики Коми / О.А. Плоцкая, К.К. Атабеков, Т.В. Воротилина и др. // Уголь. 2025;(4):31-36. DOI: 10.18796/0041-5790-2025-4-31-36.
    Plotskaya O.A., Atabekov K.K., Vorotilina T.V., Dyachenko O.V., Shishkareva T.N., Mironchukovskaya V.V., Pankov V.V. Economic and legal aspects of industrial development of natural resource potential of the Arctic and Subarctic territories of the Komi Republic. *Ugol'.* 2025;(4):31-36. (In Russ.). DOI: 10.18796/0041-5790-2025-4-31-36.
14. Стратегия развития угольной промышленности в России: нормативно-правовое регулирование и отражение в средствах массовой коммуникации / О.А. Плоцкая, В.В. Панков, Т.В. Воротилина и др. // Уголь. 2026;(1): 76-80. DOI: 10.18796/0041-5790-2026-1-76-80.
    Plotskaya O.A., Pankov V.V., Vorotilina T.V., Chirkova I.A., Kasevich E.V., Dolgopolov K.A., Plotskiy B.A. Strategy for the development of the coal industry in Russia: regulatory and legal regulation and reflection in mass media. *Ugol'.* 2026;(1):76-80. (In Russ.). DOI: 10.18796/0041-5790-2026-1-76-80.
15. Устав государственного предприятия «Кыргызкомур» при Министерстве энергетики Кыргызской Республики: утв. постановлением Кабинета Министров Кыргызской Республики от 26 марта 2025 года № 155. https://cbd.minjust.gov.kg/ .
16. Закон Республики Казахстан «О Фонде национального благосостояния» от 1 февраля 2012 года № 550-IV.
17. Социально-экономическое развитие Республики Казахстан (краткий статистический справочник). Бюро национальной статистики АСПиР РК. https://stat.gov.kz/.
18. Горнодобывающая отрасль составляет 9,5% ВВП Кыргызстана. Кыргызское национальное информационное агентство «Кабар» https://ru.kabar.kg/.
19. В Кыргызстане проведено 26 аукционов на право пользования участками недр – МДС. Информационное агентство. https://24.kg/.
20. Казахстан продал права на 19 месторождений за 5,3 млрд тенге. Информационное агентство. https://kz.kursiv.media/.
21. Официальный информационный ресурс Премьер-Министра Республики Казахстан. https://primeminister.kz.
22. Информационное сообщение: https://inbusiness.kz/ru/news/minprom-rk-otozval-uranovuyu-licenziyu-po-resheniyu-suda.
23. Информационное сообщение: https://kz.kursiv.media/2024-04-30/zhnb-atyrausudkulibayevcompany/.
24. Портал судебных актов Верховного суда Кыргызской Республики. URL: https://portal.sot.kg.
25. Судебная практика Кыргызской Республики по спорам о прекращении лицензий на недропользование. URL: https://ru.sputnik.kg/20240823/talas-licenziya-nedra-zaderzhanie-1088106176.html.

Authors Information

Suranchieva G.T. – PhD (Law), Associate Professor of the Department of Theory and History of State and Law of the Kyrgyz-Russian Slavic University named after B. Yeltsin, Bishkek, 720000, Kyrgyz Republic, e-mail: gulnurtukunovna@gmail.com

Alymkulova S.A. – PhD (Law), Associate Professor of the Department of Theory and History of State and Law of the Kyrgyz-Russian Slavic University named after B. Yeltsin, Bishkek, 720000, Kyrgyz Republic, e-mail: sadi69@mail.ru

Toktomambetova K.K. – PhD (Law), Senior Lecturer of the Department of Civil Law and Procedure, Osh State University, Osh, 723500, Kyrgyz Republic, e-mail: kyaltoktomambetova@gmail.com

Botoeva Ch.K. – Doctor of Law Sciences, Professor of the Department of Theory and History of State and Law of the Faculty of Law of the Kyrgyz-Russian Slavic University named after B. Yeltsin, 720000, Bishkek, Kyrgyz Republic, e-mail: cbotoeva@mail.ru

Kaziev O.K. – PhD (Law), Associate Professor of the Departament of Economics, Services and Law, Almaty University of Humanities and Economics, Almaty, 050031, Republic of Kazakhstan, e-mail: ongarbaykaziev@mail.ru

Osmonalieva N.Zh. – Doctor of Law Sciences, Professor of the Department of Civil and Labor Law of the Law Institute of the Kyrgyz National University named after Zh. Balasagyn, Bishkek, 720033, Kyrgyz Republic, e-mail: osmonalievanj@mail.ru

Информация о статье

Поступила в редакцию: 31.08.2026
Поступила после рецензирования: 17.09.2026
Принята к публикации: 30.09.2026

Paper info

Received August 31, 2026
Reviewed September 17, 2026
Accepted September 30, 2026