Совершенствование правовой среды предпринимательства и инвестиционной деятельности в странах Центральной Азии

ОТЧЕТ О ПРОГРЕССЕ

With the financial support of

ОЭСР

LAUNCH VERSION

Совершенствование правовой среды предпринимательства и инвестиционной деятельности в странах Центральной Азии

ОТЧЕТ О ПРОГРЕССЕ

ОЭСР
ЛУЧШАЯ ПОЛИТИКА
ДЛЯ ЛУЧШЕЙ ЖИЗНИ

LAUNCH VERSION

Данная работа публикуется под ответственность Генерального Секретаря ОЭСР. Высказанные мнения и аргументы, приведенные в настоящем документе, не обязательно отражают официальные взгляды стран – членов ОЭСР.

Настоящий документ и любые содержащиеся в нем данные и карты носят непредвзятый характер в отношении статуса и суверенитета территорий, определения государственных границ и разделительных линий, а также наименований территорий, городов и областей.

Статистические данные по Израилю предоставлены компетентными израильскими органами под их ответственность. Использование ОЭСР этих данных не является отражением предвзятого отношения к статусу Голанских высот, Восточного Иерусалима и израильских поселений на Западном берегу реки Иордан в соответствии с положениями международного права.

Примечание Турецкой Республики
Информация, содержащаяся в настоящем документе применительно к Кипру, относится к южной части острова. На острове отсутствует единый орган власти, представляющий как турецкое, так и греко-киприотское население. Турецкая Республика Северного Кипра (ТРСК) признается Турцией. До тех пор пока не будет найдено долгосрочное и справедливое решение в рамках ООН, Турция должна придерживаться своей позиции относительно кипрского вопроса.

Примечание всех стран – членов Европейского союза, являющихся членами ОЭСР
Республика Кипр признается всеми членами Организации Объединенных Наций, за исключением Турции. Информация в настоящем документе относится к территории, которая находится под фактическим контролем правительства Республики Кипр.

При цитировании просьба ссылаться на настоящую публикацию:
OECD (2023), *Совершенствование правовой среды предпринимательства и инвестиционной деятельности в странах Центральной Азии: отчет о прогрессе*, OECD Publishing, Paris, https://doi.org/10.1787/6151f6c2-ru.

ISBN 978-92-64-44789-9 (Печатное издание)
ISBN 978-92-64-67391-5 (PDF)
ISBN 978-92-64-69202-2 (HTML)
ISBN 978-92-64-46424-7 (epub)

Сведения об авторах фотографий: Обложка © Happy_stocker

Исправления в публикациях ОЭСР можно найти по адресу: www.oecd.org/about/publishing/corrigenda.htm.

© ОЭСР 2023

Использование настоящего документа, будь то в цифровой или печатной форме, регулируется Условиями, которые доступны по адресу https://www.oecd.org/termsandconditions.

Предисловие

В начале 2021 года ОЭСР опубликовала отчет с оценкой правовой среды для бизнеса в Центральной Азии с адресными рекомендациями для каждой из стран региона, основанными на приоритетных направлениях реформ, согласованных с центральноазиатскими правительствами в 2019-2020 годах. Эта работа проводилась на фоне многочисленных потрясений с масштабными последствиями на экономики и общества в регионе, включая пандемию COVID-19 и полномасштабное вторжение России в Украину, что только подчеркнуло необходимость проведения структурных реформ для повышения устойчивости к внешним шокам.

Отчет «Мониторинг реформ для бизнеса и инвестиций в Центральной Азии» является продолжением работы, проводимой с 2020 года Евразийским отделом Директората международных связей и сотрудничества ОЭСР. Европейский Союз оказал финансовую поддержку этому проекту в рамках стратегического компонента Программы ОЭСР «Центральная Азия Инвест».

Целью данного отчета является оценка прогресса, достигнутого правительствами Казахстана, Кыргызстана, Таджикистана, Туркменистана и Узбекистана в реализации рекомендаций, сформированных в 2020 году. Несмотря на недавние реформы в регионе (особенно оптимизацию законодательства и цифровизацию государственных услуг), бизнес-среда в Центральной Азии продолжает вызывать вопросы, в большей степени из-за разницы между законодательством и фактической правоприменительной практикой, а также неравных условий для частных компаний и государственных предприятий.

В анализе учитывалось влияние пандемии COVID-19 и войны России с Украиной на способность правительств реализовать первоначальные рекомендации. В частности, оценка ОЭСР включает в себя три основных параметра: (i) что удалось реализовать на практике из тех реформ, решение о проведении которых было согласовано с правительствами в 2020 году; (ii) оценка причин любых задержек в реализации; и (iii) оценка новых практических задач и приоритетных направлений.

Отчет состоит из вступительной части, содержащей общее обозрение, и пяти глав, каждая из которых посвящена отдельной стране. В каждой главе представлен подробный анализ достижений по каждому из приоритетных направлений, указывая нерешенные задачи и предлагая ориентировочные рекомендации по дальнейшему улучшению правовой среды для бизнеса и инвестиций в Центральной Азии.

Выражение признательности

Настоящий отчет продолжает и дополняет работу, проводимую в рамках Программы ОЭСР по повышению конкурентоспособности стран Евразии, где оценивалась правовая среда для бизнеса и инвестиций в странах Центральной Азии в 2019-2020 годах. Проект был реализован в рамках Инициативы ОЭСР по странам Центральной Азии, которая финансируется Европейским союзом.

Отчет был подготовлен Евразийским отделом Директората международных связей и сотрудничества ОЭСР под руководством Уильяма Томпсона, главы Евразийского отдела, и Грегори Леконта, руководителя центральноазиатского направления, а координатором выступила Селест Лапорт-Таламон, экономический аналитик Евразийского отдела ОЭСР.

Автором настоящего отчета является Селест Лапорт-Таламон, экономический аналитик Евразийского отдела ОЭСР, при значительном участии со стороны Амели Шурих-Рей, экономического аналитика Евразийского отдела ОЭСР, и Рыскуль Искаковой, приглашенного экономического аналитика того же отдела. Ценную аналитическую помощь оказали Шамима Ошурбекова, Хьюго Бризбар и Даниил Полойко, младшие экономические аналитики Евразийского отдела ОЭСР. Анна Шахтахтинская и Элиза Ларракоэчиа, администраторы программ Евразийского отдела ОЭСР, обеспечили всестороннюю административную и организационную поддержку.

Проект был бы невозможен без постоянной поддержки и диалога с представителями министерств и государственных ведомств, частного сектора, бизнес-ассоциаций, международных и неправительственных организаций, а также других заинтересованных сторон во всех задействованных странах.

За помощь в подготовке материала по Казахстану ОЭСР выражает особую благодарность Министру национальной экономики Алибеку Куантырову; Вице-министру национальной экономики Абзалу Абдикаримову; Вице-министру торговли и интеграции Кайрату Торебаеву; директору Департамента политики развития предпринимательства Министерства национальной экономики Эрику Джамбулову; коллективам Министерства юстиции, Министерства цифрового развития, инноваций и аэрокосмической промышленности, Комитета государственных доходов, АО «Kazakh Invest», Национальной палаты предпринимателей «Атамекен», Международного финансового центра «Астана» (МФЦА), Института экономических исследований, Казахстанского центра индустрии и экспорта «QazIndustry» и АО «QazTrade».

За помощь в подготовке материала по Кыргызстану ОЭСР выражает благодарность заместителю министра экономики и коммерции Айнуре Усенбековой, Государственной налоговой службе, Министерству юстиции, Международному деловому совету и Нурлану Мусуралиеву, временно исполняющему обязанности Бизнес-омбудсмена Кыргызстана.

За помощь в подготовке материала по Таджикистану ОЭСР выражает благодарность руководству Государственного комитета по инвестициям и управлению государственным имуществом,

Министерству экономического развития и торговли и Маруфу Солехзоде, Первому заместителю Председателя Налогового комитета при Правительстве Таджикистана.

За помощь в подготовке материала по Туркменистану ОЭСР выражает благодарность Министерству финансов и экономики.

За помощь в подготовке материала по Узбекистану ОЭСР выражает благодарность широкому кругу партнеров, в частности, Шухрату Вафаеву и Рустамхону Азизову, соответственно, Генеральному директору и заместителю Генерального директора Агентства стратегических реформ, а также Ибрагиму Караматову, ведущему консультанту того же агентства; Алексею Симу, начальнику Управления по развитию инвестиционного климата Министерства инвестиций, промышленности и торговли; Голибу Холжигитову, Главе Совета иностранных инвесторов; Умиду Азизову, начальнику отдела международных налоговых отношений Государственного налогового комитета; коллективам Министерства юстиции, Государственного таможенного комитета, «IT Park» и Центра исследований цифровой экономики.

ОЭСР также хотела бы поблагодарить Гульсару Арыстанкулову, Посла Казахстана во Франции, и Ержана Несибкулова из Посольства Казахстана во Франции; Руслана Бекболотова, первого секретаря Посольства Кыргызстана во Франции; Манучехра Джобира, бывшего советника Посольства Таджикистана во Франции; Максата Чарыева, Посла Туркменистана во Франции; и Джамшида Саидазимова, первого секретаря Посольства Узбекистана во Франции. ОЭСР благодарит за поддержку своих местных консультантов - Икбал Юсупову (Узбекистан), Светлану Байрамову (Туркменистан), Бакыта Омурзакова (Кыргызстан) и Веронику Грушевскую (Таджикистан).

Нынешняя версия отчета была значительно улучшена благодаря многочисленным комментариям, полученным от коллег из ОЭСР. Мы особенно благодарны за комментарии и рекомендации нашим рецензентам Мариарозе Лунати, старшему советнику Отдела по работе со странами Ближнего Востока и Африки Директората международных связей и сотрудничества ОЭСР, Арно Прете, руководителю Отдела обзоров государственного управления Директората по государственному управлению ОЭСР, и Фернандо Мистуру, экономического аналитика Отдела инвестиций Директората по финансовым и предпринимательским делам ОЭСР.

Наконец, эта работа была бы невозможна без постоянной финансовой и дипломатической поддержки со стороны Европейского союза. ОЭСР благодарна ЕС за неоценимую поддержку во время рабочих заседаний по подготовке отчета во всех странах Центральной Азии. В частности, ОЭСР хотела бы поблагодарить Его Превосходительство Кестутиса Янкаускаса, Посла, и Юрия Скаскевича, программного менеджера, оба при Делегации ЕС в Казахстане; Его Превосходительство Эдуарда Ауэра, Посла ЕС в Кыргызстане; Ее Превосходительство Мэрилин Йозефсон, Посла ЕС в Таджикистане; Его Превосходительство Диего Руиз Алонсо, Посла ЕС в Туркменистане; и Ее Превосходительство Шарлотту Адриан, Посла ЕС в Узбекистане.

Оглавление

Предисловие 3

Выражение признательности 4

Краткий обзор 10

1 Актуальное положение дел 13

Регион не избежал серии экономических потрясений, вызванных пандемией COVID-19 и последствиями войны России с Украиной 14

ОЭСР впервые провела оценку правовой среды для бизнеса и инвестиций в Центральной Азии в 2020 году 16

ОЭСР оценила достигнутые успехи и новые проблемы, возникшие с 2020 года в правовой среде для бизнеса в странах Центральной Азии 19

Список литературы 22

2 Казахстан 25

Введение 27

Приоритет 1: Регулирование бизнеса стало более прозрачным и справедливым, но реформы требуют полноценной реализации 33

Приоритет 2: Возможности и независимость судебной системы представляют определенный прогресс, но инструменты разрешения споров необходимо далее совершенствовать 38

Приоритет 3: Торговые процедуры стали более доступными и лучше защищают права на объекты интеллектуальной собственности, однако ограничения на торговлю в секторе услуг сохраняются 43

Список литературы 48

Примечания 51

3 Кыргызстан 53

Введение 55

Приоритет 1: Усилия по цифровизации начали приносить плоды, но необходимо продолжить работу по оптимизации законодательства и обеспечению предсказуемого правоприменения 59

Приоритет 2. Были приняты новые поправки в Налоговый кодекс, направленные на создание равных условий для бизнеса, но по-прежнему отмечается сложность и непредсказуемость налоговой политики и налогового администрирования 62

Приоритет 3. Судебная система развивается, но необходимы дальнейшие шаги по обеспечению предсказуемого, справедливого и эффективного исполнения договоров 68

Список литературы 70

Примечание 73

4 Таджикистан 75
Введение 77
Приоритет 1: Инвестиционное законодательство было улучшено, но требуется дополнительная работа по устранению оставшихся чрезмерных ограничений 83
Приоритет 2: Судебная система стала более прозрачной, но механизмы разрешения споров нуждаются в усилении и упрощении 87
Приоритет 3: Налоговое администрирование улучшилось благодаря цифровизации и расширению государственно-частного диалога, однако необходимо обеспечить единообразие толкования налоговых норм 90
Список литературы 95

5 Туркменистан 99
Введение 101
Приоритет 1: К законодательству уже возможен доступ в Интернете, но инвестиционный климат можно улучшить через усиление Закона об иностранных инвестициях и обеспечение исполнения контрактов 104
Приоритет 2: Административные процедуры регистрации бизнеса были пересмотрены, но необходимо продолжить работу по дальнейшей цифровизации бизнес-процедур и их гармонизации между отечественными и иностранными компаниями 106
Приоритет 3: Операционная среда для МСП может быть дополнительно улучшена за счет реформ по упрощению процедур торговли и предоставления более широкого спектра финансовых услуг 108
Список литературы 111

6 Узбекистан 113
Введение 115
Приоритет 1: Инвестиционный климат улучшился, но следует приложить усилия для создания равных условий для инвесторов 118
Приоритет 2: Операционная среда для бизнеса улучшилась благодаря цифровизации и упрощению, но ее дальнейшему улучшению поспособствует внедрение оценки воздействия и увеличение конкуренции 124
Приоритет 3: Налогообложение стало более цифровым и менее обременительным, но налоговое администрирование можно улучшить, чтобы повысить уровень соблюдения налоговых требований 128
Список литературы 132

7 Подводя итоги 137
Правительства стран региона провели реформы для поддержки частного сектора в качестве способа достижения устойчивого и инклюзивного развития экономики 138
Согласованные усилия способны помочь в решении общих проблем 138

Приложение A. Методология 141

РИСУНКИ

Рисунок 1.1. Экономический рост в странах Центральной Азии 14
Рисунок 2.1. Рост реального ВВП 27
Рисунок 2.2. Производительность труда 28
Рисунок 2.3. Казахстан в индикаторах ОЭСР по упрощению процедур торговли 45

Рисунок 2.4. Индекс ОЭСР, замеряющий уровень ограничений в торговле услугами. Данные по Казахстану (2022 г.) 47
Рисунок 3.1. Рост реального ВВП Кыргызстана (2000-2022) 55
Рисунок 3.2. Приток денег через систему денежных переводов (2010-2023 гг.) 56
Рисунок 3.3. Последние тенденции в торговом обороте Кыргызстана 57
Рисунок 4.1. Рост реального ВВП (2000-2022 гг.) 77
Рисунок 4.2. Месячная и годовая инфляция в Таджикистане (2017-2023 гг.) 78
Рисунок 4.3. Приток ПИИ в Таджикистан и Центральную Азию (2000-2021 гг., % от ВВП) 80
Рисунок 4.4. Таджикистан в Индикаторах ОЭСР по упрощению процедур торговли (2017-2022 гг.) 84
Рисунок 5.1. Рост реального ВВП (2000-2022 гг.) 101
Рисунок 6.1. Рост реального ВВП (2000-2022 гг.) 115
Рисунок 6.2. Индекс ОЭСР, замеряющий уровень законодательных ограничений на ПИИ. Данные по Узбекистану (2020 год) 121

Рисунок А А.1. Пример детальных рекомендаций по мерам государственной политики (2020 г.) 142
Рисунок А А.2. Пример измеримых параметров государственной политики, которые использовались при проведении оценки ОЭСР 144

ТАБЛИЦЫ

Таблица 1.1. Приоритетные задачи реформирования правовой среды для бизнеса и инвестиций в Центральной Азии, согласованные в 2020 году 18
Таблица 1.2. Обобщенные сведения о реализации реформ 21
Таблица 2.1. Обобщенные сведения о реализации приоритетных реформ и обновленные рекомендации 26
Таблица 3.1. Обобщенные сведения о реализации приоритетных реформ и обновленные рекомендации 54
Таблица 4.1. Обобщенные сведения о реализации приоритетных реформ и обновленные рекомендации 76
Таблица 5.1. Обобщенные сведения о реализации приоритетных реформ и обновленные рекомендации 100
Таблица 6.1. Обобщенные сведения о реализации приоритетных реформ и обновленные рекомендации 114
Таблица 6.2. Сводная таблица мер государственной поддержки во время пандемии COVID-19 и в начале войны России в Украине 116

Таблица А А.1. Приоритетные реформы в правовой среде для бизнеса в Центральной Азии 141
Таблица А А.2. Перечень государственно-частных рабочих заседаний ОЭСР 143
Таблица А А.3. Перечень организаций и учреждений, принявших участие в анкетировании ОЭСР в январе 2023 года с целью подготовки материалов для отчета 144

ВСТАВКИ

Вставка 1.1. Описание методологии ОЭСР и оценка правовой среды для бизнеса в Центральной Азии (2019-2020 гг.) 17
Вставка 1.2. Описание методологии ОЭСР по мониторингу реформ в правовой среде для бизнеса и инвестиций в Центральной Азии в 2023 году 21
Вставка 2.1. Поддержка Казахстаном предприятий во время и после пандемии COVID-19 30
Вставка 2.2. Предпринимательский кодекс Казахстана 32
Вставка 2.3. Разработка Индекса административного давления на бизнес 36
Вставка 2.4. Административный процедурно-процессуальный кодекс Казахстана 39
Вставка 2.5. Показатели Казахстана в Индикаторах ОЭСР по упрощению процедур торговли (ИУПТ) 45
Вставка 3.1. Последние изменения в налоговой политике Кыргызстана 64

Вставка 4.1. Меры по поддержке бизнеса, реализованные правительством во время пандемии COVID-19 81
Вставка 4.2. Основные изменения ставок в Налоговом кодексе 2022 года 91
Вставка 6.1. Разработка проекта нового Предпринимательского кодекса 126
Вставка 6.2. Сербская программа «еПАПИР» 128
Вставка 6.3. Последние изменения в налоговой политике Узбекистана 129
Вставка 6.4. Налоговая неделя в Турции 132

Follow OECD Publications on:

https://twitter.com/OECD

https://www.facebook.com/theOECD

https://www.linkedin.com/company/organisation-eco-cooperation-development-organisation-cooperation-developpement-eco/

https://www.youtube.com/user/OECDiLibrary

https://www.oecd.org/newsletters/

Краткий обзор

Центральная Азия продемонстрировала относительную устойчивость на фоне недавних потрясений

Недавние экономические потрясения, в том числе пандемия COVID-19 и крупномасштабная агрессия России против Украины, а также их последствия, как закрытие границ с Китаем и перебои в глобальных производственно-сбытовых цепях повлияли на экономику Центральной Азии в более мягкой форме, чем ожидалось. Несмотря на большую экономическую зависимость региона от своих двух больших соседей, пять стран Центральной Азии до сих пор проявляли впечатляющую стойкость перед лицом экономических пертурбаций: в 2022 году объем денежных переводов в эти страны достиг рекордных показателей, национальные валюты после первоначального падения быстро восстановились до довоенного уровня, товарооборот значительно вырос, а приток квалифицированных специалистов из России резко увеличил спрос на услуги и ресторанно-гостиничный бизнес. Однако по мере того, как начинают проявляться среднесрочные последствия санкций против России, глобального снижения располагаемых доходов населения и экономического спада в Китае, Центральная Азия вступает в период долгосрочной неопределенности. Последствия этих событий могут еще больше замедлить темпы сближения уровня доходов со странами-членами ОЭСР и ЕС, тем более что процесс замедления начался уже после глобального финансового кризиса. Решение этих задач требует устранения остающихся пробелов в деловом и инвестиционном климате, что указывает на необходимость проведения долгосрочных реформ для стимулирования инвестиций и развития частного сектора.

В данном отчете оценивается достигнутый прогресс в улучшении правовой среды для бизнеса и инвестиций

В данном отчете представлен обновленный анализ, проведенный ОЭСР еще в 2019-2020 годах в отношении нескольких ключевых параметров правовой среды, которые ОЭСР считает решающими для здорового делового климата: инвестиционное законодательство; налоговое регулирование; земельное законодательство; регистрационные процедуры; исполнение контрактов и разрешение споров; операционная среда для бизнеса; упрощение процедур торговли; режимы экспроприации; механизмы выхода из бизнеса; и государственно-частный диалог. Каждое приоритетное направление реформ, закрепленное за каждой страной в первоначальном отчете, было актуализировано с учетом проведенного мониторинга.

Раскрытие потенциала развития частного сектора в Центральной Азии требует стабильности и прозрачности правовой среды для бизнеса, а также улучшенных нормативных-правовых актов. Внедрение предсказуемых правил, создание равных условий для частных компаний и государственных предприятий, а также конкурентная среда являются ключевыми стимулами для роста инвестиций деловой активности в регионе.

Слабая правоприменительная практика и противоречивое толкование законодательства продолжают вызывать вопросы

Многие из вышеупомянутых ключевых компонентов деловой среды уже внедрены на разных уровнях в регионе, однако все еще остаются нерешенными проблемы несовершенства, противоречивости и неисполнения законодательства. В отчете отмечается, что, хотя были достигнуты большие успехи в таких вопросах, как цифровизация государственных услуг и оптимизация бизнес-процедур, усилия правительств по проведению структурных реформ остались неравномерными и были далее замедлены отрицательным воздействием внешних шоков, потребовавших от них срочных мер реагирования. Проблемы, наиболее часто упоминаемые частным сектором, связаны с отсутствием единообразного исполнения прописанных в законе положений, а также с противоречивым толкованием законодательства, как это часто наблюдалось, например, в налоговой политике. Кроме того, стремление правительств ослабить нагрузку на государственные финансы после пережитых вышеупомянутых потрясений иногда преобладало над желанием облегчить налоговое бремя для бизнеса.

Решение обозначенных в отчете задач может помочь региону адаптироваться к беспрецедентным экологическим, социальным и экономическим вызовам

Исправить недочеты в правовой среде для бизнеса поможет увеличить устойчивость региона к будущим потрясениям. Риски, связанные с изменением климата, значительно возросли в Центральной Азии, в то время как инфляционное давление оказывает негативное воздействие на покупательную способность и социальную стабильность. Осуществление структурных реформ, направленных на создание благоприятной бизнес-среды для развития предпринимательства и частного сектора, помогло бы в решении более глобальных задач энергетической безопасности, климатической устойчивости и социальной интеграции, а, если еще шире, в обеспечении устойчивого и инклюзивного рост на много лет вперед. Правительства стран региона взяли на себя обязательство реализовать широкий спектр необходимых структурных реформ. Выполнение этих обязательств будет непростой задачей, но это сможет заложить основы для более устойчивого и плюралистического общества.

1 Актуальное положение дел

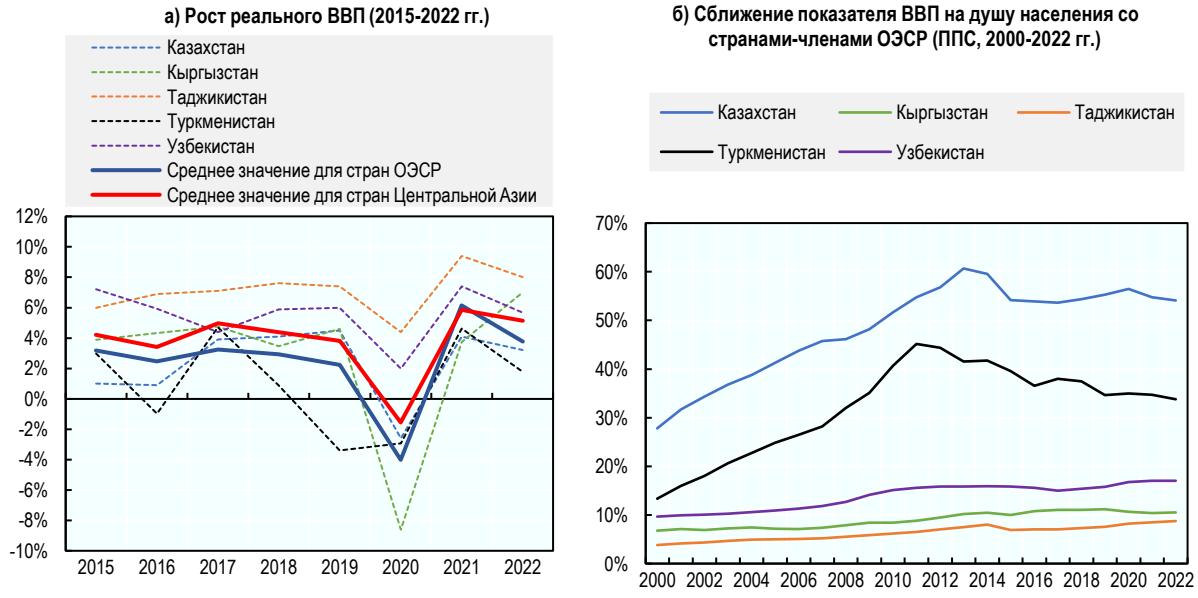
Оправившись от пандемии COVID-19, Центральная Азия продемонстрировала необычную стойкость перед лицом новых экономических пертурбаций, вызванных вторжением России в Украину. Хотя правительства быстро отреагировали на потрясения, вызванные пандемией и войной, структурные реформы в регионе продвигаются медленнее, чем ожидалось. Более эффективная реализация реформ, активизация государственно-частного диалога и повышение прозрачности в проведении политики могут заложить основу для значительного улучшения и оздоровления деловой среды.

Регион не избежал серии экономических потрясений, вызванных пандемией COVID-19 и последствиями войны России с Украиной

Экономические последствия пандемии усугубили фундаментальные структурные уязвимости в странах Центральной Азии

Пандемия COVID-19, возможно, стала самым большим экономическим потрясением для стран Центральной Азии после обретения ими независимости. Помимо человеческих жертв, пандемия ударила как по спросу, так и предложению. Внутренний и внешний спрос упал, работа производственного сектора и торговые потоки были нарушены, а финансовые условия ужесточились (IMF, 2020[1]). Экспортеры нефти, такие как Казахстан и Туркменистан, столкнулись с дополнительным шоком в виде резкого падения цен на нефть из-за снижения мирового спроса. Ответные меры экономической политики включали временную налогово-бюджетную помощь для незащищенных слоев населения и малого бизнеса. Поддержание ликвидности, льготное кредитование банков и отсрочки погашения кредитов также способствовали поддержке частного сектора. Однако ограниченные бюджетные возможности и слабые трансмиссионные механизмы для денежно-кредитной политики выявили острую нехватку структурных реформ во всем регионе на фоне снижения эффективности традиционных драйверов роста, прекрасно работавших до пандемии, таких как экспорта излишков рабочей силы и полезных ископаемых (OECD, 2021[2]).

Рисунок 1.1. Экономический рост в странах Центральной Азии



Примечание: На панели б) показан ВВП на душу населения стран Центральной Азии (по паритету покупательной способности) в виде процента от среднего ВВП на душу населения (ППС) стран-членов ОЭСР.
Источник: (IMF, 2023[3])

Экономике стран Центральной Азии все же удалось довольно быстро восстановиться после поэтапного снятия карантинных ограничений. Циклические факторы, такие как нормализация внутренней экономической активности, рост цен на сырье и восстановление объемов денежных переводов, позволили региону снова вырасти (EBRD, 2021[4]). Однако напряженность в государственных финансах и более высокий уровень долга в результате крупных пакетов стимулирующих мер и снижения собираемости налогов сделали регион уязвимым для

потенциальных экономических потрясений. В частности, ожидается, что негативные последствия войны России в Украине захлестнут и регион Центральной Азии, учитывая его торговую, инвестиционную, энергетическую и трудовую зависимость от России.

Однако успешный выход из кризиса не обратил вспять тенденцию замедления темпов роста и сближения своих показателей со странами с более высокими доходами, особенно со странами-членами ОЭСР. Активные темпы сближения показателей, наметившиеся в 2000 году, с 2013 года начали замедляться (Рисунок 1.1). За исключением Казахстана, все страны региона остаются ниже отметки 50% от среднего ВВП на душу населения (ППС) стран-членов ОЭСР по паритету покупательной способности. Такая ситуация подчеркивает необходимость принятия новой государственной политики, направленной на изменение моделей роста в регионе, чтобы возобновить процесс догоняющего сближения доходов, увеличивая производительность отраслей, генерирующих наибольшее количество рабочих мест, и расширяя охват официального сектора экономики, в котором продолжительно растут уровни заработной платы и производительности

Регион пока справляется с последствиями войны России с Украиной, но долгосрочные риски для роста сохраняются

Полномасштабное вторжение России в Украину в феврале 2022 года не подорвало восстановление региона после пандемии. Напротив, в большинстве стран региона экономический рост был поддержан значительным увеличением потребления, вызванным государственными заказами, большим спросом на услуги, активным притоком денежных переводов и ощутимым повышением заработной платы в государственном секторе (OECD, 2022[5]). В регионе также наблюдался рост товарооборота с Россией на 20% за 2022 год, поскольку страны Центральной Азии заполнили пустоту, образовавшуюся в результате ухода западных компаний с российского рынка. Это также увеличило экспорт в остальные части света, так как Центральная Азия играла роль транзитной площадки между своим северным соседом и Европой и начала диверсификацию своих торговых связей. Инфляция постепенно замедлилась, благодаря снижению международных цен на еду и энергию, ограничительной денежно-кредитной политике и налоговым реформам (IMF, 2023[6]).

Однако ожидается, что рост ВВП замедлится до 4,6% в 2023 году и 4,2% в 2024 году в регионе Кавказа и Центральной Азии, что отражает ослабление первоначальных положительных эффектов войны в Украине (IMF, 2023[7]). Объем притока денежных переводов уже снижается до своих обычных значений. Например, в первой половине 2023 года денежные переводы в Узбекистан сократились на 21,2% по сравнению с аналогичным периодом прошлого года и составили 5,2 млрд долларов США (Central Bank of Uzbekistan, 2023[8]), что отражает возвращение к обычному уровню объемов. Ожидается снижение темпов сельскохозяйственной промышленности и производства золота в Кыргызстане, Таджикистане и Узбекистане (IMF, 2023[6]). Однако даже такая ситуация подвержена высокой степени неопределенности. С одной стороны, более резкое, чем ожидалось, сжатие российской экономики, устойчивая инфляция и климатические бедствия могут негативно повлиять на экономический рост. С другой стороны, хорошие урожаи, переориентация торговых и инвестиционных каналов, а также продолжающийся приток высококвалифицированных мигрантов и иностранной валюты могут еще больше повысить спрос и рост производительности в регионе (IMF, 2023[7]).

Однако более долгосрочные перспективы являются неопределенными. Замедление экономического роста Китая может повлиять на экспорт и приток инвестиций в регион, но дефляция может означать снижение стоимости товаров, импортируемых в Центральную Азию, и может способствовать замедлению инфляции. Что касается европейского направления, то последствия туманных экономических перспектив могут быть смягчены желанием Евросоюза диверсифицировать поставки энергоносителей и его растущей торговлей с Центральной Азией.

Поставки энергоносителей и сырья из Центральной Азии в ЕС начали расти с момента начала полномасштабного вторжения России в Украину. Изменение климата является еще одной проблемой, решение которой требует согласованных усилий на региональном уровне для смягчения участившихся засух, экстремальных погодных явлений и сбоев поставок электроэнергии.

Хотя ожидается, что экономика региона продолжит расти, нынешняя фрагментированная и нестабильная ситуация требует от правительств ускорения реализации структурных реформ для поддержания экономического роста и повышения устойчивости к внешним шокам. В этом смысле достижение целей инклюзивности и устойчивости экономик потребует полного участия со стороны частного сектора параллельно с другими структурными мерами государственной политики по упрощению процедур торговли, ускорению диверсификации и повышению устойчивости к изменению климата. В этом контексте ОЭСР предоставляла рекомендации и поддержку региону для продвижения реформ, стимулирующих развитие частного сектора и, в итоге, местных экономик.

ОЭСР впервые провела оценку правовой среды для бизнеса и инвестиций в Центральной Азии в 2020 году

В 2020 году ОЭСР предложила правительствам стран Центральной Азии адресные рекомендации по улучшению правовой среды для бизнеса

В отчете ОЭСР «Совершенствование правовой среды предпринимательства и инвестиционной деятельности в странах Центральной Азии» представлены адресные рекомендации и определены приоритетные реформы для правительств стран Центральной Азии по улучшению правовой среды для бизнеса с учетом особенностей экономики каждой из стран. Проведенный анализ позволил ОЭСР не только выявить ключевые нормативно-правовые препятствия на пути развития частного сектора и инвестиций в Центральной Азии, но и впервые популяризовать на тот момент ряд инструментов ОЭСР в странах региона.

Вставка 1.1. Описание методологии ОЭСР и оценка правовой среды для бизнеса в Центральной Азии (2019-2020 гг.)

Определение правовой среды для бизнеса

Учитывая многоаспектный характер правовой среды для бизнеса, выработка общего определения этого понятия представляется чрезвычайно сложной задачей. В проекте «Совершенствование правовой среды для бизнеса в странах Центральной Азии» понятие «правовая среда» подразумевает политические, административные и нормативно-правовые аспекты, которые управляют деятельностью бизнеса и инвестиций и влияют на них. Используя такие инструменты ОЭСР, как Рамочная концепция ОЭСР в области инвестиций, Индекс экономической политики в сфере МСП, Индикаторы упрощения процедур торговли в рамках проекта для анализа и Индекса регуляторных ограничений для ПИИ, были рассмотрены десять аспектов: инвестиционное законодательство; налоговое законодательство; земельное законодательство; регистрационные процедуры; исполнение контрактов и разрешение споров; операционная среда для бизнеса; упрощение процедур торговли; режимы экспроприации; механизмы выхода из бизнеса; и государственно-частный диалог.

Методология ОЭСР

Отчет за 2020 год построен на двух взаимодополняющих компонентах:

- Две анкеты, посвященных десяти указанным выше аспектам были предоставлены правительствам стран-участниц и местным экспертам для заполнения. Полученные данные были собраны и проанализированы сотрудниками ОЭСР.
- ОЭСР организовала серию консультаций с частным и государственным секторами. В частности, проект организовывал семинары и круглые столы с местными и иностранными предпринимателями в каждой из стран проекта, а также встречи с бизнес-ассоциациями в Париже, проводил двусторонние встречи с отдельными политиками, предпринимателями и инвесторами, представляющими регион или в нем работающими.

Поддержка в разработке мер государственной политики

На основе сбора и анализа данных, а также консультаций с правительствами и частным сектором ОЭСР определила три приоритетных направления реформ для каждой страны. При выборе приоритетов учитывалась разница между прописанной в законе правовой средой и фактически существующей операционной средой для отечественного и иностранного бизнеса. ОЭСР постаралась отобразить процессы реформ, реализуемых в каждой стране на данный момент, а также действия доноров и других международных организаций, действующих в регионе.

В 2020 и 2021 годах ОЭСР работала с правительствами стран Центральной Азии в рамках согласованных приоритетных направлений реформ, углубляя сотрудничество с динамично развивающимся регионом посредством серии обучающих мероприятий, проводимых в каждой стране в соответствии с согласованными приоритетами. К тому же, в 2020 году было организовано региональное двухдневное мероприятие, посвященное проблемам исполнения контрактов, на которое для обмена опытом были приглашены представители регионального политического руководства, ученые и международные эксперты.

Источник: (OECD, 2020[9])

В первоначальном отчете выявлены значительные несоответствия между мерами защиты, закрепленными в законодательстве, и фактической операционной средой для бизнеса

Таблица 1.1. Приоритетные задачи реформирования правовой среды для бизнеса и инвестиций в Центральной Азии, согласованные в 2020 году

Казахстан	Кыргызстан	Таджикистан	Туркменистан	Узбекистан
Операционная среда для бизнеса: Обеспечить последовательное и полное внедрение нового Предпринимательского кодекса	**Операционная среда для бизнеса:** Оптимизировать правовую среду для предпринимателей и малого бизнеса, особенно в области законодательства и предоставления услуг	**Инвестиционное законодательство:** Обеспечить соблюдение инвестиционного и бизнес-законодательства и улучшить доступ к необходимой информации	**Инвестиционное законодательство:** Обеспечить соблюдение, оптимизацию и публикацию всего законодательства об инвестициях в юридической базе данных Министерства юстиции для обеспечения прозрачности	**Инвестиционное законодательство:** Обеспечить надлежащее исполнение нового инвестиционного законодательства и снять отраслевые ограничения
Инвестиционное законодательство: Усовершенствовать порядок разрешения споров для всех предприятий и компаний, работающих в стране	**Исполнение контрактов:** Обеспечить прозрачное, справедливое и эффективное исполнение контрактов для бизнеса	**Исполнение контрактов:** Обеспечить исполнение контрактов и арбитражных решений в национальных судах	**Операционная среда для бизнеса:** Разработать упрощенную целевую нормативно-правовую базу и меры поддержки для МСП и индивидуальных предпринимателей	**Операционная среда для бизнеса:** Оптимизировать и консолидировать бизнес-законодательство и систему лицензирования для отечественных компаний и предпринимателей
Упрощение процедур торговли: Усилить работу по упрощению процедур торговли и улучшить взаимодействие между ведомствами, отвечающими за экспортные процедуры	**Налогообложение:** Упростить налоговый кодекс и налоговое администрирование для компаний любого размера	**Налогообложение:** Сделать налоговое администрирование более простым, логичным и прозрачным	**Регистрация бизнеса:** Оптимизировать порядок регистрации и лицензирования бизнеса и внедрить систему «единого окна»	**Налогообложение:** Обеспечить предсказуемость изменений налоговых требований и улучшить налоговое администрирование для малых предприятий

Источник: (OECD, 2020[9])

ОЭСР оценила достигнутые успехи и новые проблемы, возникшие с 2020 года в правовой среде для бизнеса в странах Центральной Азии

В докладе отмечаются улучшения операционной среды для бизнеса благодаря цифровизации, оптимизации процедур и адаптации к экономическим шокам

Усилия по оптимизации операционной среды облегчили административную нагрузку на бизнес

Большинство стран региона добилось значительных успехов в цифровизации и упрощении предоставления государственных услуг. В частности, страны приняли меры по оптимизации количества лицензионно-разрешительных процедур, необходимых для ведения бизнеса, что было высоко оценено респондентами во время опроса (Вставка 1.2). Эти усилия также привели к усилению региональной интеграции, поскольку несколько стран внедрили у себя цифровые торговые и таможенные процедуры. Например, в Казахстане введена система электронной очереди, позволяющая грузовикам записываться на нужную дату и время пересечения границы с Китаем, Туркменистаном и Узбекистаном (Zakon.kz, 2023[10]). Респонденты ОЭСР также сообщили об облегчении процедур пересечения границы между Кыргызстаном и Узбекистаном. Внутрирегиональная торговля выросла на 73,4% между 2018 и 2022 годами (с 5.8 млрд доларов США до 10 млрд долларов США).

Правительства быстро отреагировали на сложную глобальную экономическую ситуацию

В обстановке, вызванной COVID-19, правительствам удалось быстро адаптироваться в нестабильных условиях. Ограничительная денежно-кредитная политика и более высокие резервные требования сдержали инфляцию и избыточную ликвидность (IMF, 2023[7]). Налогово-бюджетная политика за счет доходов, полученных от увеличившегося объема денежных переводов (благодаря увеличившемуся потреблению), смогла сосредоточиться на поддержке предприятий, пострадавших от сбоя каналов поставок, увеличения затрат и карантина, а также на организации поставок продовольствия и энергоносителей, обеспечении стабильности цен и увеличении сельскохозяйственного производства. Вакуум, возникший в результате ухода западных компаний с российского рынка, создал новые экспортные возможности для компаний Центральной Азии (EBRD, 2023[11]). Усилия по диверсификации торговых маршрутов через Средний и Южный коридоры помогли в некоторой степени смягчить перебои в работе Северного коридора, проходящего через Россию (OECD, 2022[5]).

Однако более глубокие реформы реализуются медленнее, чем ожидалось

Недавние экономические потрясения помешали планам правительств по осуществлению более основательных реформ. Преобладающая роль государства в экономике и отсутствие конкурентного нейтралитета по-прежнему являются препятствиями на пути создания равных условий для государственных предприятий и частного сектора. Инвестиционное законодательство вызывает массу вопросов из-за вероятных рисков непрямой (косвенной) экспроприации и непрозрачных процедур приватизации и государственных закупок. Нагрузка на государственные финансы привела к неоправданному давлению на бизнес, выражающемуся в истребовании досрочной уплаты налогов или длительном ожидании возмещения НДС.

Слабое правоприменение остается ключевой проблемой для компаний в регионе

Проблема, обозначенная еще в первоначальном отчете ОЭСР, связана с неисполнением положений законодательства. Хотя формально законодательство может несколько гарантировать свободу ведения бизнеса, фактическая операционная среда остается сложной, изменчивой и зачастую неясной. Это проявляется в непредсказуемости налоговых систем и различиях в толковании законов. Что касается инвестиционного законодательства, хотя оно достаточно либерально, как указывают показатели региона в Индексе ограничения прямых иностранных инвестиций (ПИИ) ОЭСР его исполнение по-прежнему проблематично для иностранных инвесторов, которые продолжают сталкиваться с непрозрачностью государственных закупок, недоступностью информации, коррупцией и преобладанием государства в экономике посредством государственных предприятий.

Хотя государственно-частный диалог улучшается во всем регионе, законодательство часто меняется, а частному сектору дается минимум времени для адаптации к изменениям. Частые изменения, например, в налоговой политике, когда у компаний нет времени на адаптацию, приводят к проблемам с правоприменением, рискам несоблюдения требований и штрафам. Высокие темпы изменений также создают трудности для министерств и государственных ведомств при интеграции поправок в рабочие процедуры и обеспечении их единообразного толкования. Проблема, часто поднимаемая компаниями, связана с отсутствием согласованной позиции на уровне органов государственного управления относительно единого толкования законов и подзаконных актов. Компании часто получают противоречивые и взаимоисключающие инструкции от разных государственных органов и государственных служащих.

Отсутствие прозрачности в процессе принятия решений и распределении преференций также мешает компаниям добровольно соблюдать законодательство. Правительства начали использовать оценку регулирующего воздействия (ОРВ) для анализа положительных и отрицательных последствий предлагаемых и существующих нормативно-правовых актов, а также для обоснования мер государственной политики. Однако компании сообщают, что выводы таких ОРВ не всегда учитываются в принимаемых документах, а иногда ОРВ проводятся с заранее предопределенными результатами, которые влияют на итоговые выводы ОРВ. Это снижает эффективность такого инструмента и демотивирует компании соблюдать законодательство, поскольку они не уверены в пользе ОРВ для операционной среды. Кроме того, сообщения о существовании иногда неопубликованных или недоступных указов, предоставляющих государственным предприятиям различные преференции, такие как налоговые льготы и особые условия кредитования, искажают конкурентную среду и еще больше препятствуют соблюдению требований законодательства.

Оценка прогресса, достигнутого с 2020 по 2023 год, позволила обновить и откорректировать рекомендации для каждой страны региона

Вставка 1.2. Описание методологии ОЭСР по мониторингу реформ в правовой среде для бизнеса и инвестиций в Центральной Азии в 2023 году

Методология ОЭСР

Мониторинг опирался на несколько инструментов:

- матричная таблица рекомендаций на 2019-2020 годы, прошедшая камеральный анализ для предварительного определения направлений, по которым страны региона добились определенных успехов;
- серия письменных анкет, разосланных среди правительств пяти стран Центральной Азии;
- серия исследовательских онлайн-интервью с представителями частного сектора и международных организаций в регионе;
- статистика, находящаяся в открытом доступе;
- очные заседания рабочих групп в каждой стране региона для обсуждения предварительных результатов и предоставления возможности государственным и частным заинтересованным сторонам откорректировать или прокомментировать содержательную часть анализа.

Примечание: Более подробную информацию о методологии можно найти в Приложении А к отчету.

Прежде чем углубляться в индивидуальную оценку каждой страны, внизу представлена таблица, содержащая обобщенную информацию о достижениях с разбивкой по приоритетным направлениям реформ, согласованным в отчете 2020 года, по каждой из пяти стран региона. Забегая вперед, необходимо сказать, что в последней главе отчета предлагаются общие рекомендации для региона, призванные заложить основу для динамично развивающегося инклюзивного частного сектора.

Таблица 1.2. Обобщенные сведения о реализации реформ

Казахстан	Кыргызстан	Таджикистан	Туркменистан	Узбекистан
Операционная среда для бизнеса: Регулирование стало более прозрачным и справедливым, однако сохраняются задержки и сложности в реализации реформ	**Операционная среда для бизнеса:** Усилия правительства по цифровизации начали приносить плоды, но необходимо продолжить работу по оптимизации бизнес-законодательства и обеспечению предсказуемого правоприменения	**Инвестиционное законодательство:** Инвестиционное законодательство претерпело определенные позитивные изменения, однако требуется дополнительная работа по устранению оставшихся в нем ограничений и неопределенностей	**Инвестиционное законодательство:** Правительство сейчас более активно информирует население об изменениях в законодательстве, однако усилия по реформированию, похоже, замедлились из-за пандемии COVID-19	**Инвестиционное законодательство:** Были проведены значительные реформы по защите прав инвесторов, однако сохраняется отсутствие прозрачности
Исполнение контрактов: Правительство в приоритетном порядке продвигало реформы	**Исполнение контрактов:** Судебная система развивается, но необходимы	**Исполнение контрактов:** Бизнес-законодательство было во многом	**Операционная среда для бизнеса:** Период после пандемии COVID-19 принес бизнесу	**Операционная среда для бизнеса:** Был достигнут значительный прогресс в оптимизации процедур и

Казахстан	Кыргызстан	Таджикистан	Туркменистан	Узбекистан
судебной системы и различных способов разрешения споров, однако обеспечение исполнения контрактов и разрешение споров по-прежнему воспринимаются бизнесом как серьезная проблема	дальнейшие шаги по обеспечению предсказуемого, справедливого и эффективного исполнения контрактов	улучшено, однако механизмы разрешения споров нуждаются в усилении	некоторое облегчение, однако в требованиях к бизнесу по-прежнему сложно разобраться	законодательства, однако высокие темпы реформирования создают проблемы с правоприменением, а права на землю и собственность остаются нерешенным вопросом
Упрощение процедур торговли: Система регулирования торговли улучшилась, особенно благодаря цифровизации и защите прав на объекты интеллектуальной собственности, однако отмечается отставание правоприменительных практик, а также сохраняются нормативно-правовые барьеры в торговле услугами	**Налогообложение:** Были приняты новые поправки в Налоговый кодекс, направленные на создание равных условий для бизнеса, но по-прежнему отмечается сложность и непредсказуемость налогового администрирования и налоговой политики	**Налогообложение:** Изменения в налогово-бюджетной политике снизили налоговое бремя для компаний, однако, по словам предпринимателей, налоговое администрирование остается наиболее сложной проблемой	**Регистрация бизнеса:** Правительство пересмотрело и упростило некоторые процедуры регистрации и лицензирования бизнеса, однако документооборот по-прежнему ведется на бумажных носителях и требует много усилий	**Налогообложение:** Изменения в налогово-бюджетной политике позволили снизить налоговое и административное бремя для компаний, однако, по мнению бизнеса, налоговое администрирование остается наиболее проблемным вопросом

Источник: анализ ОЭСР (2023 г.)

Список литературы

Central Bank of Uzbekistan (2023), *Приток денежных переводов сократился более чем на 20% — ЦБ*, https://www.spot.uz/ru/2023/07/27/remittances/ (accessed on 31 July 2023). [8]

EBRD (2023), *Regional Economic Prospects: Getting By - High Inflation Weighs on Purchasing Power of Households*, https://www.ebrd.com/rep-may-2023.pdf (accessed on 31 July 2023). [11]

EBRD (2021), "Bittersweet recovery", *Regional Economic Prospects*, https://www.ebrd.com/sites/Satellite?c=Content&cid=1395301907147&d=&pagename=EBRD%2FContent%2FDownloadDocument. [4]

IMF (2023), *Regional Economic Outlook for the Middle East and Central Asia - Building Resilience and Fostering Sustainable Growth*, https://www.imf.org/en/Publications/REO/MECA/Issues/2023/10/12/regional-economic-outlook-mcd-october-2023 (accessed on 13 October 2023). [6]

IMF (2023), *Safeguarding Macroeconomic Stability amid Continued Uncertainty in the Middle East and Central Asia*, https://www.imf.org/en/Publications/REO/MECA/Issues/2023/04/13/regional-economic-outlook-mcd-april-2023 (accessed on 31 July 2023). [7]

IMF (2023), *World Economic Outlook Database, April*, https://www.imf.org/en/Publications/WEO/weo-database/2023/April/download-entire-database. [3]

IMF (2022), “Financial Development and Growth in the Caucasus and Central Asia”, *IMF Working Paper*, Vol. 22/134, https://www.imf.org/-/media/Files/Publications/WP/2022/English/wpiea2022134-print-pdf.ashx. [13]

IMF (2020), *COVID-19 Pandemic and the Middle East and Central Asia: Region Facing Dual Shock*, https://www.imf.org/en/Blogs/Articles/2020/03/24/blog-covid-19-pandemic-and-the-middle-east-and-central-asia-region-facing-dual-shock (accessed on 31 July 2023). [1]

OECD (2023), *Insights on the Business Climate in Kazakhstan*. [12]

OECD (2022), *Assessing the impact of the war in Ukraine and the international sanctions against Russia on Central Asia*, https://www.oecd.org/migration/weathering-economic-storms-in-central-asia-83348924-en.htm. [5]

OECD (2021), *Beyond Covid-19: Prospects for Economic Recovery in Central Asia*. [2]

OECD (2020), *Improving the Legal Environment for Business and Investment in Central Asia*, OECD Publishing, https://www.oecd.org/eurasia/Improving-LEB-CA-ENG%2020%20April.pdf. [9]

Zakon.kz (2023), *New rules: how to book an electronic queue for crossing the state border*, https://www.zakon.kz/pravo/6390366-novye-pravila-kak-zabronirovat-elektronnuyu-ochered-dlya-peresecheniya-gosgranitsy.html (accessed on 1 August 2023). [10]

2 Казахстан

Казахстан работал над диверсификацией экономики в восстановлении после пандемии. Достигнут определенный прогресс в реформировании нормативно-правовой базы для инвестиций, цифровизации административных процедур и услуг для МСП, а также за счет выравнивания условий ведения бизнеса с государственными предприятиями. Тем не менее, сохраняются разрывы в инвестициях в несырьевой сектор экономики и росте производительности, в то время как региональный контекст может надолго отразиться на перспективах роста Казахстана. Пандемия COVID-19 и война России с Украиной усугубили давние и структурные проблемы, сдерживающие развитие частного сектора, в частности, сохраняющееся присутствие государства в экономике, непоследовательность в правоприменительной практике иурегулировании споров, а также недостаток мер по упрощению процедур торговли.

Данная глава оценивает прогресс и оставшиеся проблемы Казахстана в реализации реформ, призванных улучшить операционную среду для бизнеса, обеспечить исполнение контрактов и упростить процедуры торговли, и в конце приводится шесть рекомендаций в области государственной политики.

Таблица 2.1. Обобщенные сведения о реализации приоритетных реформ и обновленные рекомендации

2020 год		2023 год	
Задачи	**Рекомендации**	**Оценка реализации**	**Дальнейшие перспективы**
Операционная среда для бизнеса: Обеспечить последовательное и полное внедрение нового Предпринимательского кодекса	➢ Повысить потенциал государственного сектора в области лицензирования и разрешений, особенно на местном уровне ➢ Пересмотреть и обосновать подходы к выдаче лицензий и разрешений (например, экологических разрешений) ➢ Провести оценку регулирующего воздействия в отношении Предпринимательского кодекса, портала «Единое окно» и упрощенных процедур лицензирования; и использовать полученные результаты в качестве основы для государственно-частного диалога о дальнейших шагах	➢ Регулирование стало более прозрачным и справедливым ➢ Однако сохраняются задержки из-за проблем, вызванных слишком быстрой имплементацией и недостаточной коммуникацией	➢ **Стабилизировать регулирование бизнеса с упором на анализ воздействия на МСП** ➢ **Информировать компании об изменениях в законодательстве и обучить их справляться с ними**
Исполнение контрактов: Усовершенствовать порядок разрешения споров для всех предприятий и компаний, работающих в стране	➢ Провести дальнейшую модернизацию и обеспечить независимость судебной системы ➢ Популяризовать альтернативные способы разрешения споров (АРС), продолжить наращивать потенциал на основе передового опыта международного арбитража, обеспечить независимость АРС	➢ Правительство в приоритетном порядке продвигало реформы судебной системы и различных способов разрешения споров ➢ Однако обеспечение исполнения контрактов и разрешение споров по-прежнему воспринимаются бизнесом как серьезная проблема	➢ **Продолжать улучшение качества судебной системы, уделяя внимание эффективному внедрению реформ судебной системы** ➢ **Информировать отечественный бизнес об имеющихся инструментах разрешения споров и о способах доступа к ним** ➢ **Создать эффективную институциональную базу для защиты прав интеллектуальной собственности**
Упрощение процедур торговли: Улучшить координацию между внутренними и внешними таможенными органами	➢ Улучшить горизонтальную координацию между государственными учреждениями и исключить возможность дублирования функций между ними ➢ Провести обучение сотрудников, работающих на границе, и разработать интегрированные системы электронного таможенного сопровождения при транзите товаров ➢ Гармонизировать таможенные документы и требования с другими странами региона	➢ Система регулирования торговли улучшилась, особенно благодаря цифровизации и защите прав на объекты интеллектуальной собственности ➢ Однако отмечается отставание правоприменительных практик, а также сохраняются нормативно-правовые барьеры в торговле услугами	➢ **Устранить пробелы в правоприменении и улучшить доступ бизнеса к торговой информации** ➢ **Обосновать нормативно-правовое регулирование торговли услугами и содействовать улучшению регионального сотрудничества для развития торговых отношений**

Источник: (OECD, 2021[1]), анализ ОЭСР (2023 г.)

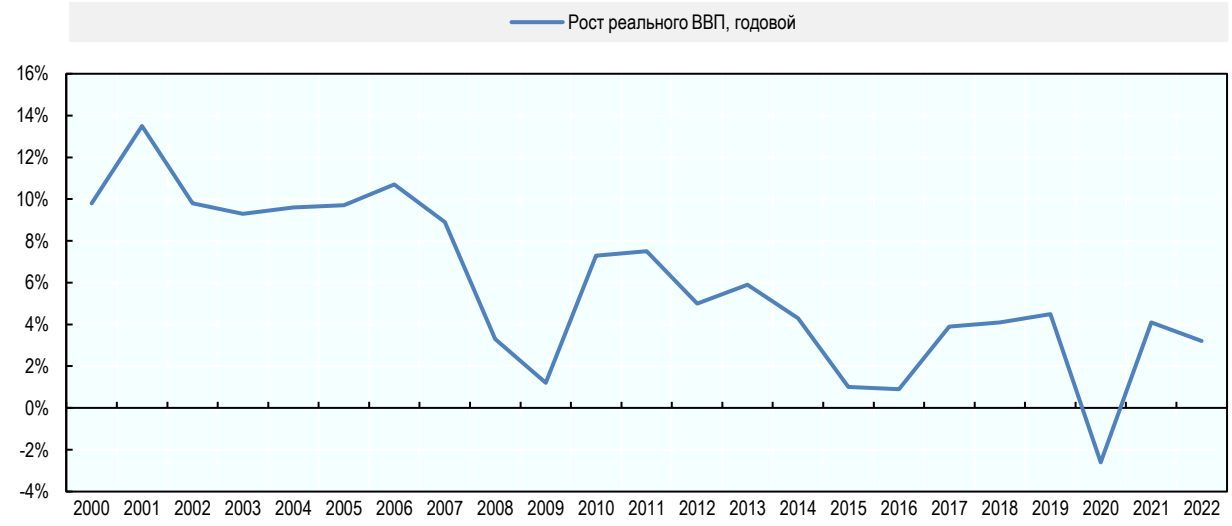
Введение

COVID-19 и полномасштабное вторжение России в Украину усложнили правительству задачу по продолжению курса реформ для поддержания долгосрочного экономического роста

Продолжение реформ в Казахстане привело к устойчивому экономическому росту

После переходного спада 1990-х годов в Казахстане в период с 2000 по 2022 год наблюдался экономический рост, обусловленный, главным образом, притоком ПИИ в сырьевой сектор. Хотя за этот период реальный валовой внутренний продукт (ВВП) рос в среднем на 6% в год (IMF, 2023[2]), темпы роста со временем снижались. В частности, темпы роста так и не вернулись к прежним уровням после двух основных макроэкономических потрясений последних двух десятилетий (Мирового финансового кризиса в 2008 году и падения мировых цен на энергоносители в 2014–2015 годах) (Рисунок 2.1).

Рисунок 2.1. Рост реального ВВП

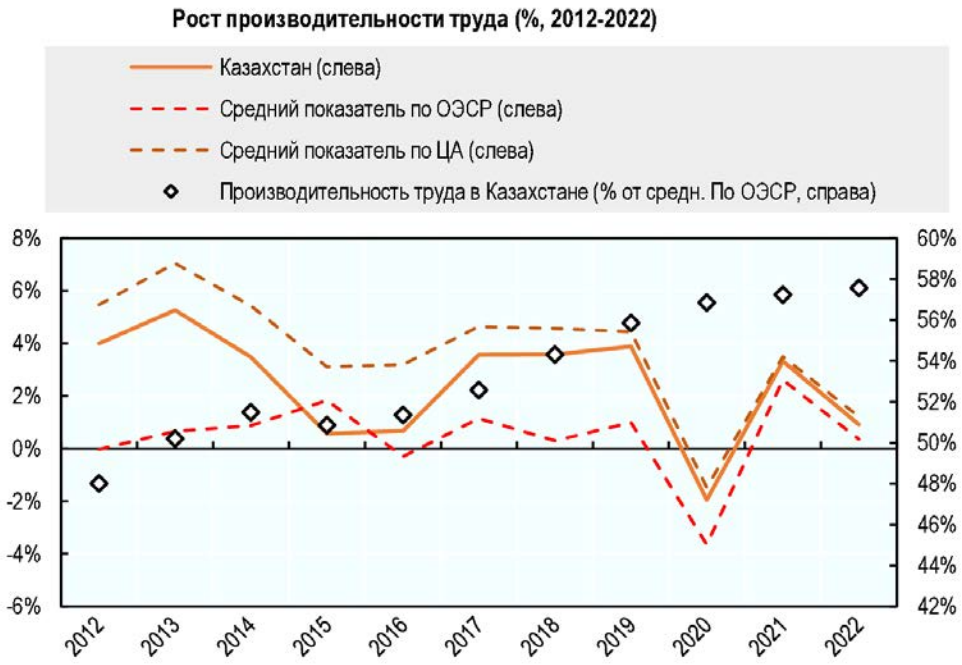


Источник: (IMF, 2023[2])

Необходимо активизировать работу для повышения производительности и роста инвестиций в недобывающих отраслях, а также для развития частного сектора на фоне глобального стремления к декарбонизации (OECD, 2023[3]). Тенденция к снижению темпов роста, похоже, указывает на то, что, несмотря на усилия правительства по диверсификации экономики, доминирующая модель роста, основанная на добывающей промышленности, больше не является достаточной для поддержания темпов роста, наблюдавшихся в предыдущие десятилетия, в то время как конвергенция замедлилась. В отсутствие альтернативных и диверсифицированных источников производства, особенно в несырьевом частном секторе, добиться инклюзивного и устойчивого роста будет все труднее. За один лишь 2022 год 43% новых потоков ПИИ были направлены в горнодобывающую промышленность (Ministry of Foreign Affairs of Kazakhstan, 2023[4]). Приверженность правительства устойчивым реформам будет иметь решающее значение, в частности, в отношении улучшения инвестиционного климата, повышения конкурентоспособности несырьевых секторов, ограничения роли государственных предприятий (ГП) и выравнивания конкурентного поля (OECD, 2017[5]; OECD, 2021[1]).

Тенденция к снижению экономического роста во многом обусловлена снижением общей факторной производительности (ОФП) и производительности труда (IMF, 2022[6])**.** Замедление роста производительности труда особенно заметно в несырьевых отраслях, на долю которых приходится около 80% занятости (OECD, 2023[3]) (World Bank, 2021[7]). Производительность труда в этих секторах находится на уровне или ниже среднего показателя по стране, что составляет лишь 28% от среднего показателя трех наиболее продуктивных секторов (горнодобывающая промышленность, недвижимость и услуги) (OECD, 2023[3]). Перераспределение рабочей силы на виды деятельности с более высокой добавленной стоимостью вне сырьевого сектора привело бы к повышению производительности труда и ОФП, но потребует создания новых секторов и возможностей. Тем не менее, стоит упомянуть, что производительность труда Казахстана, рассматриваемая как процент от среднего значения по ОЭСР, находится в неизменном росте.

Рисунок 2.2. Производительность труда



Источник: (ILO, 2023[8])

Правительство сосредоточилось на краткосрочном планировании в условиях COVID-19 и войны России в Украине

На момент начала пандемии COVID-19 в Центральной Азии в Казахстане существовала здоровая макроэкономическая среда с низким уровнем безработицы (4,9%) и маленьким долгом (21% ВВП). Как и в других странах региона, кризис оказал серьезное влияние на экономику Казахстана, годовой рост ВВП которого сжался до 2,6% в 2020 году, но затем вернулся к уровню 4% в 2021 году благодаря продолжающейся фискальной экспансии, сильному росту потребительского кредитования и смягчению ограничений, связанных с COVID-19 (World Bank, 2022[9]; OECD, 2021[10]).

Основным воздействием пандемии COVID-19 на экономику стало сочетание падения цен на сырьевые товары и серьезного удара по сектору услуг страны. В то время как первый фактор

привел к сокращению возможности маневра бюджетными средствами, второй оказал сильное влияние на занятость по всей стране, поскольку в секторе услуг, состоящем в основном из МСП, только в розничной торговле, туризме и общественном питании было занято около 1,6 млн работников. Однако правительство быстро приняло меры по поддержке экономики. Был введен валютный контроль для государственных предприятий для поддержания курса тенге после повышения базовой ставки Национальным Банком Казахстана с целью ограничения внутренней инфляции, дополнительно был принят антикризисный пакет мер по смягчению экономического воздействия пандемии на национальную экономику путем расширения системы социальной защиты для предоставления субсидий по заработной плате и безработице, а также введены целевые меры поддержки бизнеса (National Bank of Kazakhstan, 2020[11]). Таким образом, пандемия выявила уязвимости экономики Казахстана, вызванные его зависимостью от внешнего спроса на узкий спектр сырьевых товаров. В то же время реакция на кризис потребовала значительных ресурсов, которые в противном случае могли бы быть направлены на устранение этих уязвимостей посредством реформ. Поэтому необходимо сделать так, чтобы государственная политика вновь сосредоточилась на долгосрочную поддержку развития частного сектора посредством этих реформ.

Вставка 2.1. Поддержка Казахстаном предприятий во время и после пандемии COVID-19

В середине марта 2020 года Казахстан принял антикризисный пакет, дополненный в мае 2020 года Комплексным планом по восстановлению экономического роста на общую сумму 14 млрд долларов США (5,9 трлн тенге), что эквивалентно 9% ВВП. Позже в течение года были предоставлены дополнительные налоговые льготы и местная помощь, а также дополнительные меры по поддержке МСП. По данным официальной статистики, к началу 2021 года более 1,6 млн человек и 11 500 субъектов малого и среднего бизнеса воспользовались отсрочкой выплат по кредитам, а также предоставлением новых льготных кредитов на общую сумму 870 млн долларов США (360 млрд тенге). Некоторые из основных мер включали в себя:

Поддержку работников и социальную помощь

- Государственный фонд социального страхования предоставил субсидии на заработную плату работникам ММСП, находящимся в неоплачиваемых отпусках, а работникам, потерявшим работу из-за карантина, была выплачена компенсация в размере 40% от их прежней зарплаты за срок до шести месяцев.

Поддержку предприятий

- Предприятия с падением оборота выше 40% получили денежную поддержку до 80% фиксированных затрат, а полная компенсация была предоставлена компаниям, вынужденным временно закрыться из-за карантина.
- Уплаты НДС и налогов на заработную плату были отсрочены, было создано несколько схем предоставления гарантий по кредитам для обеспечения предприятиям дополнительной ликвидности. Правила государственного бюджетирования были смягчены, чтобы стимулировать увеличение государственного потребления и платежей частным компаниям.
- В рамках государственной программы «Экономика простых вещей» (1 трлн тенге) было предоставлено субсидированное кредитование для обеспечения предприятиям дополнительной ликвидности.

Источник: (OECD, 2021[10])

Казахстан ощутил экономические и социальные последствия вторжения России в Украину. Учитывая свою географическую и экономическую близость с Россией, Казахстан пережил внушительные потрясения. Это привело к обесцениванию валюты, значительному наплыву российских граждан, избегающих мобилизации, нарушению производственно-поставочных цепочек и инфляции. С более положительной точки зрения, страна выиграла от релокации компаний после введения санкций против России и от увеличенной ценности своего экспорта, произошедшей в следствие резкого повышения цен на сырьевые товары (ODI, 2022[12]).

Проведение долгосрочных реформ имеет решающее значение для того, чтобы экономика смогла противостоять нынешним потрясениям и адаптироваться к экологическим вызовам

Заглядывая в будущее, можно сказать, что необходимость продолжения реформаторских усилий в предстоящие годы станет еще более актуальной, поскольку сохраняются значительные риски ухудшения ситуации из-за сохраняющихся структурных недостатков, включая, в частности, вялый рост производительности, а также двойной эффект войны в Украине

и наложенных на Россию международных санкций, равно как и последствия изменения климата (EBRD, 2022[13]; IMF, 2022[14]; OECD, 2022[15]). Хотя рост достиг 3,2% в 2022 году и, по оценкам, достигнет 4,3% в 2023 году, эта тенденция в основном поддерживается более высокими ценами на нефть, бюджетными стимулами и устойчивым восстановлением частного потребления (IMF, 2023[16]). В предстоящие годы могут возникнуть новые уязвимости из-за сбоев в цепочках поставок и рисков вторичных санкций, учитывая значительные торговые, инвестиционные и миграционные связи Казахстана с Россией, а также из-за усиливающегося изменения климата (World Bank, 2022[9]; EBRD, 2022[17]; OECD, 2022[15]).

В отчете ОЭСР за 2020 год обозначена необходимость улучшения реализации реформ в трех приоритетных областях

Операционная среда для МСП

Оценка ОЭСР за 2019-2020 годы показала, что Казахстан упростил и повысил логичность нормативно-правового регулирования бизнеса. Особо выделялась оптимизация законодательства и административных процедур после введения Предпринимательского кодекса (ПК) (Вставка 2.2), создания Центров обслуживания населения (ЦОН) и отраслевых саморегулируемых организаций (СРО), контролирующих выполнение процедур лицензирования, разработки стратегий поддержки («Дорожная карта 2020»), а также учреждения Фонда поддержки предпринимательства «Даму».

Однако представители бизнеса продолжали говорить, что нормативно-правовая база непредсказуема, в ней сложно разобраться, а процедуры внедряются неравномерно по всей стране. В результате предприятия становились иногда жертвами злоупотреблений, в частности, в отношении процедур лицензирования. Такое мнение отражало опыт как местных предприятий, так и международных инвесторов, которые, кроме всего прочего, продолжали сталкиваться с сохраняющимися ограничениями в законодательстве, такими как исключения из национального режима в определенных секторах, а также ограничения в привлечении иностранной рабочей силы и передаче прав собственности (OECD, 2021[1]).

Вставка 2.2. Предпринимательский кодекс Казахстана

В октябре 2015 года Казахстан принял новый Предпринимательский кодекс (ПК), объединив шесть ранее существовавших правовых актов в сфере предпринимательства и инвестиций в единый документ, гармонизированный с Гражданским кодексом для обеспечения единообразия. Помимо аспекта оптимизации, ПК также закрепил новый подход в отношениях между государством и бизнесом, введя принципы презумпции добросовестности и взаимной ответственности государства и предприятий, а также принцип, согласно которому любая неопределенность в законодательстве должна трактоваться в пользу бизнеса.

С тех пор ПК стал основным законодательством, регулирующим всю внутреннюю и внешнюю предпринимательскую деятельность в Казахстане (в том числе инвестиционную), и включает в число своих основных положений кодификацию допустимых обстоятельств для проведения внеплановых проверок, механизмы судебного и альтернативного разрешения споров, а также описание роли и функций Бизнес-омбудсмена. Однако такие вопросы, как отношения между предприятиями и таможенными органами, недропользование и его лицензирование, а также сфера деятельности прокуратуры, остались за рамками этого документа.

Источник: Предпринимательский кодекс Республики Казахстан (OECD, 2021[1])

Исполнение контрактов

Права и собственность инвесторов де-юре прямо гарантируются Гражданским кодексом и смежным законодательством об инвестициях и международными инвестиционными соглашениями. Компании, сталкивающиеся с явными или скрытыми проявлениями коррупции или другими формами несправедливого обращения, могут добиваться разрешения споров в национальных судах либо в международных арбитражных органах. Усилия правительства также были сосредоточены на совершенствовании процессуальной эффективности судебной системы: Суд города Астаны и Верховный Суд являются единственными судами, рассматривающими дела об инвестиционных спорах, и в дополнение к ним создается Международный финансовый центр «Астана» (МФЦА). Кроме того, разработаны альтернативные способы разрешения споров с созданием защитных и представительных институтов, таких как Инвестиционный омбудсмен и Уполномоченный по защите прав предпринимателей при Национальной палате предпринимателей «Атамекен» (Бизнес-омбудсмен).

Однако сохранялась обеспокоенность по поводу качества судебных решений, и альтернативные способы разрешения споров по-прежнему использовались недостаточно. В то время как международные инвесторы высказывали обеспокоенность качеством решений местных судов, местные предприятия в основном не знали о доступных инструментах разрешения споров, а если и знали, то выражали сомнения относительно их беспристрастности при разрешении споров с государством или государственными предприятиями (ГП) (OECD, 2021[1]).

Упрощение процедур торговли

Казахстан является активным членом региональных и международных институтов торгового сотрудничества. Страна является членом Евразийского экономического союза (ЕАЭС), Программы Центральноазиатского регионального экономического сотрудничества (ЦАРЭС), а также Всемирной торговой организации (ВТО). Правительство также активно продвигает региональные связи, проводя ряд реформ по автоматизации, оцифровке и гармонизации своих таможенных процедур с процедурами соседних стран.

Тем не менее, страна остается на обочине международных торговых потоков. Пандемия и влияние на международную торговлю войны России с Украиной показали, что интеграция страны в глобальные цепочки создания стоимости (ГЦСС) остается ограниченной, поскольку положение страны, не имеющей выхода к морю, усугубляется сохраняющимися проблемами физической и социальной инфраструктуры (OECD, forthcoming[18]; OECD, 2021[1]; OECD, 2023[3]).

Оценка хода реализации с 2020 года

В следующих разделах представлен обзор хода реализации трех приоритетов по улучшению правовой среды для бизнеса, определенных в анализе ОЭСР 2019-2020 годов, и предложены дальнейшие перспективы с учетом регионального контекста и новых приоритетов после пандемии.

Приоритет 1: Регулирование бизнеса стало более прозрачным и справедливым, но реформы требуют полноценной реализации

Постепенный отказ от пакетов поддержки бизнеса в связи с COVID-19 совпал с переосмыслением системы регулирования бизнеса

Кризис, вызванный COVID-19, оказал сильное негативное влияние на бизнес: по оценкам, в 2020 году около 300 000 малых и средних предприятий прекратили работу по всей стране, и многие другие компании сократили свою деятельность. Пандемия дополнительно выделила существующие узкие места и пробелы в нормативной базе, регулирующей повседневную деловую деятельность (OECD, 2021[10]). По мере восстановления экономики, правительство постепенно отказалось от пакетов поддержки, что совпало с обновлением бизнес-законодательства, с упором на освобождение предприятий от административного бремени, а также дальнейшее упрощение и цифровизацию взаимодействия государства и бизнеса.

Реформы были направлены на стабилизацию нормативно-правовых процедур и инспекций

Эти реформы, принятые в декабре 2021 года, похоже, отражают изменение сути регулирования бизнеса в сторону уменьшения жесткости регулирования, инспекций и минимизации возможностей для правового произвола (Government of Kazakhstan, 2021[19]). Что касается роли государства и жесткости регулирования, Статья 7 закона вводит автоматизацию систем оценки и управления рисками с целью ограничить количество проверок, которые может проводить конкретная администрация, а также ограничить проверки бизнеса только случаями соответствия разрешительным требованиям. Основное процедурное изменение касается приведения казахстанской системы классификации рисков в соответствие со стандартами ОЭСР с внедрением третьего уровня (средний риск) в предыдущую бинарную систему (высокий и низкий риск) и запретом на проведение проверок по причинам, выходящим за оговоренные рамки. Кроме того, закон обеспечивает правовую основу для делегирования некоторых дополнительных надзорных прерогатив от государства отраслевым организациям на основе результатов «анализа готовности рынка» для некоторых секторов. Эти изменения также связаны с первой оценкой регулирующего воздействия (ОРВ), проведенной Министерством национальной экономики при поддержке Бизнес-омбудсмена. Обзор, который должен быть завершен в 2024 году, включает все нормативные акты, в том числе технические, и на данный момент охватил пять секторов, на которые приходится 60% всех предприятий. По официальным данным, на момент написания оценка уже привела к сокращению количества разрешительных документов (на 75%, с 1115 до 287), продолжительности проверок (с 30 до 15 дней), прямых надзорных функций государства (с 544 до 379) и поспособствовала введению профилактических мер контроля.

Новый Экологический кодекс, введенный в действие в январе 2021 года, похоже, приближает нормативную базу управления окружающей средой Казахстана к принятым в ОЭСР практикам. Хотя экологические разрешения и лицензирование уже давно считаются ключевым вопросом для бизнеса, Кодекс направлен на регулирование деятельности любого физического или юридического лица, которая потенциально может оказать негативное воздействие на окружающую среду, например, через выбросы углекислого газа или другие формы загрязнений, а также он вводит наилучшие доступные технологии (НДТ) в стране в качестве основы для системы комплексных экологических разрешений, призванных обеспечить ясность для компаний нефтегазовой, горнодобывающей, металлургической, химической и электроэнергетической отраслей, на долю которых приходится большая часть выбросов в страна (IEA, 2022[20]). Тем не менее, последствия этих изменений необходимо оценить на практике.

Дальнейший прогресс в цифровизации государственных услуг способствовал облегчению административного бремени для компаний

Программа правительства по цифровизации принесла свои плоды. Самыми яркими результатами стали электронное правительство и предоставление государственных услуг в цифровом виде, что облегчило взаимодействие бизнеса и государства и снизило затраты и время, необходимые для доступа к государственным услугам, особенно для малых предприятий (OECD, 2020[21]; Government of Kazakhstan, 2020[22]). Недавнее исследование ОЭСР показало, что предприятия удовлетворены качеством предоставления онлайн-услуг, таких как выдача лицензий и разрешений для бизнеса (OECD, 2023[3]). Помимо этого, закон от декабря 2021 года дал новый импульс цифровизации и оптимизации ключевых шагов в жизненном цикле бизнеса, особенно что касается оформления банкротства. Кроме того, с 2020 года платформа электронного правительства все чаще используется для вовлечения бизнес-сектора и частных лиц в дискуссии о внесении изменений в законодательство.

Правительство также предприняло усилия для поддержки последовательного проведения реформ

Усилия по реформированию также были сосредоточены на обеспечении последовательного проведения реформ по всей стране и на различных уровнях управления, а также на обеспечении справедливого отношения к бизнесу. В начале 2023 года правительство представило «Реестр обязательных требований», в котором излагаются обязательные правила исполнения закона с упором на прозрачность и юридическую обеспеченность (обязательная публикация законодательных изменений и введение испытательной отсрочки, позволяющей предприятиям адаптироваться) и определенность с публикацией закрытого списка претензий, в отношении которых вступают в силу полномочия органов государственной власти по организации проверок и наложению санкций. Правительство также намеревалось увеличить осведомленность и возможности общественной администрации по нормативно-правовым требованиям и изменениям. В 2022 году государственные служащие и представители бизнеса также воспользовались тренингами, организованными Национальной палатой предпринимателей «Атамекен» с целью ознакомления с внесенными в нормативную базу изменениями для их плавного внедрения в практику. Что касается справедливого отношения к бизнесу, закон от декабря 2021 года заложил основу для выравнивания нормативных условий между частным бизнесом и государственными предприятиями, а в начале 2023 года правительство объявило о новой политике, ориентированной на МСП, которая к концу августа 2023 года будет интегрирована в Концепцию развития малого и среднего предпринимательства до 2030 года. Имеющаяся информация об этом документе свидетельствует о том, что он предоставит целевые налоговые и административные льготы для поддержки роста МСП, создания устойчивых связей между МСП и ПИИ, заключения контрактов между национальными МСП и крупными

госпредприятиями, а также адаптации государственной поддержки регионального развития для удовлетворения потребностей МСП.

Сохраняются задержки и сложности в правоприменении

Нормативно-правовой ландшафт остается очень изменчивым, и компании с трудом поспевают подстраиваться под реформы

Предприятия сообщают, что неравномерное правоприменение остается основным препятствием, мешающим им работать в де-факто улучшенной среде для ведения бизнеса. В частности, темпы нормативно-правового реформирования остаются слишком высокими, чтобы бизнес, особенно малые компании, могли участвовать в публичных консультациях и идти в ногу с новыми требованиями. Так, по официальным данным, в Налоговый кодекс, принятый в 2017 году, в период с 2018 по 2022 год вносилось 50 поправок (в том числе 11 раз в 2018 году, 18 в 2019 году, 9 в 2020 году, 7 в 2021 году и 5 в 2022 году), причем изменения коснулись около трети его статей. Несмотря на то что эти изменения включают в себя заметные улучшения, информация об общественных консультациях и изменениях нормативных требований в последние годы не стала более доступной. Предприятия, которые опрашивала ОЭСР во время анализа, также сообщают о видимой предвзятости со стороны некоторых государственных органов при проведении ОРВ, которые при этом ориентируются на заранее предопределенный результат, вместо того чтобы основывать свои решения по оптимизации законодательства исходя из высказанных мнений со стороны частного сектора.

Проверки остаются центральным вопросом для нормальной работы компаний

Бизнес по-прежнему обеспокоен проверками. Несмотря на недавние улучшения, основания для проведения проверок так и не были реформированы. Мораторий на проверки продолжает оставаться основной мерой поддержки малого бизнеса, и мораторий, введенный во время пандемии, был продлен еще на год, до 2024 года. Мораторий оказался эффективным в ограничении количества проверок. Судя по официальным данным, начиная с 2019 года количество проверок значительно сократилось[1]. Однако это может частично объясняться и снижением деловой активности во время пандемии.

Систематическое использование мораториев на проверки бизнеса в качестве инструмента политики в любом случае не является оптимальным вариантом и создает дополнительные сложности для компаний. Мораторий на проверки может привести к росту количества проверок непосредственно до его введения и после его завершения, не решая при этом проблему непредсказуемости и пристрастности. В нынешних условиях это может даже добавить некоторую неопределенность в нормативно-правовую среду, поскольку остается неясным, как мораторий связан с новой системой управления рисками, введенной в соответствии с законом от декабря 2021 года, создавая таким образом у бизнеса впечатление, что этот вопрос все еще решается. путем нормативно-правовых исключений, а не путем реальной переработки механизма проверок, как это предусмотрено законом. Компании также сообщают о немалом количестве необоснованных проверок, сохраняющемся чрезмерном контроле и карательных проверках со стороны некоторых регулирующих органов. Хотя частично это можно объяснить переходным периодом между принятием закона и началом его эффективной реализации, однако компании сообщают о фактическом увеличении административных барьеров.

Лицензионные требования были оптимизированы и в основном автоматизированы после регулярных нормативно-правовых экспертиз, однако обнаружились новые проблемы лицензионной системы. Хотя сложность и непредсказуемость лицензионных требований вызывали серьезную озабоченность, о чем компании свидетельствовали ОЭСР в отчете за 2020

год, на начало 2023 года система разрешений включала в общей сложности 345 разрешений и уведомлений, в том числе 57 уведомлений о начале или прекращении деятельности, которые прошли полную автоматизацию. Это соответствует отмене 39 разрешений и уведомлений с 2019 года. Однако у компаний вызывают обеспокоенность отраслевые саморегулируемые организации (СРО), которые были созданы в 2015 году после принятия Предпринимательского кодекса для надзора за выполнением лицензионных процедур. Если изначально их создание рассматривалось как позитивная новация, помогающая бизнесу решать вопросы лицензирования, компании сообщают, что де-факто передача надзорных функций от государства к СРО осуществляется слабо, причем большая часть возложена на «Атамекен», который по сути является государственным органом. Компании также сообщили, что развитие СРО в их нынешнем виде потенциально может плохо сказаться на МСП, поскольку членство может быть для них недоступно из-за высоких вступительных взносов и отсутствия нормативных требований по методологии расчета сопутствующих расходов, таких как взносы в компенсационный фонд, страховые выплаты и премии.

Вставка 2.3. Разработка Индекса административного давления на бизнес

Атамекен» в настоящее время пересматривает Индекс административного давления на бизнес, разработанный в 2020 году, который призван улучшить реализацию законодательства по ведению бизнеса с целью снижения административной нагрузки на предприятия. Он будет основан на статистических данных госорганов и Комитета по правовой статистике и специальным учетам Генеральной прокуратуры Казахстана, а также на результатах показателей опроса, проведенного среди предприятий.

Индекс будет отражать характер и отношение контрольно-надзорных органов. Предварительные индексные показатели будут включать данные о:

- эффективном внедрении системы оценки рисков при проведении проверок бизнеса,
- снижении репрессивности контрольно-надзорной деятельности (например, размера штрафов)
- зарегистрированных административных правонарушениях против субъектов предпринимательства,
- количестве незаконных проверок; и т. д.

Индекс административного давления на бизнес будет доступен общественности.

Источник: анализ ОЭСР на основе материалов Атамекен

Темпы нормативно-правовых изменений все еще должны адаптироваться к возможностям правоприменения

Правительству следует стабилизировать подходы к регулированию посредством последовательного использования оценок регулирующего воздействия и улучшить мониторинг реализации реформ

Обеспечение эффективного регулирования бизнеса также требует стабилизации нормативно-правовой базы, внесения туда только необходимых изменений и доведения их до сведения как органов государственной власти, так и бизнеса. Нынешние темпы нормативно-правовых изменений оказывают серьезное давление на существующий потенциал и

систему отчетности как предприятий, так и государственных учреждений. Правительству следовало бы ввести более регулярное использование ОРВ в качестве инструмента оценки предварительной и фактической эффективности, и сделать это в сотрудничестве с частным сектором и его представителями, включая «Атамекен» и его региональные филиалы, а также отраслевые бизнес-ассоциации, чтобы выявить оставшиеся пробелы или дублирования в законодательстве. Такие ОРВ могут проводиться регулярно и по заранее определенному графику, например, один раз в два года, а их результаты должны учитываться при разработке государственной политики с участием всех заинтересованных ведомств, чтобы обеспечить лучшее понимание на уровне правительства, зачем принимаются различные политические и нормативно-правовые реформы для развития частного сектора. Особое внимание следует уделить влиянию реформ на МСП, а также изучению того, как упрощение или пересмотр законодательства может решить их проблемы. Наконец, необходимо жестко регламентировать исключительные случаи, на которые может не распространяться положение об ОРВ (например, законы о бюджете, вопросы национальной безопасности). Слишком большое количество исключений из обязательных норм по проведению ОРВ может стать для администраций своего рода индульгенцией, позволяющей им не проводить оценку (OECD, 2020[23]).

Параллельно правительство могло бы активизировать свои усилия по обеспечению последовательной реализации реформ путем поддержки потенциала государственного сектора. Например, тренинги госслужащих, инициированные «Атамекеном» в 2022 году, должны быть расширены как на национальном, так и на региональном уровне, и проводиться непосредственно государственными органами на регулярной основе. Это может помочь своевременно информировать государственных служащих об изменениях в законодательстве, а также консультировать и поддерживать предприятия в адаптации к новым изменениям. Параллельно правительству следует уделить приоритетное внимание развитию каналов, по которым предприятия смогут сообщать о случаях невыполнения требований нового законодательства, например, в сотрудничестве с Бизнес-омбудсменом или в специальном разделе на сайте электронного правительства. Одновременно с этим будет создан межведомственный координационный орган, осуществляющий общий надзор и руководство.

Правительству следует разработать инструменты для информирования компаний о нормативно-правовых изменениях, а также инструменты для их адаптации к этим изменениям

Помимо расширения консультаций с частным сектором, правительство может также помочь предприятиям лучше адаптироваться к изменениям в законодательстве. Например, необходимо более активно информировать о новых законах и поправках, а также разработать программы поддержки, призванные помочь компаниям, особенно МСП, адаптироваться к ним. Все нормативные изменения должны широко освещаться и регулярно обновляться с учетом последних законодательных изменений и доводиться до сведения частного сектора путем публикации информации на специальной странице веб-сайта компетентного органа, а также на сайтах «Атамекена» и отраслевых бизнес-ассоциаций. «Атамекен» также мог бы регулярнее обновлять сайт, содержащий реестр вопросов, волнующих бизнес. Аналогично обучению государственных служащих, компетентные органы должны разработать и обеспечить целевые информационно-просветительские программы и тренинги, чтобы помочь компаниям, особенно МСП, адаптироваться к новым нормативным требованиям. Такие программы должны финансироваться правительством и могут реализовываться через «Атамекен» и его региональные отделения или другие организации частного сектора. Наконец, структуры государственного управления должны также развивать культуру ремедиации, чтобы стимулировать компании корректировать свою деятельность для соответствия новым нормативным требованиям. Например, компаниям следует предоставить заранее определенный и четко оговоренный период времени для адаптации к новому

законодательству после его опубликования и введения в силу. В течение этого периода времени соответствующие государственные органы должны предоставить компаниям пояснительные документы и возможность обсудить эти изменения и их влияние на отдельные предприятия с представителем органа власти.

Приоритет 2: Возможности и независимость судебной системы представляют определенный прогресс, но инструменты разрешения споров необходимо далее совершенствовать

Реформы судебной системы и способов разрешения споров являются приоритетом для правительства

Недавняя судебная реформа была сосредоточена на укреплении потенциала и независимости судебной власти

В последние годы правительство сосредоточило внимание на повышении доверия бизнеса к судебной системе. Недавние реформы были направлены на повышение порядочности и квалификации судей, качества и логичности судебных решений, а также на использование бизнесом механизмов судебного и внесудебного разрешения споров. В частности, они были нацелены на изменение практики и улучшение реализации ранее существовавшей хорошо развитой правовой базы для обеспечения исполнения контрактов и разрешения споров. Судебная реформа продвигается в рамках программы Верховного Суда «Семь камней правосудия» по отбору и удержанию в профессии компетентных судей, а также по усиленному обучению для подготовки судебных решений в соответствии с международными стандартами (OECD, 2021[1]). Представители бизнеса, опрошенные ОЭСР, сообщают, что внедрение новой системы набора судей и надзора в рамках Высшего Судебного Совета, а также предоставление шаблонов для подготовки судебных решений и их большая предсказуемость привели к повышению качества работы судов. Верховный Суд и правительство попробовали заняться коррупцией, повысив зарплаты судьям, а также через привлечение к ответственности и увольнение старших судей, замешанных в коррупционных делах. Тем не менее, следует наблюдать, насколько глубинными окажуться жти изменения, учитывая что пока что Казахстан не показал весомого увеличения своих позиций в индексе Всемирного проекта в области правосудия.

Продвижение справедливых и доступных способов разрешения споров для бизнеса стало приоритетом правительства

Правительство также провело более общую реформу в сфере альтернативных способов разрешения споров, сделав их приоритетным средством при рассмотрении взаимных претензий между бизнесом и государством и рекомендовав их к использованию до судебного разбирательства. Принятие нового Административного процедурно-процессуального кодекса (АППК) в 2020 году отражает этот изменившийся подход, внедряя инструменты, обеспечивающие физическим и юридическим лицам равные возможности с государством в случае возникновения спора, а также требуя более прозрачных действий и решений со стороны административных органов (Вставка 2.4). В частности, кодекс ввел порядок слушания и процедуру досудебного разрешения споров, переложил бремя доказывания на государственный орган в случае возникновения споров, а также позволил судам исследовать все имеющие отношение к делу обстоятельства, не ограничиваясь доказательствами, представленными сторонами. Следует отметить, что закон вступил в силу только через год после его принятия, чтобы предоставить заинтересованным учреждениям время для адаптации к новой системе и позволить судьям и

должностным лицам пройти специализированные тренинги (ZOiS, 2021[24]). Реализация этих реформ также была поручена председателю Верховного Суда и, судя по всему, получила поддержку общественности и бизнеса. Однако, чтобы оценить эффективность реформ, необходимо сначала проанализировать первые решения административных судов.

Вставка 2.4. Административный процедурно-процессуальный кодекс Казахстана

В своем Послании народу Казахстана в сентябре 2019 года президент Токаев призвал к внедрению механизмов разрешения споров в административной юстиции, чтобы уравнять правила игры между физлицами и компаниями, а также государством в публично-правовых спорах. Это побудило правительство перейти к концепции «слушающего государства» и принять в июне 2020 года новый Административный процедурно-процессуальный кодекс Республики Казахстан (АППК), который вступил в силу 1 июля 2021 года.

Новый кодекс является первым комплексным юридическим документом, регулирующим общее административное право страны, и касается осуществления государственной власти, взаимодействия государства с гражданами, а также механизмов защиты и представления их интересов. В частности, он позволяет впервые регулировать принципы верховенства права в обычном законодательстве. Кодекс:

- заменяет и упорядочивает два предыдущих закона – Закон об административных процедурах и Закон о порядке рассмотрения обращений физических и юридических лиц, а также часть Гражданского процессуального кодекса, содержавшую порядок обжалования действий государственных органов;
- кодифицирует свод правил судопроизводства в административных судах, таких как право каждого человека подавать жалобу на государство (*гарантия правовой защиты*), обеспечивает защиту этого права, включая запрет на отклонение заявления или жалобы, а также оказание давления на истца, чтобы тот отказался от своего иска, право на «юридически компетентного» судью, право быть заслушанным до принятия любого решения административным судом и введение принципа пропорциональности; а также
- вводит трехуровневую судебную систему для рассмотрения административных исков с возможностью обжалования решений судов первой инстанции на разных уровнях вплоть до Верховного суда. Что касается судов первой инстанции, Кодекс предусматривает, что они должны формироваться специализированными судьями или палатами специализированных судей, а также планируется создание независимых специализированных административных судов.

Источник: (Government of Kazakhstan, 2020[25])

Конституционный суд был переучрежден в 2022 году и приступил к работе 1 января 2023 года с конкретной целью информирования и обеспечения более эффективного соблюдения прав физических и юридических лиц. Как физические, так и юридические лица действительно могут напрямую подать апелляцию в суд (Government of Kazakhstan, 2023[26]),

Со своего создания в 2016 году, институт Бизнес-омбудсмена играл активную роль в разрешении споров. Его участие во внесудебном урегулировании споров, в частности, в отношении несправедливого обращения со стороны государственных органов, имел определенный успех и получил положительную оценку со стороны бизнеса согласно официальным источникам.

Аналогичным образом, налоговое администрирование и государственный аудит были реформированы, чтобы обеспечить большую поддержку прав бизнеса. В Налоговый кодекс

введена презумпция добросовестности налогоплательщика, а по инициативе «Атамекена» усовершенствован механизм обжалования результатов государственных проверок с запретом возбуждать уголовное дело в отношении предпринимателя до тех пор, пока не будут исчерпаны все возможности обжалования результатов государственной проверки в порядке гражданского судопроизводства. Также предложено распространить эту практику на результаты проверок всех контрольно-надзорных органов. Наконец, в июле 2021 года была создана онлайн-платформа и мобильное приложение e-Otinish для приема и обработки обращений граждан в отношении любого государственного органа, упрощения подачи обращений и исков, уменьшения дублирования обращений и увеличения скорости их обработки. По официальным данным, за первые 15 месяцев работы (по состоянию на сентябрь 2022 года) в приложение поступило более 2 миллионов обращений, что представляет собой шестикратный рост онлайн-обращений и обращений, направляемых в основном в Администрацию Президента, Алматы Су (коммунальное предприятие г. Алматы), акиматы и Генеральную прокуратуру, с 700 000 уникальных пользователей по всей стране (Government of Kazakhstan, 2023[27]).

Несмотря на определенные улучшения, обеспечение исполнения контрактов и разрешение споров по-прежнему воспринимаются бизнесом как серьезный вызов

Предприятия продолжают выражать обеспокоенность, связанную с обеспечением исполнения контрактов и разрешением споров, особенно с точки зрения предсказуемости и беспристрастности решений. Это нашло свое подтверждение в недавнем исследовании ОЭСР, где на вопрос, какие реформы правительству стоит реализовать в первую очередь, более половины респондентов (55%) предложили реформы, направленные на повышение прозрачности в системе правосудия и эффективное исполнение контрактов (OECD, 2023[3]). Обеспокоенность предприятий по поводу сохраняющегося разрыва между их фактическим опытом и прописанными в документах положениями, которые должны их защищать, касается в основном двух вопросов: существования двухуровневой судебной системы между международными и отечественными компаниями и сохраняющейся уверенности в предвзятости судебной системы в пользу властей в случае рассмотрения споров между бизнесом и государством (или госпредприятиями).

Реформа системы разрешения споров должна быть инклюзивной

Создание МФЦА в 2018 году стало важным шагом на пути повышения инвестиционной привлекательности Казахстана. Работа Центра помогла улучшить предсказуемость исполнения контрактов для крупных международных инвесторов, а Международный арбитражный центр (МАЦ) МФЦА успешно зарекомендовал себя как важный центр арбитража не только для Казахстана, но и для Центральной Азии в целом (OECD, 2021[1]; OECD, 2023[3]).

Однако такое развитие событий является скорее исключением в правовой среде, которое также еще сопряжено с риском создания двухуровневой системы правосудия для бизнеса. Хотя МФЦА имеет судей, высококомпетентных в вопросах общего права, которые предлагают качественный арбитраж, высокие затраты, связанные с такими процедурами, а также то, что английский является основным рабочим языком, привели к тому, что многие мелкие отечественные предприятия рассматривают эту структуру как центр правосудия для избранных, созданный исключительно для обслуживания иностранных инвесторов и не несущий никакой пользы для местных предпринимателей. Для отечественного бизнеса, помимо реформ, проводимых Верховным Судом, усилия по улучшению функционирования административных судов, по существу, были сосредоточены на расширении сотрудничества между судебными органами, но проблемы асимметрии информации в значительной степени остались без внимания, причем значительная доля предприятий вообще не была проинформирована о существовании таких структур или процедур, который могли бы оказаться для них полезны. Улучшение условий для

исполнения контрактов и предсказуемости для отечественного бизнеса является не только важным шагом для развития отечественного частного сектора, но также может повысить инвестиционную привлекательность, поскольку это упрощает жизнь потенциальных отечественных поставщиков и клиентов крупного международного бизнеса (OECD, 2023[3]).

Разрешение споров может иногда страдать от предвзятости

Среди компаний преобладает уверенность в предвзятости судов в пользу властей в случае рассмотрения споров между бизнесом и государственными органами. Это мнение не может не удивлять на фоне официальных цифр, которые показывают, что реформа АППК привела к большему количеству судебных решений в пользу бизнеса. Особенно это касается споров по налоговым вопросам, по которым в первой половине 2022 года около 55% решений было в пользу бизнеса, по сравнению со средним показателем 15% до вступления кодекса в силу. Таким образом, эта разница между официальными цифрами и восприятием бизнеса может отражать другие темы судебных разбирательств, такие как земельные отношения, государственные закупки и субсидии, которые, согласно недавнему обзору жалоб бизнеса на действия властей, проведенному «Атамекеном» и региональными палатами предпринимателей, являются наиболее распространенными темами для жалоб бизнеса на действия властей страны. Например, что касается земельных вопросов, то прямая и непрямая экспроприация земельной собственности на государственные нужды остается серьезной проблемой, поскольку бизнес не получает полной компенсации реальной стоимости изъятой земли, и не может оспорить решение в суде. Вопреки положениям Земельного кодекса и Закона о государственном имуществе, предусматривающим выплату компенсацию собственнику по цене приобретения его имущества, на практике судам предъявляются лишь акты оценки без возможности проверки правильности расчета или проведения сравнительного анализа.

Автоматизация процедур также создала новые барьеры для бизнеса, в частности, в вопросах налогообложения и государственных закупок, а судебные процедуры не воспринимаются как поддержка бизнеса в этих случаях. Например, налоговые уведомления и включение в реестр недобросовестных участников госзакупок формируются автоматически. Если бизнесу приходится оспаривать эти решения в суде, то практика показывает, что последние склонны выносить решения, основываясь на результатах автоматизированных оповещений о решениях, а не на объяснениях бизнеса или предоставленных документах. Бизнес также выразил обеспокоенность тем, что административные санкции до сих пор остаются за рамками действия АППК, поскольку регулируются Кодексом об административных правонарушениях, что оставляет простор для различных толкований.

Отсутствие специально подготовленных судей ослабляет защиту прав на объекты интеллектуальной собственности

Наконец, на пересечении этих вопросов находится нехватка специализированных судов по защите прав на объекты интеллектуальной собственности и отсутствие четко определенных обязанностей и функций для государственных структур, участвующих в рассмотрении споров, связанных с правами на объекты интеллектуальной собственности. Несмотря на обширную нормативную базу по защите объектов интеллектуальной собственности (Гражданский кодекс, Патентный закон и Закон об авторском праве и смежных правах с внесенными в июне 2022 года поправками), предприятия действительно сообщают о значительном количестве вынесенных спорных решений (Government of Kazakhstan, 2022[28]). Особенно высказывается неудовольствие в отношении процессуальных аспектов, таких как отсутствие специфической квалификации судей, большая вариативность толкования законов, отсутствие квалифицированных экспертов для проведения экспертиз и высокая стоимость их услуг. Ситуация становится еще более сложной, поскольку развитие инноваций стало приоритетной политикой правительства, а количество дел о

защите прав на объекты интеллектуальной собственности и принудительном исполнении связанных с этим решений в судах Казахстана значительно возросло.

Для более эффективного исполнения контрактов необходимо дополнительное стимулирование использования отечественными предприятиями инструментов разрешения споров и улучшение защиты прав на объекты интеллектуальной собственности

Правительству следует продолжить свои усилия, чтобы улучшить качество судебной системы

Правительству следует внимательно наблюдать и оценивать внедрение новых правил о независимости судей, а также продолжать их улучшать. Проведенные в последние годы реформы поспособствовали развитию более независимой и качественной судебной системы. Тем не менее, избегание поспешного внедрения является ключевым фактором, чтобы убедиться, что изменения в полной мере поняты судебными инстанциями, и что порядки, устанавливаемые обновленными законами, прилежно соблюдаются. Таким образом, правительству необходимо учитывать проведение образовательных мероприятий для судей для развития институционального потенциала. Необходимо учесть, что, так как некоторые меры имеют отсроченный срок внедрения (например, приобретение применимости только с 1 января 2024) и что изменения всегда требуют опредeнного времени для проявления результатов, оценка эффективности внедрения реформ представляется затрудненной.

Правительству также необходимо удостовериться, что правовые нормы, изложенные в законе, действительно применяются во время проведения административного производства в судах. Что касается сегодняшней обстановки, восприятие предпринимателями продолжающейся предвзятости судов в пользу государства, особенно в вопросах земельных отношений, государственных заказов и субсидий, может быть вызвано недостатком оповещенности о правах, предоставляемых им. Для разрешения этого вопроса потребуется улучшение правительством знаний предпринимателей насчет принципов работы административных судов.

Правительству следует лучше информировать отечественный бизнес об имеющихся альтернативных инструментах разрешения споров

Параллельно развитию независимости судебной системы, правительству следует разработать информационно-просветительские кампании о наличии и функционировании об иных процессах разрешения споров. Кажется, что предприниматели остаются в неведении о других имеющихся инструментах разрешения споров, а также о времени, затратах, процессах и выгодах, которые следует ожидать от этих процедур (OECD, 2023[3]). Таким образом, правительству необходимо поделиться, наряду с информацией о судебных процессах, сведениями об алтернативных процессах разрешения споров, включая внесудебные и альтернативные способы разрешения споров.

Целевые информационно-просветительские кампании могут быть разработаны в сотрудничестве с Бизнес-омбудсменом, «Атамекеном», региональными палатами предпринимателей и отраслевыми бизнес-ассоциациями. Их целью будет выявить, какие процедурные вопросы вызывают наибольшее количество жалоб среди их членов, а также каких знаний по процедурам им недостает. На основе полученных сведений правительство сможет разработать целевые информационно-просветительские кампании на разных медиаресурсах (специальный веб-сайт или раздел на сайте учреждения, памятки, видеоролики и т. д.), в подготовке и транслировании которых примут участие бизнес-ассоциации[2]. Последние также могли бы регулярно организовывать онлайн- или очные тренинги по наиболее распространенным вопросам

процедурного характера, с которыми сталкиваются их члены, приглашая на них представителей компетентных органов по разрешению споров. Дополнительно к этому, правительству следует также распространить передовые арбитражные практики МАЦ среди национальных судов, чтобы способствовать созданию более широкой арбитражной культуры в Казахстане.

Правительству следует создать эффективную институциональную основу для защиты прав на объекты интеллектуальной собственности.

Эффективная защита прав на объекты интеллектуальной собственности в Казахстане требует повышения технической квалификации судей. Сосредоточение внимания на повышении технической квалификации судей, в частности в области защиты патентов, в гражданских и уголовных судах может способствовать эффективной защите прав на объекты интеллектуальной собственности и содействовать реализации планов Казахстана по поддержке инноваций. В качестве первого шага, повышение квалификации в сфере интеллектуальной собственности в этих судах потребует создания на их базе специализированных коллегий по интеллектуальной собственности и позволит судам обращаться к сторонним учреждениям, обладающим опытом в области интеллектуальной собственности, например, к Национальному институту интеллектуальной собственности, или приглашать консультантов с независимым экспертным заключением для выражения их точки зрения по тому или иному вопросу в споре. Параллельно, там, где это возможно, следует назначать судей с репрезентативным уровнем знаний в соответствующих областях споров в области защиты прав на объекты интеллектуальной собственности, одновременно создавая условия, при которых все судьи, занимающимся вопросами интеллектуальной собственности, смогут в обязательном порядке посещать курсы повышения квалификации, а также участвовать в обмене опытом с международными судами, специализирующимися в вопросах интеллектуальной собственности, чтобы оставаться в курсе быстро развивающегося законодательства в области защиты объектов интеллектуальной собственности и связанных с ним правовых концепций и событий. Наконец, судам следует публиковать решения по делам, связанным с защитой прав на объекты интеллектуальной собственности, в онлайн-базах данных как для повышения прозрачности судебных процессов, так и для создания прецедентов, на которые могли бы опираться другие судьи (Gurgula, Padamczyk and Shemtov, 2022[29]; de Werra, 2019[30]).

Приоритет 3: Торговые процедуры стали более доступными и лучше защищают права на объекты интеллектуальной собственности, однако ограничения на торговлю в секторе услуг сохраняются

Казахстан усовершенствовал нормативно-правовую базу, уделив особое внимание цифровизации процедур и защите прав на объекты интеллектуальной собственности

Развитие международной торговли является давним приоритетом правительства Казахстана для поддержки диверсификации его экономики на фоне отсутствия выхода к морю и программы диверсификации экономики. Правительство активно разрабатывало открытую и справедливую нормативно-правовую базу, что в конечном счете привело к вступлению страны в ВТО в 2015 году, а также углубляло региональную интеграцию посредством членства в Евразийском таможенном союзе (Беларусь-Казахстан-Россия), а затем в Евразийском экономическом союзе (ЕАЭС), а также в Программе Центральноазиатского регионального экономического сотрудничества (ЦАРЭС). С 2017 года страна постоянно совершенствует свою систему упрощения процедур торговли, уделяя особое внимание повышению прозрачности и

предсказуемости торговой информации за счет оптимизации требований и процессов в отношении документации, повышения роли цифровых инструментов и улучшения сотрудничества внутренних пограничных ведомств (Вставка 2.5) (OECD, 2023[3]).

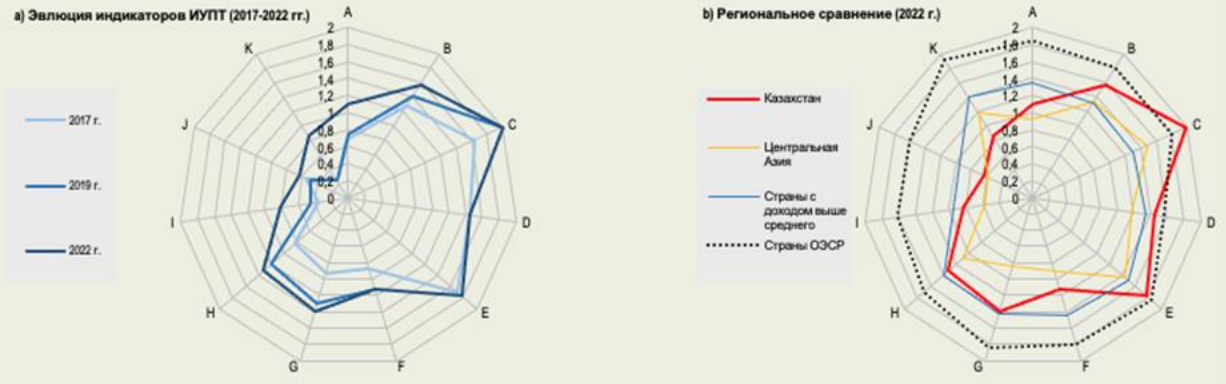
Казахстан запустил несколько торговых интернет-порталов и «единых окон», а также реформировал Таможенный кодекс, чтобы способствовать цифровизации пограничных процедур. Например, Единое окно по экспортно-импортным операциям, Торговый портал Казахстана, Информационный портал по упрощению процедур торговли, а также Автоматизированная система таможенного и налогового администрирования «АСТАНА-1» предоставляют предприятиям электронные разрешения, информацию, справочные сведения и документы, связанные с экспортом (Atameken, 2019[31]; OECD, forthcoming[18]). В частности, внедрение в январе 2020 года «АСТАНЫ-1», соответствующей таможенным стандартам ВТО, Европейского Союза и ЮНКТАД, стало важным шагом в сокращении времени и затрат на торговлю за счет обеспечения полной автоматизации таможенных процедур, а также гармонизации и цифровизации всей таможенной и торговой документации. В 2021 году реформы Таможенного кодекса еще больше продвинули цифровизацию процедур, разрешив подавать заявки на предварительную электронную классификацию товаров Комитетом государственных доходов Министерства финансов Казахстана, что сократило вдвое (с 20 до 10 рабочих дней) период проверки классификации товаров (Government of Kazakhstan, 2021[32]). Дополнительные реформы включают в себя введение новой системы управления рисками для выездных аудиторских проверок, увеличение количества случаев, когда таможенные декларанты не несут ответственности в соответствии с Кодексом об административных правонарушениях, а также разрешение иностранным физическим и юридическим лицам на ввоз и декларирование товаров на пограничном пункте пропуска без обязательного использования услуг местных таможенных агентов. Однако компании сообщают, что на практике иностранным физическим и юридическим лицам все же могут потребоваться услуги отечественных таможенных агентов для подачи электронных таможенных деклараций из-за проблем совместимости таможенного программного обеспечения (U.S. Department of Commerce, 2022[33]).

Наконец, Казахстан также добился успеха в разработке правовой базы, более эффективно защищающей права на объекты интеллектуальной собственности в отношении международной торговли. В частности, новый закон, принятый в июне 2022 года и сопровождаемый «дорожной картой», ввел ряд мер защиты, таких как географические указания и наименования мест происхождения товаров, систему краткосрочной охраны незарегистрированных промышленных образцов и систему опротестования товарного знака, а также уточнение квалификационных требований к патентным поверенным (Government of Kazakhstan, 2022[28]). Если эти поправки могут открыть новые возможности для отечественных производителей по выходу на глобальные рынки, их внедрение и влияние на бизнес еще предстоит оценить.

Вставка 2.5. Показатели Казахстана в Индикаторах ОЭСР по упрощению процедур торговли (ИУПТ)

База данных ИУПТ на 2022 год показывает, что с 2017 года Казахстан последовательно улучшал свои показатели во всех областях, охватываемых ИУПТ. Области, где улучшения наиболее заметны, касаются обеспечения доступности торговой информации, предварительных судебных решений, упрощения и гармонизации торговых документов, автоматизации и рационализации пограничных процедур, а также сотрудничества внутренних пограничных ведомств.

Рисунок 2.3. Казахстан в индикаторах ОЭСР по упрощению процедур торговли



Примечание: Условные обозначения: A – Доступность информации, B – Участие торгового сообщества, C – Предварительные судебные решения, D – Апелляционные процедуры, E – Пошлины и сборы, F – Документы, G – Автоматизация, H – Процедуры, I – Сотрудничество внутренних пограничных ведомств, J - Сотрудничество с внешними пограничными ведомствами, K – Институты управления и беспристрастность.
Источник: (OECD, 2023[34])

Казахстан также демонстрирует результаты выше среднего по индикаторам ИУПТ для группы стран с доходом выше среднего во многих областях, касающихся прозрачности и предсказуемости (участие торгового сообщества, предварительные судебные решения, апелляционные процедуры, пошлины и сборы, автоматизация пограничных процедур). Пошлины и сборы и предварительные судебные решения также являются областями, в которых Казахстан находится на уровне или выше среднего показателя по странам ОЭСР.

База данных ИУПТ за 2022 год также показывает, что Казахстан является лидером по показателям в Центральной Азии. По большинству показателей ИУПТ его результаты лучше, чем результаты других стран в регионе, где работает база данных (Кыргызстан, Таджикистан, Узбекистан), за исключением таких индикаторов как доступность информации, управление и беспристрастность.

Источник: (OECD, forthcoming[18])

Наблюдается отставание в реализации мер по упрощению процедур торговли, а также сохраняются нормативно-правовые барьеры в торговле услугами

Внедрение и доступ к торговой информации остаются проблемой для бизнеса

Несмотря на улучшения на бумаге, компании продолжают сообщать о сохраняющихся обременительных торговых процедурах и их непредсказуемом применении. В недавнем опросе ОЭСР более трети респондентов указали, что улучшение торгового и таможенного регулирования должно быть приоритетным направлением работы правительства, и только 3% заявили, что за последние пять лет в этой области был достигнут значительный прогресс (OECD, 2023[3]). Похоже, что отставание правоприменительной практики возникает главным образом из-за несогласованности государственной политики и отсутствия информации для бизнеса и компетентных органов государственного управления о нормативных и законодательных изменениях, что оставляет возможность для произвольных толкований законодательства.

Информация разбросана по нескольким платформам. Одновременное существование нескольких торговых интернет-порталов с разной специализацией, начиная с предоставления информации и заканчивая регистрацией онлайн-процедур, также усложняет компаниям доступ к информации, особенно это касается самых малых предприятий, что ограничивает популярность таких инструментов и реформ.

Произвольное толкование Таможенного кодекса сотрудниками таможни чаще всего упоминается в отношении транзитных деклараций и неиспользования электронной очереди. Например, Министерство торговли США сообщает, что так называемые паспорта прослеживаемости для таможенного оформления товаров могут различаться по своему характеру и могут подразумевать либо приобретение специального документа, либо осуществление банковского перевода, и представляют собой значительное препятствие для торговли (U.S. Department of Commerce, 2022[33]). Аналогичным образом, предварительные онлайн-декларации не всегда функциональны и иногда дублируются бумажными процедурами в пограничных пунктах пропуска. Таможенное оформление также может быть дорогостоящим и обременительным из-за отсутствия процедур таможенного оформления в приоритетном порядке, например, для скоропортящихся товаров, несмотря на уже отработанную практику «зеленых коридоров», реализованных во время пандемии; или из-за целевых требований, применимых например к оборудованию и комплектующим, ввозимым в рамках реализации инвестиционных проектов, которые размещаются на складе временного хранения под надзором таможенного лицензиата в ожидании последующего таможенного оформления (OECD, 2021[10]; U.S. Department of Commerce, 2022[33]).

Нормативно-правовые барьеры в торговле услугами остаются препятствием как для отечественных, так и для международных компаний

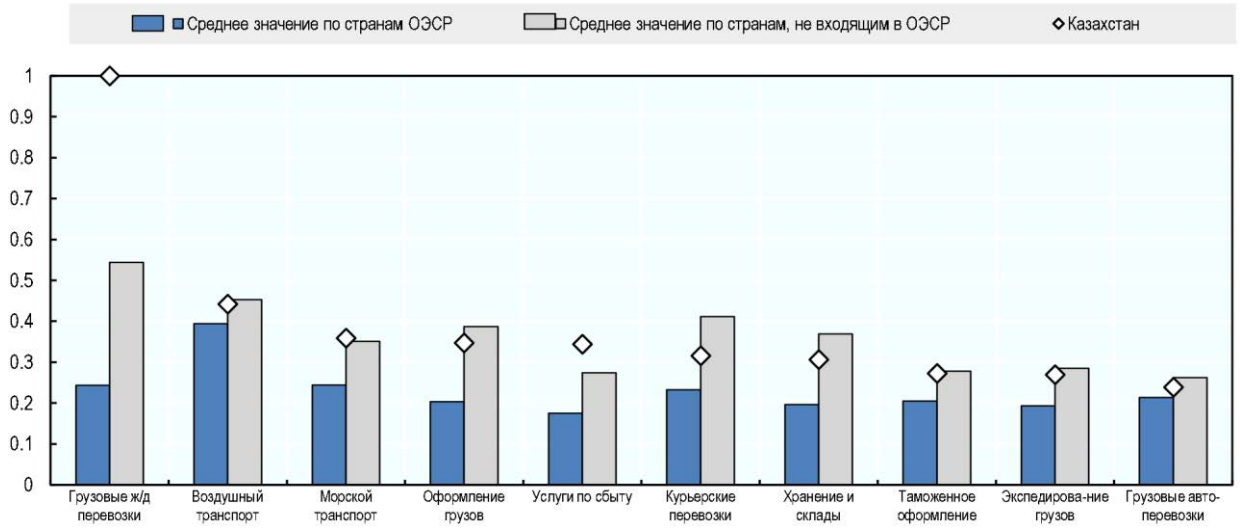
Несмотря на относительно открытую общую нормативно-правовую базу для инвестиций, сохраняются ограничения в важнейших секторах, необходимых для более широкой конкурентоспособности экономики, особенно в торговле услугами. Индекс ограничения торговли услугами ОЭСР показывает, что Казахстан занимает седьмое место среди 50 стран с наибольшим уровнем ограничений, включенных в индекс, даже несмотря на то, что ограничения на торговлю услугами были несколько смягчены в последние годы после вступления страны в ВТО (OECD, 2023[3]). Инвесторы сталкиваются с более ощутимыми ограничениями в отношении торговли и инвестиций, чем в большинстве стран ОЭСР и в странах, не входящих в ОЭСР, особенно что касается вопросов оформления разрешений на работу для предоставляющих краткосрочные услуги иностранных граждан, скрининга иностранных инвестиций, ограниченного доступа к государственным закупкам для иностранных поставщиков услуг и ограничений на приобретение земли и недвижимости иностранцами (OECD, 2022[35]).

К числу наиболее жестко регулируемых секторов услуг относятся логистика и сопутствующие услуги. Это негативно влияет на операционную среду как отечественных, так и международных компаний, в частности на их способность углублять региональную интеграцию и

участвовать в международной торговле путем интеграции региональных и глобальных цепочек создания стоимости. Этот вопрос становится еще более актуальным в нынешнем контексте, когда стране придется открывать новые торговые пути и диверсифицировать своих экспортеров, чтобы успешно преодолевать препятствия, возникающие из-за санкций в отношении России и связанных с ней торговых союзов, членом которых является и Казахстан (OECD, 2022[15]).

Рисунок 2.4. Индекс ОЭСР, замеряющий уровень ограничений в торговле услугами. Данные по Казахстану (2022 г.)

С упором на логистику и сопутствующие услуги



Примечание: Максимально возможный балл 1 представляет собой самый высокий уровень ограничений, часто наблюдаемый в полной государственной монополии, как, например, в случае грузовых железнодорожных перевозок в Казахстане.
Источник: (OECD, 2022[35]).

Дальнейшее упрощение процедур торговли требует дополнительного прогресса в реализации реформ и ослаблении нормативно-правовых барьеров в торговле услугами

Правительству следует сосредоточиться на устранении пробелов в правоприменении и улучшении доступа бизнеса к торговой информации

Что касается упрощения процедур торговли, правительству следует более активно и регулярно привлекать к работе торговое и деловое сообщество. Устранение оставшегося пробела в правоприменительной практике поможет казахстанским компаниям активнее участвовать в международной торговле, а правительству – продолжить углубление региональной интеграции (OECD, forthcoming[18]). В частности, правительству следует разработать институциональные механизмы обратной связи в форме регулярных встреч для обсуждения вопросов реализации таможенных процедур, а также нормативных и законодательных изменений. Также можно разработать инструменты онлайн-отчетности или регулярные опросы и проводить их через «Атамекен», региональные и отраслевые бизнес-ассоциации. Наконец, правительство могло бы также создать межправительственный координационный комитет, например, под руководством Министерства торговли и интеграции (МТИ), который будет следить за выполнением решений в сфере торговой политики, или совместную рабочую группу, объединяющую предпринимателей, сотрудников таможни и государственной администрации, чтобы сократить препятствия на таможне.

Однако эти инструменты будут эффективны только в том случае, если предприятия будут лучше информированы о решениях и законодательстве в сфере торговой политики. Для этого правительству следует разработать информационно-просветительские инструменты, такие как расширенная публикация актуального законодательства на веб-сайтах соответствующих компетентных органов (ключевыми среди которых являются «QazTrade», МТИ и таможенные органы), а также согласовать содержание существующих нескольких торговых порталов. Эта информация может быть дополнена тематическими интерактивными страницами для бизнеса, а также справочными веб-сайтами и физическими информационными пунктами. Наконец, что касается законодательных и нормативных изменений, правительство могло бы внедрить систематические уведомительно-консультационные процедуры, которые бы реализовывались через наиболее подходящие каналы связи с заинтересованными предприятиями (например, через «Атамекен»).

Правительству также следует дополнительно обосновывать свои меры регулирования торговли услугами и улучшать региональное сотрудничество для поддержания торгового оборота

Что касается делового и инвестиционного климата, правительству следует продолжить либерализацию регулирования торговли услугами. Поддержание торгового оборота, развитие новых торговых маршрутов и присоединение к новым региональным и глобальным цепочкам создания стоимости являются важной задачей для не имеющего выхода к морю Казахстана в контексте растущей региональной и международной напряженности. Поэтому правительству следует сосредоточиться на рационализации регулирования в секторах логистики и сопутствующих услуг, и его гармонизации с соответствующими документами соседних по региону стран и своими международными обязательствами в рамках ВТО. Аналогичным образом, правительству следует продолжить работу по эффективной региональной интеграции через разработку совместимых информационных систем по транзиту совместно с другими странами региона. То же самое касается и работы по гармонизации таможенных документов и требований.

Список литературы

Atameken (2019), *Single window portal for export-import operations launched in Kazakhstan: Atameken The National Chamber of Entrepreneurs*, https://atameken.kz/en/news/31765-portal-edinoe-okno-po-eksportno-importnym-operaciyam-nachinaet-rabotu-v-kazahstane (accessed on 9 December 2022). [31]

Bureau of National Statistics of Kazakhstan (2023), *Labour Productivity GVA (database)*, https://stat.gov.kz/en/industries/economy/national-accounts/dynamic-tables/. [40]

Council of Europe (2022), *Centre for Alternative Dispute Resolution launches an awareness raising initiative about benefits of mediation "Through mediation to an agreement - choose an alternative"*, https://www.coe.int/en/web/podgorica/-/centre-for-alternative-dispute-resolution-launches-an-awareness-raising-initiative-about-benefits-of-mediation-through-mediation-to-an-agreement-choos. [39]

de Werra, J. (2019), *A closer look at specialized intellectual property courts*, https://www.wipo.int/wipo_magazine/en/2019/03/article_0005.html. [30]

EBRD (2022), *Regional Economic Update - In the shadow of the war*, https://www.ebrd.com/rep-ukraine-war-310322.pdf. [17]

EBRD (2022), *Transition Report 2021-22. System upgrade: Delivering the digital dividend*, https://www.ebrd.com/publications/transition-report-202122-digital-divides. [13]

Government of Kazakhstan (2023), *Constitutional Court of Kazkahstan*, https://www.gov.kz/memleket/entities/ksrk?lang=en. [26]

Government of Kazakhstan (2023), *e-Otinish Submission of appeals to government agencies*, https://eotinish.kz/. [27]

Government of Kazakhstan (2022), *Law of the Republic of Kazakhstan "On Amendments and Additions to Certain Legislative Acts of the Republic of Kazakhstan on Improvement of Legislation in the Field of Intellectual Property and State-Guaranteed Legal Aid"*. [28]

Government of Kazakhstan (2021), *Customs Code of the Republic of Kazakhstan*, https://adilet.zan.kz/eng/docs/K1700000123. [32]

Government of Kazakhstan (2021), "Law on the Republic of Kazakhstan", *"On Amendments and Additions to Certain Legislative Acts of the Republic of Kazakhstan on the Introduction of a New Regulatory Policy in the Sphere of Business Activities and Redistribution of Certain Functions of Internal Affairs Bodies"*, https://adilet.zan.kz/rus/docs/Z2100000095 (accessed on 6 July 2023). [19]

Government of Kazakhstan (2020), *Administrative Proecedural and Process-Related Code of the Republic of Kazakhstan*, https://adilet.zan.kz/eng/docs/K2000000350. [25]

Government of Kazakhstan (2020), *State of the Nation Address by President of the Republic of Kazakhstan Kassym-Jomart Tokayev*, https://www.akorda.kz/en/state-of-the-nation-addressby-president-of-the-republic-of-kazakhstan-kassym-jomart-tokayev-38126. [22]

Gurgula, O., M. Padamczyk and N. Shemtov (2022), *Specialised IP Judiciary: What Are the Key Elements to Consider when Establishing or Reforming an Effective IP Court?*, pp. Pages 206–212, https://doi.org/10.1093/grurint/ikab172. [29]

IEA (2022), *Environmental Code of the Republic of Kazakhstan, No. 400-VI*, IEA Publishing, Paris, https://www.iea.org/policies/12917-environmental-code-of-the-republic-of-kazakhstan-400-vi-as-amended. [20]

ILO (2023), *Statistics on Labour Productivity*, https://ilostat.ilo.org/topics/labour-productivity/. [8]

IMF (2023), *World Economic Outlook April 2023: A Rocky Recovery*, https://www.imf.org/en/Publications/WEO/Issues/2023/04/11/world-economic-outlook-april-2023. [16]

IMF (2023), *World Economic Outlook Database, April*, https://www.imf.org/en/Publications/WEO/weo-database/2023/April/download-entire-database. [2]

IMF (2022), *Regional Economic Outlook Middle East and Central Asia: Divergent Recoveries in Turbulent Times*, https://www.imf.org/en/Publications/REO/MECA/Issues/2022/04/25/regional-economic-outlook-april-2022-middle-east-central-asia. [14]

IMF (2022), *Republic of Kazakhstan: Selected Issues*, https://www.elibrary.imf.org/view/journals/002/2022/368/article-A001-en.xml (accessed on 7 September 2023). [6]

IMF (2020), *World Economic Outlook: A Long and Difficult Ascent*, World Economic Outlook, IMF, Washington DC, https://www.imf.org/en/Publications/WEO/Issues/2020/09/30/world-economic-outlook-october-2020. [36]

Ministry of Foreign Affairs of Kazakhstan (2023), *Foreign Direct Investments to Kazakhstan Reach Record High in 10 Years*, https://www.gov.kz/memleket/entities/mfa/press/news/details/530609?lang=en (accessed on 11 October 2023). [4]

National Bank of Kazakhstan (2020), *Base Rate Raised to 12%*, Press Release, No. 7, 10 March, National Bank of Kazakhstan, Almaty, https://nationalbank.kz/cont/PR%20march%202020.pdf. [11]

ODI (2022), *What is the economic impact of the war in Ukraine on Kazakhstan*, https://odi.org/en/insights/what-is-the-economic-impact-of-the-war-in-ukraine-on-kazakhstan/ (accessed on 6 October 2023). [12]

OECD (2023), *Improving Framework Conditions for the Digital Transformation of Businesses : Peer-Review of Kazakhstan*. [37]

OECD (2023), *Insights on the Business Climate in Kazakhstan*. [3]

OECD (2023), *OECD Trade Facilitation Indicators*, https://sim.oecd.org/default.ashx?lang=En&ds=TFI&d1c=eca&d2c=aze&cs=eca. [34]

OECD (2023), *Review of Kazakhstan against the OECD Guidelines on Corporate Governance of SOEs*. [38]

OECD (2022), *Assessing the impact of the war in Ukraine and the international sanctions against Russia on Central Asia*, https://www.oecd.org/migration/weathering-economic-storms-in-central-asia-83348924-en.htm. [15]

OECD (2022), *Kazakhstan (2022)*, OECD Services Trade Restrictiveness Index (STRI), OECD Publishing, Paris, https://www.oecd.org/trade/topics/services-trade/documents/oecd-stri-country-note-kaz.pdf. [35]

OECD (2021), *Beyond Covid-19: Prospects for Economic Recovery in Central Asia*, OECD Publishing, https://www.oecd.org/eurasia/Beyond_COVID%2019_Central%20Asia.pdf. [10]

OECD (2021), *Improving the Legal Environment for Business and Investment in Central Asia*, OECD Publishing, https://www.oecd.org/eurasia/Improving-LEB-CA-ENG%2020%20April.pdf. [1]

OECD (2020), *OECD Best Practice Principles for Regulatory Policy*, OECD Publishing, https://doi.org/10.1787/7a9638cb-en. [23]

OECD (2020), *The COVID-19 Crisis in Kazakhstan*, OECD Publishing, https://www.oecd.org/eurasia/competitiveness-programme/central-asia/COVID-19-CRISIS-IN-KAZAKHSTAN.pdf. [21]

OECD (2017), *Reforming Kazakhstan*, OECD Publishing, https://www.oecd.org/eurasia/countries/OECD-Eurasia-Reforming-Kazakhstan-EN.pdf. [5]

OECD (forthcoming), *Improving trade connectivity in Kazakhstan*. [18]

U.S. Department of Commerce (2022), *Kazakhstan - Country Commercial Guide*, https://www.trade.gov/country-commercial-guides/kazakhstan-customs-regulations. [33]

World Bank (2022), *Europe and Central Asia Economic Update, Spring 2022: War in the Region*, https://openknowledge.worldbank.org/handle/10986/37268. [9]

World Bank (2021), *Kazakhstan's Productivity Quest: Unleashing Financing for Dynamic Firms*, https://blogs.worldbank.org/europeandcentralasia/kazakhstans-productivity-quest-unleashing-financing-dynamic-firms (accessed on 7 September 2023). [7]

ZOiS (2021), "The Republic of Kazakhstan's New Administrative Procedures Code", *ZOiS Spotlight* 25, https://www.zois-berlin.de/en/publications/the-republic-of-kazakhstans-new-administrative-procedures-code. [24]

Примечания

[1] Данные разнятся в разных источниках: по данным «Атамекена», за 2019-2021 годы общее количество проверок бизнеса сократилось почти в 4 раза, или на 74,6% (с 128 364 до 32 566 проверок), а субъектов МСП – в 9 раз (с 93 175 до 10 127 проверок); по данным Генпрокуратуры, количество проверок МСП сократилось в 7 раз (с 64 009 до 9 335) с 2019 по 2020 год, и в 6 раз с 2019 по 2021 год (10 127).

[2] Например, в Черногории Совет Европы в сотрудничестве с Центром альтернативного разрешения споров разработал специальные информационно-просветительские программы работы с населением, сочетая целевые информационные кампании с обучающими занятиями для повышения осведомленности об альтернативных способах разрешения споров в стране (Council of Europe, 2022[39]).

3 Кыргызстан

В этой главе оценивается ход реализации трех приоритетных реформ, решение о проведении которых было принято в 2020 году, а именно совершенствование законодательства, упрощение налогового кодекса и налоговой администрации, а также обеспечение предсказуемости в обеспечении исполнения контрактов. с учетом действий по поддержке деловой активности и экономического роста во время и после пандемии COVID-19, а также после начала войны России с Украиной. С 2020 года правительство принимало меры по выведению бизнеса из тени, содействию взаимодействия между официальными органами и субъектами предпринимательства посредством цифровизации, а также предоставлению налоговых льгот в приоритетных секторах, таких как туризм, высокие технологии и креативные индустрии. В конце этой главы приводится ряд рекомендации в сфере государственной политики.

Таблица 3.1. Обобщенные сведения о реализации приоритетных реформ и обновленные рекомендации

2020 год		2023 год	
Задачи	**Рекомендации**	**Оценки реализации**	**Дальнейшие перспективы**
Оптимизировать бизнес-законодательство и обеспечить предсказуемое правоприменение	➢ Создать физические и электронные центры «единого окна» для предоставления МСП доступа к нормативно-правовой информации ➢ Упорядочить и перевести в электронную форму процедуры получения лицензий и разрешительных документов ➢ Консолидировать и оптимизировать законодательство	➢ Усилия правительства по цифровизации начали приносить плоды, но необходимо продолжить работу по оптимизации бизнес-законодательства и обеспечению предсказуемого правоприменения	Обеспечить последовательную реализацию реформ в области цифровизации и проверок бизнеса Разработать инструменты для информирования компаний о нормативно-правовых изменениях и их адаптации к ним
Упростить налоговый кодекс и налоговое администрирование	➢ Дополнительно стабилизировать налоговое законодательство для развития бизнеса, а также предоставить дополнительную поддержку бизнес-сообществу в соблюдении законодательства ➢ Пересмотреть налоговые режимы для малых предприятий с целью устранения возможных препятствий для их роста ➢ Улучшить цифровизацию налогового администрирования и расширить практику электронной подачи деклараций	➢ Были приняты новые поправки в Налоговый кодекс, направленные на создание равных условий для бизнеса, но по-прежнему отмечается сложность и непредсказуемость налогового администрирования и налоговой политики	Упростить налоговую систему через разработку долгосрочной стратегии с учетом потенциальных проблем с правоприменением Устранить отставание в переходе на новые требования через разработку клиентоориентированного подхода
Обеспечить предсказуемое, справедливое и эффективное исполнение контрактов	➢ Продолжить работу по совершенствованию систем правосудия и АРС ➢ Рассмотрите возможность присоединения к Конвенции МЦУИС, чтобы предоставить инвесторам дополнительную возможность арбитража ➢ Усилить работу Бизнес-омбудсмена, опираясь на передовой опыт прозрачных процедур и эффективного процесса рассмотрения жалоб	➢ Судебная система развивается, но необходимы дальнейшие шаги по обеспечению предсказуемого, справедливого и эффективного исполнения контрактов	Укрепить общую систему разрешения споров для повышения качества судебной системы, ясности судебной процедуры и доверия бизнеса Возобновить нормальную работу и независимость института Бизнес-омбудсмена

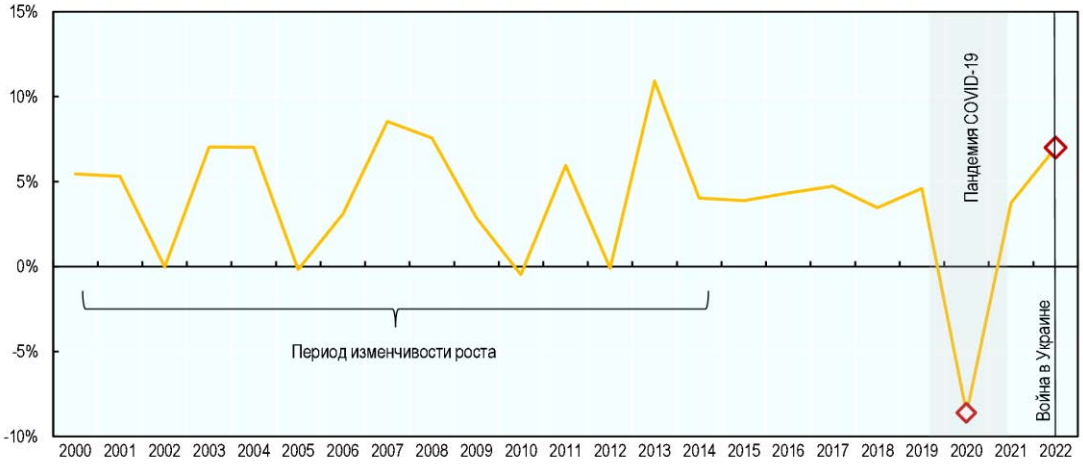
Источник: (OECD, 2021[1]) Анализ ОЭСР (2023 г.).

Введение

Экономика до сих пор демонстрировала устойчивость к внешним шокам, вызванным COVID-19 и вторжением России в Украину

В Кыргызстане с начала XXI века зафиксирован среднегодовой рост на уровне 3,9%, главным образом за счет экспорта золота и притока денежных переводов от трудовых мигрантов. Однако этот рост не был равномерным во времени, и за средними темпами скрываются две четко выраженные тенденции в развитии экономики: с 2000 по 2013 год рост был неустойчивым и колебался от 0% до 11%; с 2014 по 2019 год наблюдалась меньшая изменчивость (за исключением периода пандемии), и темпы роста стабилизировались на уровне около 4,2% (Рисунок 3.1). Пандемия COVID-19 нарушила эту относительную стабильность, основанную на денежных переводах и торговле, и ВВП сократился на 8,6% в 2020 году, что стало самым большим падением в Центральной Азии (IMF, 2023[2]). Тем не менее, экономика быстро оправилась от кризиса и продемонстрировала определенную устойчивость, несмотря на войну в Украине и санкции против России, так как рост достиг 3,7% в 2021 году и 7% в 2022 году (EBRD, 2023[3]).

Рисунок 3.1. Рост реального ВВП Кыргызстана (2000-2022)



Источник: (IMF, 2023[2])

Денежные переводы трудовых мигрантов остаются важным драйвером роста, поддерживая достаточный уровень потребления домохозяйств. В период с 2010 по 2019 год денежные переводы в среднем составляли 29,2% ВВП (World Bank, 2023[4]), причем примерно 80% переводов шло из России (Central Bank of Russia, 2023[5]). Такая зависимость от потребностей России в трудовых мигрантах увеличивает уязвимость Кыргызстана, как наглядно показал кризис 2014-2015 годов и воздействие шокового изменения цен на сырьевые товары на экономику России (Рисунок 3.2). Совсем недавно, с началом войны России в Украине, денежные переводы сократились, но не так резко, как во время пандемии COVID-19. В перспективе влияние санкций на экономику России может оказать долгосрочное воздействие на приток денежных переводов и, следовательно, негативно повлиять на спрос в Кыргызстане в среднесрочной перспективе, поскольку с конца 2022 года наблюдается тенденция к снижению притока денежных переводов в страну.

Рисунок 3.2. Приток денег через систему денежных переводов (2010-2023 гг.)

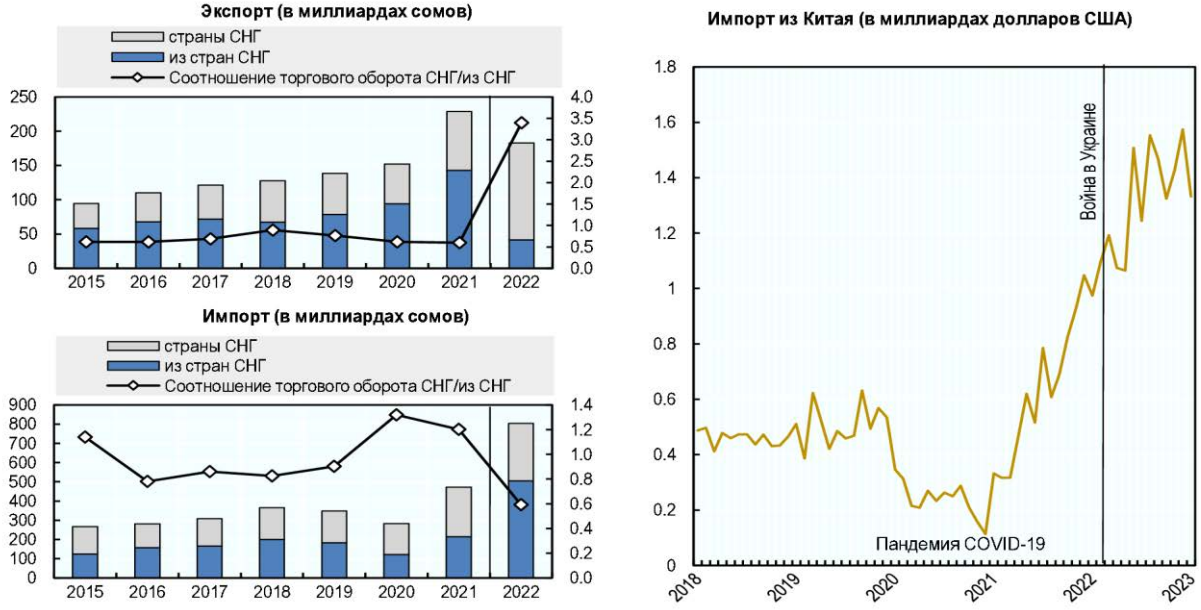
Млн долларов США

Примечание: Деньги, переводимые через систему денежных переводов, не совсем равны общему объему денежных переводов, но составляют достаточно большую сумму, чтобы задуматься о том, как экономические шоки могут сказаться на поступлении денежных средств.
Источник: (National Bank of Kyrgyzstan, 2023[6])

В 2020 году пандемия COVID-19 потрясла экономику, и правительство приняло антикризисные меры. Государственный долг в том году вырос до 68% ВВП, сом обесценился на 19% по отношению к доллару США, а инфляция начала расти, достигнув 14,5 % в апреле 2022 года и 16,2% в феврале 2023 года (National Statistical Committee of the Kyrgyz Republic, 2023[7]), что было вызвано высокими мировыми ценами на продукты питания и топливо (также вследствие войны в Украине, вызвавшей сбой в каналах поставок). Правительство немедленно ограничило поездки и торговлю в стране, затруднив таким образом региональные перемещения людей и товаров и резко сократив экономическую активность. Закрытие границы с Китаем в 2020 году привело к снижению импорта (Рисунок 3.3), так как Китай является основным зарубежным поставщиком для экономики Кыргызстана. Денежные переводы резко сократились, но быстро восстановились. Тем не менее, экономика восстановилась относительно быстро и к 2022 году достигла уровня ВВП 2019 года благодаря экономическому росту в 2021 и 2022 годах, обусловленному торговлей (восстановление экспорта в 2021 году), сельским хозяйством и добычей золота.

Война в Украине нарушила экономику и существенно изменила структуру торговли Кыргызстана. Исторически сложилось так, что Кыргызстан в основном экспортирует золото, на долю которого в среднем в период с 2015 по 2021 год приходилось 49,2% общего экспорта (Observatory for Economic Complexity, 2023[8]), большая часть которого шла в Европу. За тот же период 53,8% общего импорта шло из Китая (в основном текстиль), а 18,3% — из России (в основном нефть). Однако в 2022 году из-за войны в Украине структура торговли изменилась кардинально (Рисунок 3.3). Как по импорту, так и по экспорту соотношение страны СНГ / остальные страны изменилось, а это означает, что Кыргызстан теперь больше экспортирует в страны СНГ, чем в другие страны, а импортирует больше из стран дальнего зарубежья, чем из СНГ. В то же время импорт из Китая, и без того высокий в прошлом, резко возрос после пандемии и достиг рекордного уровня в 2023 году.

Рисунок 3.3. Последние тенденции в торговом обороте Кыргызстана



Источник: (National Statistical Committee of the Kyrgyz Republic, 2023[9]) (General Administration of Customs People's Republic of China, 2023[10])

В 2022 году в Кыргызстане зарегистрировано рекордное количество компаний с иностранным участием. Количество новых зарегистрированных или перерегистрированных компаний с нерезидентами в 2022 году составило 2609, что почти в два раза превышало аналогичный показатель предыдущего года. При этом в январе-марте 2023 года была зарегистрирована еще 771 компания с иностранным участием (Data Insider, 2023[11]). Такое увеличение, вероятно, связано со значительным притоком российских предпринимателей, переселяющихся в Кыргызстан.

Чтобы помочь правительству укрепить операционную среду для бизнеса и создать равные условия для всех субъектов предпринимательства. ОЭСР провела в 2019-20 годах исследование правовой среды для бизнеса и указала на необходимость дальнейших структурных реформ в трех областях государственной политики: операционная среда для бизнеса, налоговое администрирование и система исполнения контрактов.

Отчет ОЭСР за 2020 год указывает на необходимость повышения эффективности реформ в трех приоритетных областях

Оптимизировать бизнес-законодательство и обеспечить предсказуемое правоприменение

Отчет ОЭСР (OECD, 2021[1]) **показал, что количество оставшихся лицензий было все еще значительным, а сам процесс лицензирования осложнялся ограниченной цифровизацией большинства процедур и отсутствием консолидированной системы «единого окна» для предпринимателей**. Правительство работало над переводом лицензий и разрешений в онлайн-формат при поддержке Государственного портала электронных услуг «Тундук». В целом, было рекомендовано рассмотреть возможность кодификации ключевых положений, разрешений и лицензий, как это было сделано в других странах Центральной Азии. Проверки бизнеса в стране

продолжали создавать для МСП серьезные проблемы, а мораторий на проверки во время пандемии предприниматели назвали единственной мерой, снявшей нагрузку с их бизнеса.

Упростить налоговый кодекс и налоговое администрирование

К 2020 году налоговая система уже прошла путь значительных реформ с 2018 года, целью которых была модернизация налогового администрирования и пропорциональное распределение нагрузки между предприятиями всех размеров. Хотя правительство снизило нагрузку на бизнес, отложив на шесть месяцев срок подачи налоговых деклараций и отменив налоговые штрафы и санкции, налоговая система оставалась по-прежнему сложной и непредсказуемой. Упрощенный режим и патентная система налогообложения для малого бизнеса поддержали предпринимателей, но они же мешали бизнесу расти и переходить к нормальному режиму уплаты налогов. Было рекомендовано пересмотреть оба режима, чтобы стимулировать рост бизнеса. Кроме того, цифровизация налогового администрирования может рассматриваться как один из способов повышения прозрачности и снижения затрат на соблюдение требований для субъектов предпринимательства.

Обеспечить предсказуемое, справедливое и эффективное исполнение контрактов

Процедуры разрешения споров для всех инвесторов, включая МСП и иностранных инвесторов, были четко изложены в Гражданском процессуальном кодексе, Законе об инвестициях и Типовом законе ЮНСИТРАЛ о международном торговом арбитраже. Закон о третейских судах признает альтернативные способы разрешения споров (АРС). Более того, при поддержке нескольких доноров был создан Международный Третейский суд при Торгово-промышленной палате Кыргызстана.

Однако оценка 2020 года показала, что правительство не создало специализированные экономические суды, что сделало исполнение контрактов трудным и дорогостоящим делом для бизнеса. К тому же, 95% налоговых споров в судах разрешались в пользу властей из-за недостаточной независимости судов (OECD, 2021[12]). Эта проблема усугублялась низкими темпами цифровизации и постоянно меняющимися приоритетами развития судебной системы.

Для поддержки защиты прав бизнеса было рекомендовано усилить полномочия Бизнес-омбудсмена, опираясь на передовой опыт обеспечения прозрачности и эффективности процесса рассмотрения исковых требований, а также через создание механизма отчетности о результатах работы Бизнес-омбудсмена перед Председателем Кабинета Министров и самим кабинетом.

Оценка хода реализации реформ с 2020 года

С 2020 года усилия по реформированию Кыргызстана были в основном сосредоточены на продвижении цифровизации государственных услуг и системы налогообложения. Уже ведется процесс цифровизации данных, был запущен государственный портал электронных услуг «Тундук», применяется принцип службы «одно окно» во взаимоотношениях с бизнесом. Однако, по мнению бизнес-ассоциаций и представителей МСП, принимавших участие в процессе оценки, операционная среда для бизнеса не улучшается, а иногда даже изменяется к худшему. После пандемии у правительства стало меньше налоговых возможностей для маневра, в том числе для адекватной поддержки бизнеса, а ухудшение коммуникации между правительством и бизнесом не способствовало более целевому использованию и без того ограниченных средств. В результате меры, принятые государством в области налогообложения и регулирования бизнеса, принесли неоднозначные результаты, и еще многое предстоит сделать для обеспечения предсказуемого, справедливого и эффективного исполнения контрактов.

В следующих разделах этой главы представлен ход реализации Кыргызстаном трех приоритетов, определенных в 2020 году, а также предлагаются дальнейшие перспективы работы с учетом новых приоритетов после пандемии и изменившегося регионального контекста (Таблица 3.1).

Приоритет 1: Усилия по цифровизации начали приносить плоды, но необходимо продолжить работу по оптимизации законодательства и обеспечению предсказуемого правоприменения

Рост цифровизации процедур облегчил административную нагрузку для бизнеса

Правительство создало систему «единого окна» для упрощения бизнес-процедур

В операционной среде для МСП наблюдаются позитивные изменения. По распоряжению Кабинета Министров в ноябре 2021 года в Бишкеке начало функционировать первый центр «единого окна» для предпринимателей. С апреля 2023 года в Оше и Ошской области открылись свои центры «единого окна». Они позволяют предпринимателям регистрировать свой бизнес, получать лицензии и разрешения и подавать налоговые декларации в одном месте. Помимо Государственной налоговой службы, через центры «единого окна» можно получить услуги от Министерства юстиции, Министерства транспорта и коммуникаций, Департамента драгоценных металлов, Государственной службы регулирования и надзора за финансовым рынком, услуги, связанные с внешней торговлей и т.д. (State Tax Service under the Ministry of Finance of the Kyrgyz Republic, 2021[13]). Кроме того, центры «единого окна» оказывает предпринимателям консультационную поддержку через свои колл-центры.

Государственный портал электронных услуг «Тундук» также продолжает поддерживать цифровизацию лицензирования и государственных услуг

С 2020 года в целях повышения качества оказания государственных услуг в электронной форме Государственное предприятие «Тундук» приступило к модернизации Государственного портала электронных услуг. Сейчас в него интегрируются новые базы данных и информационные системы государственных органов. Цифровые инструменты, такие как облачные электронные подписи или биометрические паспорта, теперь используются для доступа к электронным услугам, причем первые выдаются бесплатно в центрах обслуживания населения. Кроме того, теперь доступна мобильная версия приложения, где доступ к услугам можно получить на мобильном устройстве через Интернет. Портал доступен по всей стране, в том числе в отдаленных от столицы регионах. В рамках разработки и внедрения Государственного портала электронных услуг, а также в целях повышения качества государственных и муниципальных услуг «Тундук» обучил работе на новом портале 120 сотрудников и 83 представителей руководящего звена 50 госорганов.

Начали функционировать новые правоприменительные органы

В 2021 году в партнерстве с Бизнес-омбудсменом создается Консультативный совет по защите прав предпринимателей и инвесторов. Под председательством Генерального прокурора работа Консультативного совета направлена на защиту прав предпринимателей и инвесторов, а также на создание условий для развития бизнеса в Кыргызстане. С момента создания Консультативного совета Генеральная прокуратура работала с бизнес-сообществом и Программным офисом ОБСЕ в Бишкеке над разработкой новых инструментов защиты бизнеса. В частности, была создана автоматизированная информационная система «Регистрация проверок

субъектов предпринимательства» для регистрации проверок бизнеса в электронном формате. Также при поддержке совета разработано мобильное приложение «Защита бизнеса», которое призвано предотвратить необоснованное вмешательство правоохранительных и налоговых органов в предпринимательскую деятельность. В дальнейшем совет планирует включить все виды налогового контроля в перечень проверок, регистрируемых прокурорами, проработать способы предотвращения возбуждения уголовных дел по вопросам, которые можно решить гражданскими и административными постановлениями, а также бороться с контрабандой.

Ухудшающееся качество бизнес-консультаций и поспешное внедрение нормативно-правовых изменений создает сложности и повышает уровень непредсказуемости для субъектов предпринимательства

Бизнесу не хватает информации об изменениях в законодательстве и возможностей участия в консультациях по формированию государственной политики

Правительство делает усилия в области лицензирования, но они не всегда проводятся на основе общественных консультаций с бизнесом, равно как не проводится и оценка регулирующего воздействия (ОРВ). В 2022 году был опубликован новый законопроект, регулирующий участие общественности в законотворческом процессе , сокращающий срок рассмотрения законопроектов с 30 дней до не менее 15 дней (Jogorku Kenesh of the Kyrgyz Republic, 2022[14]). Такое сокращение оставляет мало времени бизнесу для ознакомления и комментариев к законопроектам. Кроме того, предприниматели выразили обеспокоенность по поводу решений о лицензировании, которые были приняты без проведения ОРВ. Результаты некоторых оценок регулирующего воздействия не были учтены при принятии окончательного решения, как, например, в случае с созданием государственной монополии на производство этилового спирта, против чего выступил бизнес, утверждая, что это противоречит ряду действующих законов, а также международным соглашениям в области конкуренции, защиты прав потребителей и инвестиций.

В последнее время появились нормативные акты, принятые без проведения оценки регулирующего воздействия. Составители законопроектов ссылаются на многочисленные исключения правилам, в том числе, что при чрезвычайных обстоятельствах ОРВ также не проводится.

Проверки бизнеса остаются ключевой проблемой правоприменения

Несмотря на многочисленные моратории на проверки, у бизнеса остаются серьезные вопросы к тому, как они соблюдаются. Трехлетний мораторий на проверки субъектов хозяйствования закончился в 2021 году, а в 2022 году был введен временный мораторий, который будет действовать до декабря 2023 года. Однако насколько такие меры стимулируют бизнес, сказать сложно, поскольку предприятия по-прежнему подвергаются внеплановым проверкам. Бизнес действительно неоднократно выражал обеспокоенность ростом проверок и возрастающим участием прокуратуры в осуществлении налоговой политики. Во время моратория 2021 года Закон о порядке проведения проверок субъектов предпринимательства распространялся только на плановые проверки, что позволяло государственным инспекциям проводить внеплановые проверки, а также налоговые аудиты. С 2021 года, помимо Государственной налоговой службы, полномочия по инициированию плановых и внеплановых налоговых проверок и других проверочных мероприятий возложены на прокуратуру.

Частый пересмотр законодательства о порядке проведения проверок не уменьшает количество контролирующих органов, а в ряде случаев увеличивает егоВ 2021 году Государственная инспекция по экологической и технической безопасностибыла реструктуризирована, а ее функции были переданы шестнадцати различным контролирующим

органам, что иногда приводило к дублированию сфер ответственности: теперь за экологические проверки отвечают четыре государственных ведомства (International Finance Corporation, 2021[15]). Таким образом, увеличение количества проверок является, главным образом, проблемой дублирования функций сразу несколькими государственными органами: более 800 различных административных процедур контролируются 25 государственными органами (International Finance Corporation, 2021[15]).

Неполная цифровизация приводит к удвоению количества очных процедур

Количество лицензий и разрешений, которые можно получить в режиме онлайн, остается ограниченным. Правительство определило оптимизацию и цифровизацию лицензионно-разрешительных процедур одной из целей Национальной программы развития до 2026 года. По распоряжению правительства в 2021 году создан единый электронный реестр разрешительной документации. По последним данным, только около 10 из 190 лицензий и разрешений можно получить в режиме онлайн (Ministry of Economy and Commerce of Kyrgyz Republic, 2022[16]). Слабое внедрение цифровизации может быть связано низкой заинтересованностью правительства и отсутствием единой стратегии цифровизации государственных услуг. По мнению бизнес-ассоциаций, большинство услуг по-прежнему требуют личного контакта, что идет вразрез с усилиями государства по сокращению времени, затрачиваемого на решение административных вопросов.

Дальнейшее улучшение операционной среды для бизнеса требует предсказуемого правоприменения и более активного участия частного сектора в процессе регулирования

Правительству следует сосредоточиться на обеспечении последовательной реализации реформ, в частности в отношении цифровизации и проверок

Необходимо в приоритетном порядке значительно ускоритьцифровизацию всех лицензионно-разрешительных процедур и расширить сеть центров «единого окна» для предпринимателей, особенно в отдаленных районах. Цифровизация лицензионно-разрешительных процедур для МСП может помочь им избавиться от чрезмерной бюрократической волокиты, учитывая их ограниченную способность противостоять различными мнениями или толкованиями правил со стороны государственных органов по сравнению с крупными отечественными или международными предприятиями. ОЭСР действительно подсчитала, что удельные затраты на соблюдение административных требований на одного работника в некоторых странах могут быть как минимум в пять раз выше для самых маленьких компаний, по сравнению с крупнейшими предприятиями (OECD, 2021[17]). Центры «единого окна» для предпринимателей, которые сейчас работают в Бишкеке, Оше и Ошской области, должны создаваться по всей стране и становится единой точкой оказания всех услуг для бизнеса, включая услуги лицензирования.

Правительству в целом было бы полезно следить за ходом реализации правил и политических мер и оценивать их эффективность на постоянной основе. Государственных служащих необходимо информировать об изменениях в регулировании и, по возможности, организовать их обучение на рабочем месте. Определенное обучение методам оценки полезно для большинства сотрудников, работающих в сфере политики или регулирования, поскольку оно может повысить их способность выявлять и учитывать различные виды воздействия и поможет избежать непредвиденных последствий (OECD, 2020[18]). Например, в Казахстане в 2022 году Национальная палата предпринимателей «Атамекен» совместно с Министерством национальной экономики провели серию тренингов для государственных служащих, посвященных изменениям, вносимым в нормативно-правовую базу. Параллельно правительству также следует разработать эффективные

каналы для субъектов предпринимательства для рассмотрения претензий о несоблюдении требований, например, с помощью специального раздела на портале «Тундук», а также предусмотреть процедуру регулярного рассмотрения таких апелляций специальным уполномоченным органом.

Перед реструктуризацией следует уделить внимание проведению функционального анализа государственных учреждений с целью сокращения и оптимизации количества проверяющих органов. В конечном итоге правительство могло бы рассмотреть возможность сокращения количества проверяющих органов и пересмотреть сферу их компетенции. В результате последней реструктуризации количество проверяющих органов увеличилось, что является тревожным фактором для предпринимателей. Внедрение принципа анализа рисков во все типы проверок, включая налоговый контроль, могло бы помочь сократить количество проверок и оптимизировать выделяемые на них ресурсы. Кроме того, существует необходимость в разработке прозрачной онлайн-системы проверок, чтобы бизнес мог получить доступ к информации о плановых проверках.

Правительству следует разработать инструменты для информирования компаний о нормативно-правовых изменениях и обучить их правильно на них реагировать

Каналы связи и консультации с частным сектором можно было бы улучшить за счет лучшего информирования предприятий и бизнес-ассоциаций о проводимых консультациях и нормативно-правовых изменениях, например, через специальную страницу на веб-сайтах компетентных органов и отраслевых бизнес-ассоциаций. Поскольку снижение уровня доверия было названо одной из основных проблем в ходе проведенного ОЭСР опроса среди предпринимателей и бизнес-ассоциаций в Кыргызстане, правительству следует уделить особое внимание привлечению МСП к основным нормотворческим инициативам. Систематическое и плановое привлечение бизнес-ассоциаций и предприятий может восстановить доверие к процессу внесения изменений в законодательство и дать ей почувствовать свою причастность к полученным результатам. При распределении ресурсов для общественных консультаций предлагается учитывать опыт стран ОЭСР, который показывает, что объем консультаций обычно выше на более поздних, чем на ранних стадиях нормотворческого процесса, хотя число стран, взаимодействующих с заинтересованными сторонами на ранней стадии увеличилась (OECD, 2018[19]).

Компетентные органы должны также обучать и информировать компании о новых нормативно-правовых требованиях и цифровых навыках посредством информационно-просветительских программ, а также целевых и тематических тренингов. Центры «единого окна» могли бы предоставить площадку для обучения МСП. Более того, государственные чиновники должны активно участвовать в мероприятиях, организуемых международными донорами и международными организациями, которые проводят специальные тренинги для бизнеса, например, курсы для женщин-предпринимателей, организуемые ЕБРР.

Приоритет 2. Были приняты новые поправки в Налоговый кодекс, направленные на создание равных условий для бизнеса, но по-прежнему отмечается сложность и непредсказуемость налоговой политики и налогового администрирования

Правительство предприняло шаги по упрощению Налогового кодекса и налогового администрирования

Со времени первоначального отчета ОЭСР в 2021 году в Налоговый кодекс страны были внесены серьезные изменения. Среди позитивных изменений в Налоговом кодексе (вступившем

в силу в январе 2022 года) можно назвать улучшенный порядок возмещения и возврата НДС, цифровизацию и налоговые льготы для «зеленой» экономики и некоторых других секторов. На момент написания отчета в Налоговый кодекс были внесены новые поправки, которые направлены на дальнейшее выравнивание условий для бизнеса и снижение теневой составляющей экономики. Похоже, что переговоры и консультации с бизнес-сообществом принесли свои плоды и некоторые пожелания субъектов предпринимательства нашли отражение в поправках (International Business Council, 2023[20]). Так, среди других важных предложений Международного делового совета было принято предложение об освобождении обслуживания контрольно-кассовой техники от услуг НДС. Кроме того, в целях поддержки туристического сектора были снижены ставки налогов на туристические услуги до 2-4% (с 4-6%) и общественное питание (рестораны и кафе) до 2-6% (с 8%). Введен ряд льгот по НДС на приобретение оборудования для целей налогового администрирования (кассовые аппараты, POS-терминалы, устройства с программным кассовым аппаратом со встроенным принтером чеков, что требуется по закону).

Вместе с понижением налоговых ставок правительство также улучшило некоторые аспекты налогового администрирования

Электронная подача документов была внедрена для облегчения налогового администрирования. Система «единого окно» для налогоплательщиков начала свою работу в 2021 году и доступна в 52 налоговых органах и четырех центрах обслуживания населения, включая Центр обслуживания налогоплательщиков и предпринимателей в Бишкеке (Ministry of Economy and Commerce of the Kyrgyz Republic, 2023[21]). Эта услуга существенно сократила время, необходимое гражданам для выполнения своих налоговых обязательств, а также сократила физический контакт между налогоплательщиками и сотрудниками налоговых органов, что помогает снизить коррупционные риски. Согласно данным процедурам, индивидуальные предприниматели, в том числе работающие по патенту (то есть документу, удостоверяющему, что компания пользуется упрощенной системой налогообложения при условии, что ее выручка не превышает 8 миллионов сомов), должны подавать декларации только в электронном виде через личный кабинет на сайте Государственной налоговой службы.

В соответствии с изменениями в налоговом законодательстве сейчас реализуется ряд проектов по повышению эффективности и цифровизации налогового администрирования. При содействии Всемирного банка до 2025 года Государственная налоговая служба будет активно работать над операционным развитием, включая автоматизацию бизнес-процессов для повышения эффективности налогового администрирования и снижения затрат на выполнение требований налогового законодательства для налогоплательщиков (The World Bank, 2020[22]). Сегодня в Кыргызстане действуют шесть информационных систем по налоговым процедурам: электронные счета-фактуры; система контроля за перемещением товаров, импортируемых из стран Евразийского экономического союза; маркировка товаров; электронное заполнение коносаментов; электронные кассовые аппараты и электронный патент, который позволяет пользователям сгенерировать единый документ, совмещающий патент и страховой полис. Также введен специальный налоговый режим для операций в сфере электронной коммерции. Автоматизированная информационная система «Электронный патент» позволяет пользователям приобрести патент и страховой полис одним документом, что было крайне положительно воспринято налогоплательщиками.

Также предпринимаются попытки поддержать бизнес и перейти от карательного к превентивному методу налогового администрирования. Такой подход приветствуется предпринимателями, но в то же время требуется более комплексная разъяснительная работа.

Вставка 3.1. Последние изменения в налоговой политике Кыргызстана

Последние поправки в Налоговый кодекс были внесены 3 апреля 2023 года. В целом закон предусматривает ряд мер по поддержке бизнеса и инвесторов путем введения специальных налоговых режимов и льгот. Например:

- Для поддержки малого предпринимательства предусмотрено продление режима единого налога без ограничения доходов (ранее до 30 млн сомов , около 300 000 евро), что будет способствовать расширению деятельности без необходимости «дробления бизнеса», чтобы оставаться в особом налоговом режиме; бессрочное освобождение от налога для малых предпринимателей с годовым доходом до 8 миллионов сомов, выполняющих требования по использованию контрольно-кассовой техники в качестве стимула для официальной регистрации своей деятельности; и установление ставки налога в размере 0,1% для предпринимателей на рынках, годовой оборот которых не превышает 100 миллионов сомов.
- Также введено снижение ставки единого налога для торговли с 4% при наличном расчете и 2% при безналичном расчете до: 0,5% при годовом обороте до 30 млн сомов; 1% - при обороте от 30 млн сомов до 50 млн сомов.
- Резидентам недавно созданного Парка креативных индустрий разрешено пользоваться специальным налоговым режимом (в 2023 и 2024 годах - 0,5%, в 2025 и 2026 годах - 1%, с 2027 года - 2%), а резиденты Парка высоких технологий освобождены от уплаты «обратного НДС».
- Новые поправки также ввели такие меры правовой защиты, как отсрочка введения штрафов за неиспользование электронных накладных до 1 января 2024 года; для решения вопросов с кассовыми аппаратами и недостаточной готовностью предпринимателей их использовать законом также предусмотрено снижение штрафов:
  - за первое нарушение - предупреждение,
  - за второе - 500 сомов для физических лиц и 5 000 сомов для юридических лиц, и
  - за последующие нарушения – 3 000 сомов для физических лиц и 13 000 сомов для юридических лиц.

Наконец, если штрафы уплачиваются в течение 30 дней, причитающаяся сумма штрафа уменьшается на 70%.

Кроме того, кодекс предусматривает предоставление исключительных налоговых льгот посредством специальных инвестиционных соглашений, заключаемых между Кабинетом Министров и инвесторами. Однако на практике такая мера может усложнить и сделать непредсказуемой налоговую систему, поскольку она препятствует созданию равных условий для всех компаний и демотивирует правительство пересматривать общую налоговую систему для инвесторов.

Деловое сообщество настаивает на внедрении мер по стимулированию безналичного денежного обращения; поощрении использования превентивных мер вместо карательных; исключении двойной ответственности за неиспользование счетов-фактур; и введении классификатора видов экономической деятельности для дальнейшего дифференцированного регулирования.

Источник: (Ministry of Economy and Commerce of the Kyrgyz Republic, 2023[21])

Налогово-бюджетная политика сосредоточилась на цифровизации услуг и стимулировании цифрового сектора

Для стимулирования притока высококвалифицированных кадров в цифровую экономику в стране до конца 2023 года реализуется проект «Цифровой кочевник». Статус «Цифрового кочевника» освобождает ИТ-специалистов от необходимости регистрироваться по месту жительства и получать разрешения на работу. Такие специалисты также получают персональный индивидуальный номер, который позволяет им осуществлять предпринимательскую деятельность сроком до 12 месяцев. Особый статус может быть предоставлен гражданам, работающим в сфере разработки программного обеспечения, информационных технологий, медиа-арта, в том числе графического дизайна, анимации и т.д. из Армении, Азербайджана, Беларуси, Казахстана, Молдовы и Российской Федерации. Этот статус уже получили более 1 000 граждан. Если цифровые кочевники зарегистрируются в Парке высоких технологий, на них распространяется еще и специальный льготный налоговый режим.

Налоговая политика и налоговое администрирование сложны и непредсказуемы для бизнеса

Поправки в Налоговый кодекс увеличили трудности в правоприменении, особенно для МСП

Как неоднократно подчеркивало правительство, одной из основных целей реформирования налогового законодательства является расширение налогооблагаемой базы и выход частного сектора из тени. В 2019 году около 24% опрошенных компаний назвали отсутствие официальной регистрации главным препятствием для развития своего бизнеса, а 39% назвали это важным препятствием. Хотя размер теневой экономики со временем уменьшился (примерно с 42% ВВП в 1993 году до 24% в 2017 году) (World Bank Group, 2021[23]) на теневом рынке труда по-прежнему занято 71,8% работников в таких секторах, как торговля, услуги и строительство (Friedrich-Ebert-Stiftung, 2021[24]). По словам респондентов ОЭСР, бизнес не испытывает оптимизма по поводу недавних изменений в налоговом законодательстве, которые предлагают более низкие ставки, но не предусматривают стимулов и мер по стимулированию официальной регистрации бизнеса, поскольку множественные налоговые режимы не помогают разобраться в тонкостях налогового администрирования.

Таким образом, несмотря на ряд изменений, направленных на помощь МСП, малый бизнес сталкивается с неопределенностью и трудностями в адаптации к изменениям, что иногда влечет за собой дополнительные финансовые затраты. Основное препятствие связано с недостаточной информированностью предпринимателей и отсутствием разъяснительной работы по вносимым изменениям. Изменения в Налоговый кодекс были приняты без широкого участия бизнеса и при отсутствии информационно-разъяснительной работы, которая способствовала бы адаптации к новым изменениям. Например, обязательное внедрение кассовых аппаратов для малого бизнеса с 2022 года стало неожиданностью, поскольку было введено сразу же и повлекло за собой дополнительные, непредвиденные расходы для многих субъектов предпринимательства.

Бизнес по-прежнему мало знает об инструментах цифрового налогового администрирования в то время, как реформы внедряются неполностью и иногда непоследовательной

Согласно предприятиям, опрошенным ОЭСР[1], цифровизация, которая призвана упростить взаимодействие бизнеса с налоговыми органами, иногда рассматривается как обременительная процедура. Существующие системы представляют трудности для некоторых

налогоплательщиков из-за дублирования информации в разных базах, а также потому, что предприниматели не знают об их существовании и не умеют ими пользоваться. С 1 января 2023 года бумажная патентная система была ликвидирована, а патенты теперь можно получить только в электронном виде через личный кабинет на портале Государственной налоговой службы. Однако из-за недостаточной информированности и непонимания своих налоговых обязанностей, когда наступает время подачи налоговых деклараций, многие предприниматели продолжают приходить в налоговую инспекцию лично. Сотрудники налоговых органов вынуждены выдавать им электронные патенты через свои компьютеры. Кроме того, компании по-прежнему приходят подавать декларации в бумажном виде из-за недостаточности информации в период декларирования, за исключением некоторых регионов, где отсутствует возможность личной подачи, кроме как в бумажном виде. Мобильное приложение Государственной налоговой службы, в котором есть функция подачи налоговых деклараций, часто работает с перебоями и не пользуется большой популярностью, вероятно, также из-за низкой осведомленности населения о его преимуществах.

Налоговое администрирование по-прежнему демонстрирует отсутствие клиентоориентированности в работе с бизнесом

Респонденты ОЭСР сообщают об устойчивом отсутствии клиентоориентированности и прозрачности со стороны налоговых органов. Министерство финансов и Национальный статистический комитет не публикуют общедоступную отчетность о расходах государственного бюджета и предоставляют неполную информацию на своих сайтах (US Department of State, 2022[25]). Еще одна важная проблема связана с толкованием налогового законодательства и его применением. С введением в действие нового Налогового кодекса в 2022 году Министерству экономики и коммерции поручено предоставлять письменные разъяснения по вопросам применения Налогового кодекса и налогового законодательства в целом. Такая функция является обязательной для сотрудников налоговых органов, но на практике отсутствие внятной методологии для единообразного толкования буквы закона привело к изданию налоговыми органами различных, иногда противоречащих друг другу директив.

Дальнейшее совершенствование налоговой системы требует долгосрочного планирования и большего внимания к проблемам налогоплательщиков

Упростить налоговую систему через разработку долгосрочной стратегии **Дальнейшее развитие налоговой системы требует разработки единого программного документа, в котором будут изложены основные принципы и цели налоговой политики страны.** Многочисленные изменения, внесенные в Налоговый кодекс в последние годы, вызвали неразбериху. Основные понятия и принципы налоговой системы не сформулированы в рамках государственной политики и зачастую корректируются по политическим и экономическим причинам. Несмотря на то, что в Стратегии развития Государственной налоговой службы на 2023-2025 годы указаны планы развития налогового администрирования, этого явно недостаточно, поскольку в развитии налоговой системы участвуют многие другие госорганы и необходимо представить общую стратегию для всех (Ministry of Finance of the Kyrgyz Republic, 2022[26]). Поэтому важно иметь документ, разработанный на ближайшие 5-10 лет, который бы определял основные направления налоговой реформы. Более того, при разработке долгосрочной стратегии важно четко понимать цели коммуникации и взаимодействия. Такие цели также полезны для оценки результатов стратегии. Они могут включать в себя такие задачи, как более качественное информирование налогоплательщиков, укрепление доверия к налоговой системе и облегчение соблюдения налоговых требований (OECD, 2023[27]).

Правительству следует лучше доносить информацию об изменениях в Налоговом кодексе, что поможет предпринимателям их соблюдать. Налоговым органам следует изучить различные

доступные каналы коммуникации и их эффективность, по отдельности или в сочетании друг с другом, для работы с МСП и другими заинтересованными группами. Этот анализ должен также учитывать интересы тех представителей сегмента МСП, которые не имеют доступа в Интернет или не хотят им пользоваться (OECD, 2023[27]). Среди инструментов информационного охвата в Кыргызстане можно использовать рассылку SMS-сообщений, поскольку уровкень распространения мобильной связи в стране, даже в отдаленных регионах, высок, а смартфоны часто являются единственным технологическим устройством, находящимся в распоряжении малого бизнеса. Таким образом, короткие текстовые или голосовые сообщения могут быть эффективным средством привлечения внимания. Тем не менее, ими не следует злоупотреблять, так как некоторые клиенты, зная о рисках телефонного мошенничества, могут им не до конца доверять. Например, налоговые органы в Узбекистане уже используют социальные сети, такие как Telegram, для передачи информации МСП. Но при этом классические каналы коммуникации, такие как сайт Государственной налоговой службы и колл-центры должны оставаться основным источником более подробной информации по конкретным темам и, при необходимости, предоставлять ссылки на другие источники.

Устранить пробелы в исполнении реформ через разработку клиентоориентированного подхода

Клиентоориентированность при работе с бизнесом может способствовать более эффективной реализации реформ. Учитывая размер теневой экономики, властям следует разработать целевые программы по изменению поведения предпринимателей и расширению налогооблагаемой базы. Здесь можно сделать упор на информировании общественности о социальных багах, которые финансируются за счет уплаченных государству налогов. В ряде стран целевой аудиторией информационных кампаний по борьбе с теневой экономикой являются не предприниматели, работающие без официальной регистрации, а их клиенты. Цель состоит в том, чтобы клиенты поменяли свои привычки и начали требовать от продавцов предоставлять им чеки, что в свою очередь заставит продавцов адаптироваться к новым требованиям. Когда люди перестают покупать товары у теневого бизнеса, продавцы сразу начинают соблюдать налоговое законодательство (OECD, 2021[28]). В качестве примера можно привести внедрение системы онлайн-кешбэка в Узбекистане через приложение Soliq, которое оказалось очень полезным для увеличения количества официально зарегистрированных предприятий (см. главу об Узбекистане). Другие информационные кампании могут быть направлены на формирование желаемых моделей поведения у клиентов, когда, например, они начинают собирать чеки для получения налоговых вычетов или участия в лотереях.

Прежде чем разрабатывать изменения в налоговое законодательство налоговым органам следует провести обширные консультации с бизнес-сообществом. Предварительные консультации должны стать систематическими, при этом правительство должно предоставлять полную информацию о всех дополнительных затратах и нагрузках, к которым приведут новые изменения в законодательстве, для налогоплательщиков. Чтобы получить наибольшее количество полезных комментариев от предпринимателей, документы следует публиковать с пояснениями, если текст сложен для понимания. Более того, до окончательного внедрения важно вначале проводить тестирование новых налоговых инструментов в рамках пилотного проекта для МСП (как в случае с кассовыми аппаратами). В этом смысле также важно проводить тренинги по работе со специальными программными комплексами для мелких предпринимателей, особенно тех, которые работают на рынках (базарах), учитывая важность их практичности и эффективности, что нехватка времени может стать для них серьезным препятствием и потребует разработки под их нужды специальных обучающих курсов, включая практические занятия, посвященные навыкам использования кассовых аппаратов и умению ориентироваться во вспомогательных компьютерных программах.

Наконец, правительству следует внедрить практику обязательного проведения оценки регулирующего воздействия (ОРВ) в отношении всех новых налоговых требований, уделяя при этом особое внимание тому, как они могут повлиять на МСП. Таким образом, обязательные ОРВ могут стать частью комплексной долгосрочной налоговой стратегии. Стоит иметь в виду, что ОРВ сама по себе никогда не сможет улучшить качество регулирования, если не будет сопровождаться дополнительными инструментами нормативно-законодательного реформирования, такими как консультации, «цикл формирования мер государственной политики» с опорой на мониторинг и последующую оценку принятых законов, наряду с регулярными обзорами их эффективности (OECD, 2020[29]).

Приоритет 3. Судебная система развивается, но необходимы дальнейшие шаги по обеспечению предсказуемого, справедливого и эффективного исполнения договоров

Правительство провело некоторые реформы в судебной системе

Для повышения качества правосудия и предоставления к нему легкого доступа для граждан, в Верховном суде Кыргызстана будет внедрена система дистанционного судопроизводства. Такая мера поможет организовать дистанционное рассмотрение уголовных, гражданских, хозяйственных и административных дел с использованием технических средств связи, электронного судопроизводства, а также упрощенного (в письменном виде) рассмотрения дел в суде кассационной инстанции**.**

В 2022 году одним из решающих шагов в реформировании судебной власти стала ротация судей, организованная впервые в истории страны. Судьи на уровне районных, городских и областных судов из южных регионов были направлены в ротацию в северные регионы Кыргызстана и наоборот. Ожидается, что ротация судей будет укреплять их независимость от политического давления со стороны определенных государственных учреждений, особенно офиса прокурора и органов государственной безопасности (Supreme Court of the Kyrgyz Republic, 2022[30]).

В целях улучшения инвестиционного климата в 2022 году новый Налоговый кодекс создал арбитражные суды, которые вместо судов первой инстанции теперь будут рассматривать налоговые споры с правительством. Ранее в системе судов первой инстанции почти 90% налоговых дел решались в пользу государства. Есть надежда, что система арбитражных судов станет более независимой и позволит быстрее разрешать споры (US Department of State, 2022[25]).

Хозяйственные и неэкономические дела теперь рассматриваются в судах раздельно

В 2020 году рассмотрение хозяйственных споров из межрайонных судов передано в ведение районных и городских судов. Межрайонные суды, которые в результате этих реформ стали административными, будут рассматривать только административные дела. Такие изменения призваны способствовать более эффективному разрешению хозяйственных споров, поскольку суды стали «ближе» к населению и бизнесу в связи с растущей специализацией судов. В целом реформа направлена на оптимизацию функционирования судебной системы. Она предусматривает отказ от практики необоснованного возврата дел на повторное рассмотрение и упрощает процедуру рассмотрения заявлений на действия судебных приставов. Недавние изменения в Налоговом кодексе разрешили рассмотрение отдельных налоговых споров в арбитражном суде, тогда как ранее налоговые правоотношения регулировались только налоговыми и судебными органами.

Однако судебная система остается ключевым препятствием для развития бизнеса и инвестиций

Планы по реформированию системы правосудия все еще не реализованы, а в это время бизнес продолжает испытывать неоправданное давление со стороны некоторых судебных органов

Несмотря на некоторые попытки реформирования судебной системы, сложно проследить системный характер этих изменений. Долгожданная реформа судебной власти, представляющая собой один из приоритетов Национальной программы развития Кыргызстана на 2026 год, все еще не реализована. Несмотря на озвученные планы правительства, включающие среди прочего создание единого следственного органа, который объединил бы в себе функции следствия, осуществляемые сейчас соответствующими подразделениями Министерства внутренних дел, Генеральной прокуратуры и Государственного комитета национальной безопасности, нерешенным остается целый ряд проблем во взаимоотношениях между бизнесом и правоохранительными органами. Предприниматели по-прежнему сообщают о необоснованном возбуждении досудебного производства, впоследствии прекращаемого за отсутствием доказательств, а также о необоснованных арестах имущества и отказах его вернуть. Незаконное распространение информации, порочащей репутацию предпринимателей, многочисленные аресты предпринимателей и отказ от использования других мер пресечения, непрозрачность процедур, осуществляемых правоохранительными органами, не способствуют росту доверия между властью и бизнесом (Business Ombudsman Institute of the Kyrgyz Republic, 2023[31]).

Компании, особенно МСП, по-прежнему плохо осведомлены об имеющихся инструментах разрешения споров

МСП плохо осведомлены о механизмах медиации или арбитража. Несмотря на проект ЕБРР по развитию медиации, она остается популярной в гражданских делах, но не в коммерческих спорах (Anadolu Agency, 2022[32]). Вместо медиации МСП предпочитают использовать арбитражные механизмы, которые более дорогостоящие. Одним из положительных нововведений Налогового кодекса стали изменения, касающиеся рассмотрения индивидуальных налоговых споров в арбитражном суде, однако бизнес не устраивает оставшаяся норма о рассмотрении жалоб на территориальные органы Государственной налоговой службы. Таким образом, они передаются в центральный аппарат Государственной налоговой службы. Это неэффективный механизм, который усугубляет конфликт интересов. Вместо этого было бы логичнее сконцентрировать все обращения по налоговым вопросам в Министерстве экономики и коммерции и рассматривать их коллегиальным органом абсолютно прозрачно с участием государственных ведомств, представителей бизнеса и экспертного сообщества. Например, в Казахстане в июле 2021 года была создана онлайн-платформа и мобильное приложение e-Otinish для приема и обработки жалоб и обращений граждан в отношении любого государственного органа (см. главу о Казахстане).

Дальнейшее повышение эффективности исполнения контрактов требует укрепления доверия к судебной системе посредством диалога и открытости для инноваций

Укрепить общую систему разрешения споров для повышения качества правосудия, ясности судопроизводства и доверия со стороны бизнеса

Введение четкой категоризации дел в судах, когда дела по хозяйственным искам рассматривались бы как дела общей юрисдикции, могло бы стать первым шагом, предшествующим созданию экономических судов. Несмотря на попытки правительства

разделить дела по судам разных уровней, бизнес по-прежнему в основном прибегает к арбитражным судам. Поэтому сложно оценить влияние этой реформы на предпринимателей.

Декриминализация экономических дел в Кыргызстане требует внедрения прозрачной процедуры слушаний и досудебного порядка разрешения споров. Постепенную декриминализацию экономических дел можно было бы осуществить по примеру соседнего Казахстана. Например, новый Административный процедурно-процессуальный кодекс Казахстана переложил бремя доказывания в спорах на государственный орган и позволил судам рассматривать все обстоятельства, имеющие отношение к делу, не ограничиваясь доказательствами, представленными сторонами.

Параллельно с судебными реформами государству необходимо работать над укреплением системы разрешения споров в целом. Доверие бизнеса к арбитражным судам растет, что хорошо, и эту динамику следует использовать для укрепления этой тенденции путем разработки четких методологий, описывающих, какие дела и где можно рассматривать. В то же время предлагается разработать механизмы, приветствующие использование существующих и доказавших свою эффективность институтов медиации и арбитража.

В свете последних событий, касающихся института Бизнес-омбудсмена, правительству следует поддерживать функционирование и независимость данного института

Правительство должно возобновить мандат института Бизнес-омбудсмена. Учитывая роль Бизнес-омбудсмена в построении диалога между бизнесом и государством, а также в оказании помощи бизнесу в понимании законодательства и подготовки дел в судах, институт Бизнес-омбудсмена можно было бы реструктурировать в составе существующей Торгово-промышленной палаты (как, например, в Казахстане, Узбекистане). В то же время крайне важно, чтобы независимость и беспристрастность этого института обеспечивались законом и правильным финансированием.

Во-вторых, для поддержания доверительных отношений с бизнесом важно сохранить нынешнюю роль Бизнес-омбудсмена в государственных консультативных органах. Как указал сам Бизнес-омбудсмен, Консультативный совет по защите прав предпринимателей и инвесторов нацелен на построение эффективного механизма взаимодействия государства и бизнес-сообщества в сфере защиты прав предпринимателей и инвесторов, тогда как Мониторинговая группа при Верховном суде является хорошей инициативой для привлечения бизнес-сообщества к реформированию судебной системы и правоприменительных практик. Эти платформы уже сыграли важную роль для бизнеса во многих вопросах.

Список литературы

Anadolu Agency (2022), *Mediation: Kyrgyzstan's Experience in Resolving Disputes Without Court*, https://www.aa.com.tr/ru/%D0%BC%D0%B8%D1%80/%D0%BC%D0%B5%D0%B4%D0%B8%D0%B0%D1%86%D0%B8%D1%8F-%D0%BE%D0%BF%D1%8B%D1%82-%D0%BA%D1%8B%D1%80%D0%B3%D1%8B%D0%B7%D1%81%D1%82%D0%B0%D0%BD%D0%B0-%D0%B2-%D1%80%D0%B0%D0%B7%D1%80%D0%B5%D1%88%D0%B5%D0%BD%D0%B8%D0%B8-%D. [32]

Business Ombudsman Institute of the Kyrgyz Republic (2023), *СИСТЕМНЫЙ ОТЧЕТ*, https://boi.kg/media/pdfs/810f156f-f1aa-4629-a4c4-f09cc10272d4.pdf. [31]

Business Ombudsman Institute of the Kyrgyz Republic (2022), *ОТЧЕТ БИЗНЕС-ОМБУДСМЕНА ЗА IV КВАРТАЛ*, https://boi.kg/media/images/3f07adc6-420d-47da-a87f-e7ae5dfbf597.pdf. [34]

Central Bank of Russia (2023), *External Sector Statistics*, http://www.cbr.ru/eng/statistics/macro_itm/svs/. [5]

Data Insider (2023), *Record number of companies with foreign participation appeared in Kyrgyzstan in 2022*, https://www.osoo.kg/report/non-resindent-legal-entities-2022/. [11]

EBRD (2023), *Regional Economic Prospects*, EBRD, London, https://www.ebrd.com/what-we-do/economic-research-and-data/rep.html. [3]

Friedrich-Ebert-Stiftung (2021), *ANALYSIS OF THE INFORMAL ECONOMY IN KYRGYZSTAN: Through social justice for workers, to sustainable development in the country*, https://library.fes.de/pdf-files/bueros/bischkek/18022.pdf. [24]

General Administration of Customs People's Republic of China (2023), *Statistics*, http://english.customs.gov.cn/statics/report/monthly.html. [10]

IMF (2023), *World Economic Outlook Database*, IMF, DC, https://www.imf.org/en/Publications/WEO/weo-database/2023/April. [2]

International Business Council (2023), *Business recommendations to the draft amendments to the Tax Code discussed at the Economy Ministry*, https://www.ibc.kg/en/news/ibc/6123_business_recommendations_to_the_draft_amendments_to_the_tax_code_discussed_at_the_economy_ministry_. [20]

International Finance Corporation (2021), *Kyrgyz Republic – Inspection Reform: The Reform Process (2006-2019): What Can We Learn?*, IFC, Washington DC, https://www.ifc.org/wps/wcm/connect/145985d8-d571-4661-b51b-75ac94f17e53/Inspection+Reform+Case+Study_KR.pdf?MOD=AJPERES&CVID=ntEi3ad. [15]

Jogorku Kenesh of the Kyrgyz Republic (2022), *On the draft law "On Amendments to the Law of the Kyrgyz Republic "On normative legal acts of the Kyrgyz Republic*, http://kenesh.kg/ru/draftlaw/608581/show. [14]

Ministry of Economy and Commerce of Kyrgyz Republic (2022), *A single electronic registry of permits will minimize contacts between government agencies and the private sector*, https://mineconom.gov.kg/ru/post/8118. [16]

Ministry of Economy and Commerce of the Kyrgyz Republic (2023), *JOGORKU KENESH*. [35]

Ministry of Economy and Commerce of the Kyrgyz Republic (2023), *On the new tax policy of the Kyrgyz Republic: the position of business and government*, https://mineconom.gov.kg/ru/post/9086. [21]

Ministry of Finance of the Kyrgyz Republic (2022), *Strategy for the Development of the Tax Service under the Ministry of Finance of the Kyrgyz Republic for 2023-2025*, https://www.sti.gov.kg/docs/default-source/other/%D1%81%D1%82%D1%80%D0%B0%D1%82%D0%B5%D0%B3%D0%B8%D1%8F-%D0%B3%D0%BD%D1%81-%D0%BD%D0%B0-%D1%80%D1%83%D1%81%D1%81%D0%BA%D0%BE%D0%BC.pdf?sfvrsn=2. [26]

National Bank of Kyrgyzstan (2023), *Statistics*, https://www.nbkr.kg/index1.jsp?item=1785&lang=ENG. [6]

National Statistical Committee of the Kyrgyz Republic (2023), *International economic activity*, http://www.stat.kg/en/statistics/vneshneekonomicheskaya-deyatelnost/. [9]

National Statistical Committee of the Kyrgyz Republic (2023), *Prices and tariffs*, http://www.stat.kg/en/statistics/ceny-i-tarify/. [7]

Observatory for Economic Complexity (2023), *Kyrgyzstan Country Profile*, Observatory for Economic Complexity, Cambridge, MA, https://oec.world/en/profile/country/kgz. [8]

OECD (2023), *Communication and Engagement with SMEs: Supporting SMEs to Get Tax Right*, OECD Forum on Tax Administration, OECD Publishing, Paris, https://doi.org/10.1787/f183d70a-en. [27]

OECD (2023), *Communication and Engagement with SMEs: Supporting SMEs to Get Tax Right*, OECD Forum on Tax Administration, OECD Publishing, Paris, https://doi.org/10.1787/f183d70a-en. [37]

OECD (2021), *Building Tax Culture, Compliance and Citizenship: A Global Source Book on Taxpayer Education, Second Edition*, OECD Publishing, Paris, https://doi.org/10.1787/18585eb1-en. [28]

OECD (2021), *Comprehensive redesign of the licensing system in Romania: Enhancing the business environment in Romania through industrial and manufacturing licensing simplification*, https://www.oecd.org/economy/surveys/enhancing-the-business-environment-in-romania-through-industrial-and-manufacturing-licensing-simplification.pdf. [17]

OECD (2021), *Improving the Legal Environment for Business and Investment in Central Asia*, OECD Publishing, https://www.oecd.org/eurasia/Improving-LEB-CA-ENG%2020%20April.pdf. [1]

OECD (2021), *Improving the Legal Environment for Business and Investment in Central Asia*, OECD Publishing, https://www.oecd.org/eurasia/Improving-LEB-CA-ENG%2020%20April.pdf. [12]

OECD (2020), *Regulatory Impact Assessment*, OECD Best Practice Principles for Regulatory Policy, OECD Publishing, Paris, https://doi.org/10.1787/7a9638cb-en. [29]

OECD (2020), *Reviewing the Stock of Regulation*, OECD Best Practice Principles for Regulatory Policy, OECD Publishing, Paris, https://doi.org/10.1787/1a8f33bc-en. [18]

OECD (2018), *OECD Regulatory Policy Outlook 2018*, OECD Publishing, Paris, https://doi.org/10.1787/9789264303072-en. [19]

State Tax Service under the Ministry of Finance of the Kyrgyz Republic (2021), *One-Stop Shop in Bishkek since opening provided tax services to 1.3 thousand taxpayers*, https://www.sti.gov.kg/news/2021/12/15/sop-v-bishkeke-so-dnya-otkrytiya-okazal-nalogovye-uslugi-1-3-tys-np. [13]

Supreme Court of the Kyrgyz Republic (2022), *Rotation of judges is already bearing fruit - expert*, http://sot.kg/post/rotatsiya-sudej-uzhe-daet-svoi-plody-ekspert. [30]

The World Bank (2020), *Kyrgyz Republic to Improve Effectiveness of Tax Administration and Modernize Statistical System with Support from World Bank*, https://www.worldbank.org/en/news/press-release/2020/02/28/kyrgyz-republic-to-improve-effectiveness-of-tax-administration-and-modernize-statistical-system-with-support-from-world-bank. [22]

UNCTAD (2022), *Investment Dispute Settlement Navigator*, https://investmentpolicy.unctad.org/investment-dispute-settlement/country/113/kyrgyzstan. [33]

US Department of State (2022), *2022 Investment Climate Statements: Kyrgyz Republic*, https://www.state.gov/reports/2022-investment-climate-statements/kyrgyz-republic/. [25]

World Bank (2023), *World Development Indicators*, World Bank Group, Washington D.C., https://databank.worldbank.org/source/world-development-indicators. [4]

World Bank Group (2021), *Creating markets in the Kyrgyz Republic: Unleashing the private sector to rebuild development success*, https://documents1.worldbank.org/curated/en/099708108082242045/pdf/IDU01fc40efb0be3d04df90bc43088db3b9a9193.pdf. [23]

ZOiS (2021), “The Republic of Kazakhstan’s New Administrative Procedures Code”, *ZOiS Spotlight* 25, https://www.zois-berlin.de/en/publications/the-republic-of-kazakhstans-new-administrative-procedures-code. [36]

Примечание

[1] См. Приложение A

4 Таджикистан

Данная глава посвящена достижениям Таджикистана и остающимся проблемам в трех направлениях реформ, решение о проведении которых было принято в 2020 году, а именно: инвестиционное законодательство, исполнение контрактов и арбитражных решений в национальных судах и налоговое администрирование. Принимая во внимание влияние международного контекста на экономику страны, в настоящей главе приводится ряд рекомендации в сфере государственной политики.

Таблица 4.1. Обобщенные сведения о реализации приоритетных реформ и обновленные рекомендации

2020 год		2023 год	
Задачи	**Рекомендации**	**Оценка реализации**	**Дальнейшие перспективы**
Инвестиционное законодательство: Обеспечить соблюдение инвестиционного законодательства и улучшить доступ к информации	➢ Улучшить исполнение инвестиционного законодательства ➢ Снять оставшиеся отраслевые ограничения ➢ Улучшить доступ к инвестиционному и бизнес-законодательству ➢ Конкретизировать законодательство для усиления защиты от непрямой (косвенной) экспроприации	➢ Инвестиционное законодательство претерпело определенные позитивные изменения благодаря усилиям по упрощению процедур торговли и распространению информации ➢ Однако требуется дополнительная работа по устранению оставшихся в нем ограничений и неопределенностей	➢ **Укрепить инвестиционное законодательство** ➢ **Ослабить ограничения на доступ к земельным ресурсам** ➢ **Улучшить доступ к финансированию и капиталу**
Исполнение контрактов: Обеспечить исполнение контрактов и арбитражных решений в национальных судах	➢ Обеспечить систематическое исполнение решений международного арбитража ➢ Учредить институт Бизнес-омбудсмена ➢ Повысить качество работы и независимость национальных судов	➢ Бизнес-законодательство было во многом улучшено ➢ Механизмы разрешения споров нуждаются в усилении	➢ **Повысить независимость судебной системы** ➢ **Упростить процесс арбитража**
Налогообложение: Сделать налоговое администрирование, более простым, логичным и прозрачным	➢ Стабилизировать налоговую политику с принятием нового Налогового кодекса ➢ Улучшить налоговое администрирование для МСП ➢ Завершить полную цифровизацию налоговых процедур ➢ Усовершенствовать системы взимания и возмещения НДС	➢ Изменения в налогово-бюджетной политике снизили налоговое бремя для компаний ➢ Однако, по словам предпринимателей, налоговое администрирование остается наиболее сложной проблемой	➢ **Решить вопросы с разной трактовкой и исполнением законодательства** ➢ **Содействовать улучшению взаимоотношений между Налоговым комитетом с налогоплательщиками** ➢ **Пересмотреть налоговые льготы**

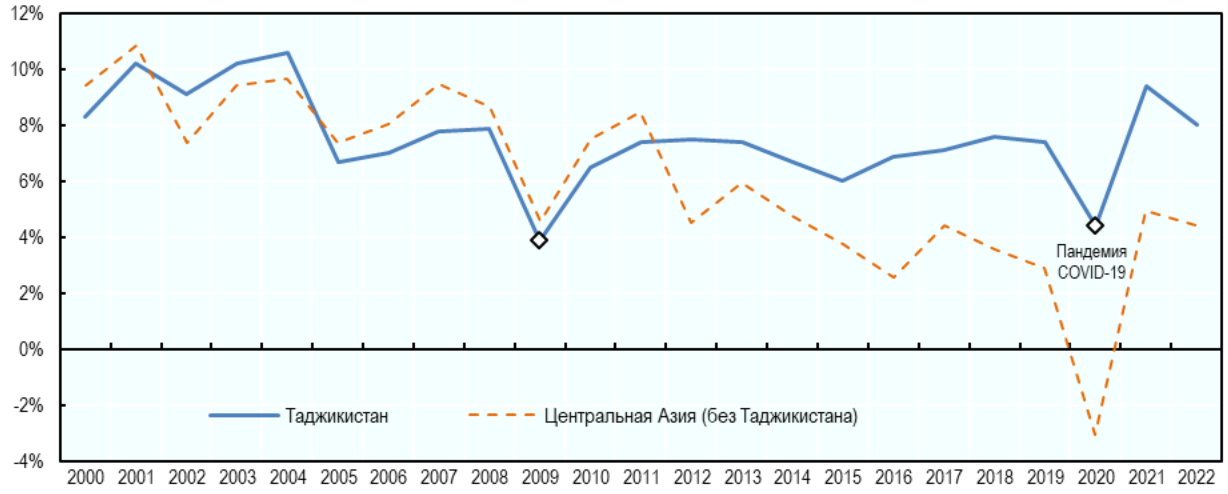
Источник: (OECD, 2021[1]), анализ ОЭСР (2023 г.)

Введение

Таджикистан достаточно уверенно пережил экономические потрясения, вызванные пандемией COVID-19 и войной России в Украине

С начала XXI века реальный ВВП рос в среднем на 7,6% в год, в основном за счет добычи полезных ископаемых и металлов и притока денежных переводов от трудовых мигрантов. В Таджикистане зафиксирован самый высокий рост этого показателя в Центральной Азии после 2016 года, и он является единственной страной, кроме Узбекистана, где рост оставался положительным во время пандемии в 2020 году. Рост замедлился с 7,4% в 2019 году до 4,4% в 2020 году из-за мировых и региональных ограничений на мобильность, которые резко снизили экономическую активность. Похоже, что война в Украине пока оказала минимальное влияние на экономику страны: в 2022 году реальный ВВП вырос на 8% (Рисунок 4.1). Дополнительно к этому Таджикистан получал большие финансовые притоки за счет денежных переводов из-за границы и поддерживал низкую инфляцию. По состоянию на май 2023 года годовая инфляция составила 2,4%, что являетсясамым низким показателем среди всех стран Центральной Азии (EBRD, 2023[2]).

Рисунок 4.1. Рост реального ВВП (2000-2022 гг.)



Источник: (IMF, 2023[3])

Удивительно, но торговля стала одним из факторов, способствовавших восстановлению страны после пандемии COVID-19. В 2020 году общий объем экспорта вырос на 20%: экспорт в Европу увеличился почти втрое из-за возросшего спроса на металлы, компенсировав падение экспорта во все остальные части света, включая страны СНГ (-36%) и остальную Азию (-18%). Затем, в 2021 году, с открытием азиатских границ, экспорт вырос на 53%. В то же время, похоже, что пандемия не сильно повлияла на импорт, поскольку общий объем импорта снизился лишь на 6% в период с 2019 по 2020 год, почти исключительно из-за снижения импорта из Китая согласно расчетам ОЭСР, основаных на данных из (National Bank of Tajikistan, 2023[4]). В 2022 году объемы экспорта нормализовались после кризиса, вызванного COVID-19, благодаря значительным продажам запасов драгоценных металлов, накопившихся за предыдущие два года (World Bank, 2023[5]).

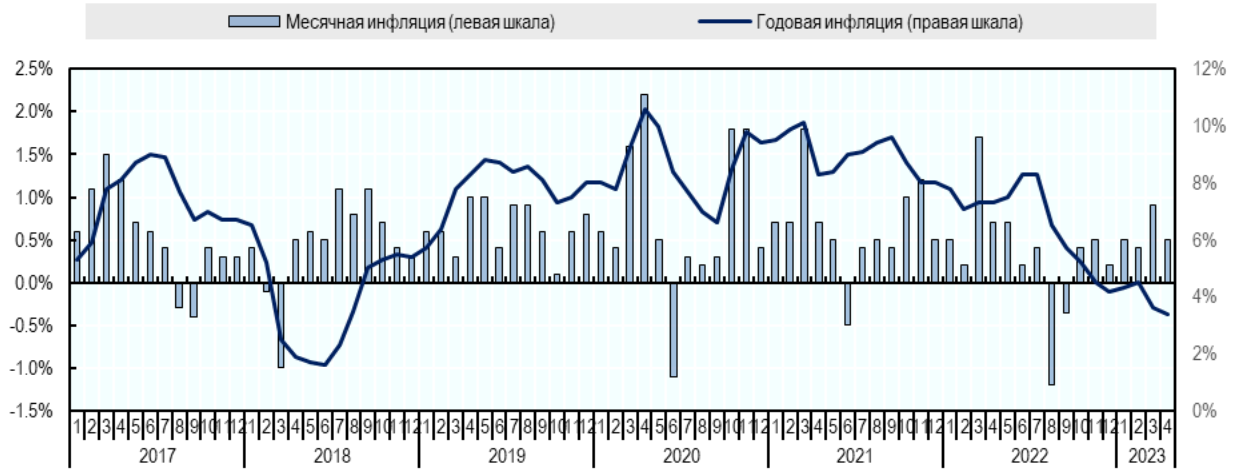
Как и пандемия, война в Украине нарушила устоявшуюся географию торговли. В целом, похоже, конфликт не оказал никакого влияния на торговлю: в 2021 году общий объем экспорта

составил 2,15 млрд. долларов США, а в 2022 году – 2,14 млрд. Однако география экспорта изменилась. Экспортные потоки были переориентированы на Азию: в 2022 году экспорт в Европу сократился на 48%, что было скомпенсировано ростом экспорта в страны СНГ на 32% и ростом экспорта в Китай на 131%. Более того, импорт увеличился на 23% за счет России и Китая. Эта положительная динамика импорта фактически увеличила торговый дефицит, поскольку импорт теперь в 2,5 раза превышает экспорт (расчеты ОЭСР основаны на данных из (National Bank of Tajikistan, 2023[4])).

Годовая инфляция снижается после пандемии и недавно достигла рекордно низкого уровня в отличие от других стран Центральной Азии. В начале 2020 года инфляция достигла пика в 10,6% из-за ограничений, связанных с COVID-19 (Рисунок 4.2), затруднявших поставки товаров и продуктов питания. Действительно, рост цен на продукты питания стал причиной более 80% общей инфляции. Национальный банк Таджикистана проводил ограничительную денежно-кредитную политику и в конечном итоге сумел сдержать этот внезапный рост цен.

В то время как война в Украине спровоцировала региональный инфляционный шок, то в Таджикистане ситуация практически не изменилась. После кратковременного роста инфляции в долгосрочной перспективе тенденция к снижению инфляции сохранилась: ограничительная денежно-кредитная политика позволила стране сдержать инфляционное давление, в то время как рост стоимости импорта продуктов питания и топлива, похоже, был компенсирован в первой половине 2022 года за счет более сильного сомони и высвобождения стратегических продовольственных резервов (IMF, 2023[6]). Кроме того, банковский сектор выиграл от значительного увеличения ликвидности и комиссионных доходов (IMF, 2023[6]). В мае 2023 года годовая инфляция составила 2,4%, что намного ниже, чем в других странах региона.

Рисунок 4.2. Месячная и годовая инфляция в Таджикистане (2017-2023 гг.)



Источник: (National Bank of Tajikistan, 2023[7])

В период с 2016 по 2021 годы денежные переводы от трудовых мигрантов составили 28,7% ВВП. Приток денежных переводов поддерживает личное потребление, являясь основным драйвером роста в стране и сокращения бедности, поскольку большая часть денежных переводов используется для приобретения продуктов питания и предметов первой необходимости. Около 85% денежных переводов приходят из России; действительно, в конце июня 2022 года Россия сообщила о наличии в стране 850 000 таджикских мигрантов с действующими разрешениями на работу. Увеличение внешнего спроса на рабочую силу в России в результате войны в Украине привело к тому, что денежные переводы выросли до рекордно высокого значения в 51% от ВВП в 2022 году

(5,2 млрд. долларов США). Таджикистан – единственная страна в Центральной Азии, для которой чистая миграция в Россию в том году была положительной. Этому подъему также способствовало повышение курса рубля по отношению к сомони. Наконец, на российском рынке труда появились новые возможности трудоустройства для мигрантов в связи с военной мобилизацией и уходом некоторых западных компаний и их сотрудников. Однако это увеличение денежных переводов, вероятно, будет временным; нормализация ожидается в 2023 году, в том числе потому, что курс рубля по отношению к сомони возвращается на довоенный уровень (The World Bank, 2023[8]) (ROSSTAT, 2023[9]).

Структура торговли Таджикистана характеризуется ограниченным уровнем экономической диверсификации и сложности. С одной стороны, страна экспортирует ограниченное количество сырьевых ресурсов: минеральное сырье составило 28% от общего объема экспорта в период с 2016 по 2021 год, на золото пришлось 25%, а недрагоценные металлы – 22%. За тот же период номенклатура импорта была немного шире и в основном состояла из машин (23%), металлов и минералов (22%), продуктов питания (17%), текстиля (10%) и химикатов (8%). Тем не менее, за последнее десятилетие торговый оборот Таджикистана почти удвоился: общий объем экспорта и импорта увеличился на 80% и 94% соответственно в период с 2010 по 2022 год. Рост экспорта был в основном обусловлен продажей золота, металлов и минерального сырья, а также, в меньшей степени, текстиля. Страны СНГ (особенно Казахстан и Россия) остаются основными партнерами (58% экспорта и 35% импорта в 2022 году), но Европа (24% экспорта) и Китай (17% экспорта и импорта) по-прежнему играют важную роль в торговле Таджикистана (расчеты ОЭСР основаны на данных из (National Bank of Tajikistan, 2023[4]).

Зависимость от денежных переводов мигрантов, недостаточно диверсифицированные производственная и экспортная база, а также высокий риск возникновения долгового кризиса делают Таджикистан весьма уязвимым к внешним шокам. Учитывая значительную долю денежных переводов из России, нужно отметить, что их приток зависит от состояния российского рынка труда, а также от курса местной валюты по отношению к рублю. Если в феврале 2022 года 1 рубль был равен 0,146 сомони, то к маю 2022 года рубль укрепился на 38% и достиг максимума в 0,202 сомони. Однако с тех пор рубль ослаб, и в июле 2023 года он уже стоил 0,121 сомони. Таким образом, даже если бы ничего не поменялось в номинальном выражении, объем денежных переводов, поступающих в Таджикистан, колебался бы на ±40% только из-за изменения валютного курса. Массовый приток граждан Таджикистана в Россию уравновесил обесценение рубля, поскольку число трудовых мигрантов, въезжающих в Россию из Таджикистана, выросло на 40% в первом квартале 2023 года по сравнению с аналогичным периодом предыдущего. Пока неясно, в какой степени на Таджикистан не повлияет снижение экономической активности в России, падение рубля и миграционные тренды. Более того, даже с учетом того, что объем внешнего долга сократился с 63,5% ВВП в 2021 году до 49,0% в 2022 году, считается, что страна по-прежнему находится в группе высокого риска возникновения кризиса внешнего долга из-за предстоящего в 2025-2027 годах погашения еврооблигаций (The World Bank, 2023[8]).

Рисунок 4.3. Приток ПИИ в Таджикистан и Центральную Азию (2000-2021 гг., % от ВВП)

Примечание: Из-за неравномерности притока ПИИ в регион, показатели были сглажены с использованием 3-летнего скользящего среднего значения.
Источник: (World Bank, 2023[10])

После значительного сокращения притока прямых иностранный инвестиций (ПИИ) в 2020 году показатели ПИИ начали восстанавливаться в 2021 году, и стране удалось укрепить свои позиции в 2022 году с лидирующим положением горнодобывающей отрасли в привлечении инвестиций (Рисунок 4.3). В период с 2010 по 2020 год 48,3% общего объема ПИИ было направлено в горнодобывающую отрасль, 18,7% – в промышленный сектор и 12,2% – в транспорт и логистику. Оставшиеся 20% ПИИ за этот период в основном направлялись в строительство, финансы и сельское хозяйство (National Bank of Tajikistan, 2023[11]). Если обратить внимание на меняющиеся тренды распределения потоков ПИИ, можно отметить значительный рост в горнодобывающем секторе (с 29% от общего объема ПИИ в 2015 году до 68% в 2020 году), компенсируемый серьезнейшим спадом в промышленном секторе (с 45% до 4% в период с 2015 по 2020 год). Большой объем инвестиций приходит в Таджикистан из Китая, на долю которого пришлось 55% общего притока инвестиций в последнее десятилетие, а в некоторые годы этот показатель мог достигать 75%. На страны СНГ пришлось лишь 13,2% ПИИ за тот же период, а на Россию – 11,4%.

Вставка 4.1. Меры по поддержке бизнеса, реализованные правительством во время пандемии COVID-19

Чтобы удержать компании на плаву, политическое руководство расширяло программы кредитования и повышения ликвидности бизнеса через специальные фонды и коммерческие банки. Страны также выступали за отсрочку погашения банковских кредитов. Налогообложение стало еще одним важным политическим рычагом, в рамках которого были реализованы отсрочки подачи налоговых деклараций, отсрочки платежей, приостановление налоговых проверок и/или освобождение корпораций от социальных обязательств. Наконец, в стране также был введен мораторий на проверки бизнеса.

Кроме того, на цели реализации программы «Активное реагирование и поддержка расходов COVID-19» и для осуществления антициклических мер правительство Таджикистана получило грант в размере 50 млн долларов США от Азиатского банка развития (АБР).

- В сфере здравоохранения реализованы меры по обеспечению готовности страны к пандемии COVID-19 и эффективному реагированию на нее
- Увеличена социальная помощь и усилена продовольственная безопасность
- Усилена поддержка субъектов предпринимательства и реализованы меры по сохранению занятости

Для оказания помощи субъектам предпринимательства и наемным работникам были запланированы следующие шаги: (i) налоговые льготы для 40 000 микро-, малых и средних предприятий (ММСП), (ii) мораторий на проверки бизнеса, включая налоговые проверки, вплоть до завершения программы, и (iii) льготные кредиты ММСП, 24% из которых принадлежат женщинам-предпринимателям. По итогу можно сказать, что налоговые льготы были предоставлены лишь частично; проверки бизнеса приостанавливались на более короткий период, чем ожидалось; а общий объем выданных льготных кредитов ММСП на момент завершения программы составил всего около 17% от изначально запланированной суммы.

Источник: (Asian Development Bank, 2023[12]), (OECD, 2021[13])

ОЭСР работает с Таджикистаном над улучшением его делового и инвестиционного климата

Чтобы помочь правительству улучшить деловую и инвестиционную среду и создать благоприятные условия для развития частного сектора, ОЭСР провела в 2019-2020 годах исследование правовой среды для бизнеса и указала на необходимость проведения дополнительных структурных реформ в следующих трех направлениях государственной политики: инвестиционное законодательство, исполнение контрактов и налоговое администрирование (OECD, 2021[14]).

Исполнение существующего инвестиционного и бизнес-законодательства

В первоначальной оценке ОЭСР отмечалось, что Таджикистан создал относительно надежную нормативно-правовую базу для деловой и инвестиционной активности с принятием в 2016 году нового Закона об инвестициях, в котором изложены ключевые положения, обеспечивающие поддержку и защиту иностранных и отечественных инвесторов. В частности, Закон об инвестициях предоставляет многочисленные гарантии, такие как равенство иностранных и отечественных инвесторов перед законом, защита от прямой экспроприации, компенсационные

меры в отношении непрямой (косвенной) экспроприации и доступ к свободно конвертируемой валюте (OECD, 2021[14]). В Таджикистане действует в принципе открытый и недискриминационный режим ПИИ, при этом рейтинг страны в Индексе ОЭСР по регуляторным ограничениям для ПИИ близок к среднему показателю для стран, не входящих в ОЭСР, и соответствует показателям других стран региона.

Однако иностранные инвесторы указывают на ряд проблем, вызывающих беспокойство. Хотя режим ПИИ в Таджикистане относительно открытый, в нем сохраняются некоторые ограничения в отношении прав землепользования, где единственно доступной формой является долгосрочная аренда; а в таких отраслях, как сельское и лесное хозяйство, средства массовой информации, финансовые и юридические услуги законом Таджикистана предусматриваются значительно более строгие ограничения, чем в странах ОЭСР. Наконец, непрямая (косвенная) экспроприация была названа препятствием для инвестиций, особенно учитывая тот факт, что метод расчета компенсационных выплат четко не прописан (OECD, 2021[14]).

Исполнение контрактов и арбитражных решений в национальных судах

Инвесторы сообщают, что суды Таджикистана иногда не выполняют иностранные арбитражные решения и постановления, посылая тем самым негативный сигнал потенциальным иностранным инвесторам несмотря на то, что страна ратифицировала многие международные и двусторонние договоры и конвенции, такие как Конвенция о признании и приведении в исполнение иностранных арбитражных решений (Нью-Йоркская конвенция). Кроме того, Таджикистан пока не является участником Конвенции Международного центра по урегулированию инвестиционных споров (МЦУИС). Инвесторы также жаловались на отсутствие прозрачности решений по разрешению споров. В отчете ОЭСР 2021 года содержалась рекомендация учредить институт Бизнес-омбудсмена для независимого представления интересов и прав бизнеса и поддержки внесудебного урегулирования споров, а также разработать альтернативные способы разрешения споров, которые ранее не были обычной практикой при разрешении споров субъектов предпринимательства.

Налоговое администрирование

Налоговые ставки в Таджикистане – самые высокие в Центральной Азии, что выражается в тяжелом налоговом бремени для субъектов предпринимательства. Кроме того, сложность налогового администрирования повышает затраты, связанные с соблюдением налоговых требований (OECD, 2021[14]). Как отечественные, так и международные компании сообщают о сложностях с доступом к информации о налогообложении, что еще больше усложняет отчетность. Наконец, еще одной серьезной проблемой предприниматели назвали внеплановые проверки со стороны налоговых органов. На момент написания отчета ОЭСР в 2020 году новый Налоговый кодекс находился в стадии разработки. Он был призван решить эти и другие проблемы, что более подробно обсуждается ниже.

Оценка прогресса, осуществленного с 2020 года

В нижеследующих разделах представлен обзор хода реализации трех приоритетных реформ по улучшению правовой среды для бизнеса в соответствии с отчетом ОЭСР за 2020 год, а также предложены дальнейшие шаги с учетом новых приоритетов на фоне последствий пандемии и регионального контекста (Таблица 4.1).

Приоритет 1: Инвестиционное законодательство было улучшено, но требуется дополнительная работа по устранению оставшихся чрезмерных ограничений

Правительство предприняло шаги по улучшению деловой и инвестиционной среды

Работающая в тестовом режиме онлайн-платформа обеспечивает доступ к информации об инвестиционной и предпринимательской деятельности

Правительство приняло меры по улучшению доступа к информации об инвестиционном законодательстве. Отныне существует веб-сайт, предоставляющий доступ к законодательству, указам и постановлениям на таджикском и русском языках (Ministry of Justice of the Republic of Tajikistan, 2023[15]). На сайте также размещена информация об оценке регулирующего воздействия и законопроектах, находящихся в стадии разработки, а также реестр таких законопроектов (UNCTAD, 2023[16]). Государственным комитетом по инвестициям и управлению государственным имуществом также была разработана онлайн-платформа, которая в тестовом режиме предоставляет доступ к информации как международным, так и местным инвесторам и предпринимателям. Платформа была разработана для: (i) автоматизации процесса координации проверок между проверяющими органами, (ii) координации планирования проверок между этими органами, (iii) предотвращения дублирования проверок, (iv) недопущения нарушений сроков проверок субъектов предпринимательства и использования данных для оценки рисков в каждой отрасли, (v) контроля соблюдения законодательства при проведении проверок и анализа результатов, и для (vi) использования полученных данных при анализе отраслевых рисков. Однако внедрение платформы на всех правительственных уровнях еще не началось. Помимо платформы

Расширение торговых и инвестиционных связей в последние годы улучшило инвестиционный климат

Некоторые инновации свидетельствуют об усилиях по оптимизации инвестиционной политики и процессов. Теоретически не существует никаких ограничений на иностранное владение или контроль над компаниями, а также никаких отраслевых ограничений, препятствующих доступу к рынкам (Lloyd's Bank, 2023[17]), а возможности, представленные в секторе энергетики, сельском хозяйстве, пищевой промышленности, туризме, текстильной и горнодобывающей отрасли, признаны перспективными. В 2021 году власти продолжили работу по обеспечению защиты прав на объекты интеллектуальной собственности (US Department of State, 2022[18]).

Был учрежден физический центр «единого окна» для бесплатного обслуживания лиц, желающих открыть свой бизнес, получить разрешение на строительство, подключиться к электросети, зарегистрировать объект недвижимости или выполнить другие процедуры. Количество органов регистрации было уменьшено с четырех до одного, а время регистрации сокращено с сорока девяти дней до пяти (UNCTAD, 2023[16]). В декабре 2022 года был анонсирован новый раунд переговоров по Соглашению о расширенном партнерстве и сотрудничестве с Европейским союзом, что должно позитивно отразиться на инвестиционных перспективах (Economist Intelligence Unit, 2023[19]), поскольку такое соглашение призвано улучшить доступ товаров таджикистанского происхождения на рынки ЕС.

Начиная с 2017 года, Таджикистан последовательно улучшал свои показатели по упрощению процедур торговли, что способствовало повышению инвестиционной привлекательности страны. Заметные улучшения произошли в сфере доступности информации, участия торгового сообщества, пошлин и сборов, упрощения торговых документов, автоматизации, оптимизации

пограничных процедур и сотрудничества между пограничными ведомствами. По сравнению со средними значениями по региону Центральной Азии Таджикистан демонстрирует высокие показатели в участии торгового сообщества, оптимизации пошлин и сборов, упрощении торговых документов, автоматизации, оптимизации пограничных процедур, сотрудничестве между пограничными ведомствами, институтах управления и беспристрастности. В 2019 году был запущен и продолжает развиваться торговый портал с пошаговыми процедурами для осуществления экспорта, импорта и транзита, включая информацию о торговых партнерах, местных производителях с их контактными данными, правилах торговли, процедурах оформления грузов на таможенной территории, реимпорту, временному ввозу и вывозу, а также о специальных таможенных процедурах. Торговый портал также предоставляет доступ к пяти инструментам для анализа международного рынка.

Рисунок 4.4. Таджикистан в Индикаторах ОЭСР по упрощению процедур торговли (2017-2022 гг.)

Источник: База данных ОЭСР по Индикаторам упрощения процедур торговли, 2022 год.

Инвестиционное законодательство по-прежнему создает препятствия для иностранных инвесторов

Иностранные инвесторы по-прежнему сталкиваются с регистрационными, имущественными, земельными и финансовыми ограничениями

Хотя в Таджикистане есть Закон об инвестициях, он не уточняет список отраслей и предпринимательских действий, в которых ПИИ запрещены или разрешены лишь при определенных условиях. В Законе об инвестициях не содержится четкого определения критериев, ограничивающих доступ для иностранных инвестиций, а также не разъясняется, что представляют собой соображения защиты национальных интересов, которые могут ограничивать

или запрещать иностранные инвестиции (UNCTAD, 2023[16]). Наличие отрицательного списка могло бы такми образом помочь выявить отрасли с ограничениями для ПИИ.

При регистрации своего бизнеса иностранным инвесторам приходится проходить длительный процесс. Несмотря на положения Закона об инвестициях, которые гарантируют отсутствие дискриминации и равные права отечественным и иностранным инвесторам, последним приходится проходить более тернистый путь для получения лицензий. В 2019 году была создана система «единого окна» для регистрации бизнеса, за которую отвечает Налоговый комитет, но компании также должны регистрироваться в Агентстве социальной защиты населения, Агентстве по статистике, Министерстве труда, миграции и занятости населения, Службе государственного санитарно-эпидемиологического надзора, Министерстве здравоохранения и социальной защиты населения, а также у местных властей и муниципальных служб. Теоретически регистрация бизнеса не должна занимать более пяти рабочих дней, но на практике она может занимать несколько недель или даже месяцев (US Department of State, 2022[18]). Процедура закрытия бизнеса также остается сложной и может занять более полугода.

Владение иностранцами недвижимостью разрешено, но ограничено, поскольку нотариусы требуют от иностранных инвесторов получение одобрения от Министерства Юстиции, чтобы подтвердить операции, связанные с правами на недвижимость (U.S. Department of State, 2023[20]). Службы безопасности могут наложить вето на предпринимательскую деятельность в определенных регионах, а доступ иностранных инвесторов к сельскохозяйственным землям запрещен несмотря на то, что сельское хозяйство является приоритетной отраслью для инвестиций. Владеть землей невозможно, поскольку вся земля принадлежит государству в соответствии с национальным законодательством. Иностранным инвесторам и компаниям могут быть предоставлены права землепользования на пятьдесят лет, в то время как таджикистанские физические и юридические лица могут иметь бессрочные права землепользования. Если арендаторы не используют землю по назначению, то власти вправе отозвать права аренды (US Department of State, 2022[18]). Компенсация за это предусмотрена, но обычно покрывает только рыночную цену предприятия, но не земли.

Инвесторы также сталкиваются с проблемами денежной конвертации и ограничениями на вывод капитала. Вся торговля должна вестись в местной валюте, а твердая валюта не может сниматься со счетов. Согласно Закону об инвестициях, иностранным инвесторам обеспечено право свободно переводить их доход в иностранной валюте за границу, но респонденты ОЭСР, сообщили, что после получения прибыли компаниям приходится ждать несколько месяцев, чтобы ее конвертировать или перевести, а любой перевод на сумму более 20 000 долларов США требует одобрения Национального банка Таджикистана, если этот перевод считается как движение капитала. Сообщается, что онлайн-форма для запроса такого перевода не работает.

Наконец, отсутствие различия между выплатой дивидендов акционерам и реинвестированием означает, что налоговые органы облагают налогом всю сумму дивидендов. Подобная практика лишает таким образом инвесторов стимула реинвестировать полученные доходы. Предоставить стимул для реинвестирования может привести к реинвестированию более значимых средств, чем при отсутствии подобного налогового стимула.

Доступ к информации остается проблематичным

Тексты президентских указов, законов, постановлений правительства, инструкций, министерских распоряжений и постановлений не всегда доступны общественности. Чтобы получать актуальную нормативно-правовую информацию, бизнесменам и инвесторам часто приходится приобретать платную подписку на Централизованный банк правовой информации «Адлия». Отмечалось, что некоторые непубликуемые нормативно-правовые акты противоречат нормативно-правовым актам других государственных структур, а проекты законов и нормативно-

правовых актов практически не публикуются для общественного обсуждения (US Department of State, 2022[18]). Респонденты ОЭСР не знали о существовании онлайн-платформы для инвесторов, а веб-сайт, по их словам, обновляется нерегулярно (OECD, 2022[21]).

Сохраняются риски непрямой (косвенной) экспроприации

Хотя Закон об инвестициях гарантирует защиту от прямой экспроприации, правительство вправе экспроприировать собственность не напрямую (косвенно) в соответствии с положениями Закона об инвестициях (Статья 14), а также Закона о приватизации государственной собственности, Гражданского и Уголовного кодексов. В результате риск экспроприации все еще существует в Таджикистане. Респонденты ОЭСР сообщили, что тот факт, что законы о безопасности, таможне и налогах фактически имеют преимущественную силу над Законом об инвестициях, добавляет неопределенности в плане защиты инвестиционных проектов. Это побудило некоторых инвесторов в целях защиты своих инвестиций настаивать на заключении инвестиционных контрактов на основе общего права, а не под юрисдикцией национального законодательства.

Дальнейшее повышение инвестиционной привлекательности требует укрепления инвестиционного законодательства, смягчения ограничений на доступ к земельным ресурсам и диверсификации источников финансирования

Разъяснение положений в инвестиционном законодательстве повысит уровень определенности для инвесторов

Статус и содержание Закона об инвестициях можно было бы улучшить. Уточнение статуса Закона об инвестициях относительно других законов поможет снизить уровень неопределенности, связанный с рисками непрямой (косвенной) экспроприации. Кроме того, Закон об инвестициях мог бы включать в себя общедоступный запретительный список отраслей с достаточной сопроводительной информацией, обосновывающей их доступность или недоступность для ПИИ. В списке могли бы быть перечислены все отрасли, виды или сферы деятельности, в которые: i) иностранным инвесторам запрещено инвестировать, ii) можно инвестировать только до определенной доли в уставном капитале или iii) можно инвестировать только после прохождения специальной процедуры проверки или согласования. Все другие виды деятельности, прямо не упомянутые в списке, следует рассматривать как автоматически открытые для ПИИ.

Необходимо также оптимизировать процедуры открытия бизнеса. Большинство процедур с участием иностранных компаний по-прежнему требуют их личного присутствия, хотя их стоит перевести в онлайн-режим. Необходимо эффективно использовать систему «единого окна» для инвесторов, включая ее электронную версию, а информацию следует регулярно обновлять. Такая оптимизация могла бы также предусмотреть передачу большего объема полномочий учреждениям, специализирующимся на инвестициях: соответствующая роль Государственного комитета по инвестициям и управлению государственным имуществом и ГУП «Таджинвест» в разработке и реализации инвестиционной политики, а также в привлечении и развитии инвестиций, должна быть усилена (UNCTAD, 2023[16]).

Необходимо смягчить ограничения на доступ к земельным ресурсам и объектам недвижимости

Существующие ограничения прав на землю представляют собой серьезный барьер для инвестиций. Если возможность введения частной собственности на землю не рассматривается, то правительство могло хотя бы разрешить отчуждать права землепользования в пользу иностранных компаний и граждан, как это уже происходит с таджикистанскими физическими и юридическими

лицами. Таким же образом правительство могло бы принять меры, гарантирующие равные права на владение объектами недвижимости для местных и иностранных компаний, создав для этого одинаковые процедуры оформления таких прав для всех компаний. Положение о компенсации в случае непрямой (косвенной) экспроприации также следует пересмотреть, с тем чтобы оно предусматривало компенсацию не только рыночной цены предприятия или других активов, но и стоимости земли.

Необходимо решить проблему ограничений в области финансирования и вывода капитала

Правительству следует рассмотреть возможность смягчения ограничений на доступ к финансированию и вывод капитала. В частности, оно могло бы поддержать развитие более широкого спектра финансовых инструментов для стимулирования частных инвестиций. В настоящее время для МСП доступен ограниченный набор финансовых продуктов, которые в основном представлены долговыми инструментами, такими как коммерческие кредиты или микрофинансирование (ADB, 2019[22]). Стоит рассмотреть возможность разработки новых финансовых инструментов, обеспечивающих доступ к инвестициям в акционерный капитал, таких как конвертируемые кредиты, венчурное финансирование, факторинг и лизинг, что позволило бы решить проблемы повышенных требований к залогу, чрезмерно высоких процентных ставок и слишком коротких сроков, на которые сейчас выдаются стандартные коммерческие кредиты. В настоящее время правительство работает над новым законом о венчурном финансировании, который должен открыть новые возможности для финансирования стартапов. Кроме того, упрощение процедур перевода денежных средств за пределы страны убедит иностранных инвесторов в том, что они могут перераспределять прибыль по своему усмотрению, поскольку трудно обналичить твердую валюту, хранящуюся на счете в таджикистанском банке, несмотря на то, что не существует никаких юридических ограничений на денежные переводы (US Department of State, 2022[18]).

Приоритет 2: Судебная система стала более прозрачной, но механизмы разрешения споров нуждаются в усилении и упрощении

В правовой системе для бизнесов отмечаются некоторые улучшения

Правительство предприняло шаги по улучшению прозрачности судебной системы

В июне 2021 года правительство приняло Закон о доступе к информации о деятельности судов с целью повышения прозрачности и открытости судопроизводства. Закон направлен на расширение доступа населения к информации о деятельности судов путем назначения специальных сотрудников, отвечающих за связи с общественностью, и создания сайтов судов в Интернете. На таких сайтах граждане смогут узнать расписание судебных заседаний, даты слушаний, адреса электронной почты судей и сотрудников Высшего экономического суда, а также ознакомиться с вынесенными судебными решениями. Была создана электронная система сопровождения судебных разбирательств, позволяющая сторонам конкретного разбирательства получать судебные уведомления в онлайн-режиме. Два раза в год планируется проводить пресс-конференции с участием СМИ для подведения итогов деятельности экономических судов.

Разрабатывается система досудебного разрешения споров, призванная рассматривать прежде всего налоговые споры

Респонденты ОЭСР отметили усилия Налогового комитета и Министерства финансов по развитию диалога и разрешению споров с бизнес-сообществом. В частности, при Налоговом комитете создан независимый Совет досудебного разрешения споров, который выполняет функции консультативного органа по рассмотрению налоговых споров между налогоплательщиками и налоговыми органами, а также по рассмотрению жалоб налогоплательщиков. Этот консультативный совет формируется из представителей органов юстиции, финансов, налогов и системы развития предпринимательства; в его состав также входят независимые консультанты. По итогам досудебного рассмотрения жалобы налогоплательщика совет выдает рекомендацию, которая затем направляется в соответствующее государственное ведомство для принятия решения. Такой совет может стать альтернативным механизмом разрешения споров при рассмотрении судебных дел между налогоплательщиками и налоговыми органами.

Механизмы разрешения споров требуют дальнейшего совершенствования

Введение института Бизнес-омбудсмена откладывается

Правительство взяло на себя обязательство создать институт Бизнес-омбудсмена, но эта инициатива пока не реализована. Создание этого института впервые обсуждалось еще в Программе среднесрочного развития Таджикистана на 2021-2025 годы, а итоговое формирование института Бизнес-омбудсмена было запланировано на 2022 год. Однако процесс все еще находится на стадии обсуждения, а функции Бизнес-омбудсмена предполагается передать Уполномоченному по правам человека. Бизнес-омбудсмен, осуществляющий надзор за инспекционными органами и нормативно-правовыми актами, смог бы создать мощный механизм государственно-частного диалога и сыграть важную роль в разрешении споров (OECD, 2021[14]). Независимость такого института можно было бы обеспечить по примеру Кыргызстана, где на эту должность назначили иностранца.

Считается, что судьи недостаточно независимы

Стороны, желающие разрешить спор, подают свои иски в экономические суды. Однако компании жалуются на отсутствие независимости в принятии решений, затягивание судебных решений и обременительность процесса судопроизводства, что демотивирует их обращаться за помощью к судебной власти. Респонденты ОЭСР и (U.S. Department of State, 2023[20]) утверждают, что результаты судебных разбирательств оказываются, как правило, в пользу государства, а решения суда не всегда становятся достоянием общественности. Время покажет, изменит ли это положение новый закон о доступе к информации.

Обязательства в рамках международных конвенций не всегда выполняются

Таджикистан – участник нескольких двусторонних и международных конвенций по разрешению споров, но национальные суды не всегда исполняют или признают их решения (US Department of State, 2022[18]). Например, страна ратифицировала Конвенцию о признании и приведении в исполнение иностранных арбитражных решений и присоединилась к ней в 2012 году, однако с тех пор уже было отменено несколько арбитражных решений. Респонденты ОЭСР также отметили споры, связанные с проблемой двойного налогообложения. Хотя Таджикистан подписал несколько соглашений по избеганию двойного налогообложения, налоговые органы по-прежнему требуют от компаний уплаты налогов в Таджикистане, несмотря на положения, указанные в этих соглашениях.

Повышение эффективности исполнения контрактов требует укрепления независимости судебной системы и упрощения процедур арбитража

Повышение независимости судебной власти приведет к росту доверия к судам

Укрепление независимости судов поможет обеспечить беспристрастность судебных решений и доверие бизнеса к судебной власти. Судьи должны быть свободны от влияния и давления, которые могут повлиять на исполнение ими своих обязанностей. Эффективные и беспристрастные институты отправления правосудия, предсказуемость судебных решений, защита прав собственности и поддержание стабильности – непременные предварительные условия для создания благоприятной инвестиционной среды, поскольку функционирующая система правосудия способствует принятию компаниями долгосрочных инвестиционных решений (OECD, 2021[23]). В практическом плане меры по обеспечению независимости и подотчетности судебной власти могли бы включать в себя публикацию объективных критериев назначения судей на основе заслуг и квалификации, гарантии несменяемости, а также произвольное распределение дел между судьями в целях минимизации коррупционных рисков (ENCJ, 2014[24]), (OECD, 2018[25]).

Механизмы официальной отчетности могут обеспечить независимость и подотчетность судебной власти

Отчетность – ключевой аспект прозрачности и подотчетности судебной системы. По таким вопросам, как количество дел в производстве, скорость осуществления процедур, сроки рассмотрения дел, сроки рассмотрения апелляций и другим аспектам качества судебного производства необходимо создать механизмы официальной отчетности, основанные на структурах регулярной отчетности и базе данных, отражающей параметры работы судебной системы по этим аспектам. Полученные данные позволят специалистам проанализировать эффективность судебных процедур и понять, на чем следует сосредоточить усилия. Отчетность должна периодически публиковаться с возможным указанием сравнительной статистики по разным судам, что должно поощрять между ними здоровую конкуренцию (ENCJ, 2014[24]). Независимый орган, такой как Бизнес-омбудсмен, при участии бизнес-ассоциаций и отдельных предпринимателей также может сообщать о случаях неисполнения или неправильного применения законодательства.

Упрощение арбитражных процедур сможет снизить затраты, связанные с разрешением споров

С учетом специфики дел с участием МСП, правительство могло бы внедрить для них упрощенный порядок оказания юридических и судебных услуг. В настоящее время не существует специализированных судов для рассмотрения споров, касающихся прав на землю или интеллектуальную собственность, как и не существует судов по мелким искам. Суды по рассмотрению малых исков могли бы выполнять адаптированные и ускоренные процедуры, соответствующие оспариваемой сумме. Такие суды улучшают доступ к правосудию для МСП, поскольку высвобождают судебное время и финансовые ресурсы, а также способствуют повышению эффективности судебной системы (OECD, 2017[26]). Обкатанные процедуры рассмотрения мелких исков обычно не требуют серьезной поддержки со стороны юристов, что снижает затраты на юридическое представительство, размеры судебных пошлин за оформление и регистрацию иска тоже существенно меньше, а также не принимаются в расчет экспертные мнения и устные показания свидетелей, поскольку расходы на сбор доказательств в этом случае могут отнимать много времени и обходиться слишком дорого для сторон (World Bank, 2021[27]). Также имеет смысл создать специализированные суды по земельным или имущественным спорам, которые могли бы сократить количество накопившихся дел, ждущих рассмотрения в судах первой инстанции, и уменьшить сроки рассмотрения дел.

Также для внесудебного разрешения споров и снижения нагрузки на судебную систему необходимо популяризировать альтернативные способы разрешения споров, такие как медиация, переговоры и арбитраж для международных инвесторов. Создание Центра медиации и переговоров и Совета по досудебному урегулированию налоговых споров уже является позитивным шагом в этом направлении. Также можно было бы возобновить работу над проектом закона о медиации.

Приоритет 3: Налоговое администрирование улучшилось благодаря цифровизации и расширению государственно-частного диалога, однако необходимо обеспечить единообразие толкования налоговых норм

В 2022 году в Таджикистане был принят новый Налоговый кодекс

В январе 2022 года Таджикистан принял новый Налоговый кодекс с целью содействия социально-экономическому развитию и укреплению государственных финансов посредством профилактики уклонения от уплаты налогов и облегчения налогового бремени для компаний. В новой редакции Налогового кодекса указано, что он основан на принципах законности, обязательности, сотрудничества налоговых органов с налогоплательщиками, справедливости, единства налоговой системы и прозрачности. Ключевые изменения в кодексе включают в себя новые главы о трансфертном ценообразовании и налоговом мониторинге, создание Комиссии по борьбе с уклонением от уплаты налогов и Совета досудебного разрешения споров, введение в практику электронных фискальных чеков, виртуальных кассовых аппаратов и электронной системы маркировки для отслеживания ввозимых в Таджикистан товаров, оказание независимой помощи налогоплательщикам со стороны налоговых консультантов, а также налоговый мониторинг на основе добровольных запросов налогоплательщиков, чей оборот превышает 15 млн сомони (около 1,25 млн евро). Новый кодекс также предусматривает разработку критериев оценки рисков для определения различных уровней вероятного несоблюдения налоговых требований с привязанными к ним ключевыми показателями эффективности. Прежняя налоговая система была упрощена за счет сокращения количества налогов с десяти до семи, а также внесения ряда изменений и дополнений для учета безнадежной налоговой задолженности и ее списания. Налоговые льготы для горнодобывающего сектора были постепенно отменены, и, соответственно, растущая ставка налога на прибыль для горнодобывающих предприятий способствовала увеличению налоговых поступлений (Economist Intelligence Unit, 2023[19]) (IMF, 2023[6]). В Налоговом комитете сообщили, что сумма собранного налога за 2022 год превысила план почти на 600 млн сомони (около 55 млн долларов США).

Вставка 4.2. Основные изменения ставок в Налоговом кодексе 2022 года

Были снижены или пересмотрены ставки некоторых налогов:

- ставка НДС снижена с 18% до 15% и, как ожидается, будет снижена до 13% в январе 2027 года;
- введена фиксированная ставка подоходного налога в размере 12%, заменившая систему уменьшающейся ставки налога (8-12%);
- налог на прибыль сохранен на уровне 13% для компаний-производителей;
- налог на прибыль снижен с 23% до 20% для финансовых и телекоммуникационных компаний;
- налог на прибыль для остальных компаний снижен с 23% до 18%;
- социальные налоги снижены с 25% до 20%.

Налог с пользователей автомобильных дорог и акцизный налог были отменены.

Источник: Налоговый комитет Таджикистана (2023 г.)

Налоговый комитет активно сотрудничал с частным сектором при разработке изменений в Налоговый кодекс

Респонденты ОЭСР высоко оценили проявленную Налоговым комитетом инициативность в сборе отзывов, предоставлении проектов нового Налогового кодекса для ознакомления и отражении полученных от частного сектора замечаний в итоговой версии кодекса. После его принятия Налоговый комитет постарался довести изменения до сведения представителей частного сектора, уделив особое внимание МСП. Специалисты налоговых органов организовали очные и онлайн-семинары для налогоплательщиков, отечественных и иностранных инвесторов, а также представителей дипломатических миссий, где они смогли разъяснить новые положения Налогового кодекса (порядок подачи запросов на получение налоговых деклараций, как правильно проводить оценку стоимости земли, недвижимости и транспортных средств и т.д.), а также ответить на вопросы. В мессенджерах Telegram и Viber были созданы специальные каналы с информацией и новостями о Налоговом кодексе; по государственным телеканалам «Таджикистан» и «Сафина» были показаны соответствующие популярные телепередачи; гражданам было отправлено 150 000 SMS-сообщений; а налогоплательщики теперь могут задавать вопросы и оставлять жалобы на сайте Налогового комитета. Можно также ежедневно обращаться в колл-центр. Сотрудники налоговых органов готовы оказать поддержку гражданам и предприятиям, желающим оплатить налоги через общедоступные городские терминалы. Письменные обращения стали поступать гораздо реже, поскольку налогоплательщики теперь могут обращаться со своими вопросами по телефону, электронной почте или через личный кабинет.

Мониторинг соблюдения налоговых требований все более и более опирается на подходы, основанные на оценке рисков

Налоговый комитет совместно с Государственным комитетом по инвестициям и управлению государственным имуществом разработал критерии оценки риска правонарушений и несоблюдения налоговых требований налогоплательщиками, дифференцированные по размеру компаний. Уровень риска может определяться как низкий, средний или высокий. К налогоплательщику, попадающему в группу высокого риска, обращается

уполномоченный государственный орган в онлайн-режиме через личный кабинет для исправления ситуации. Новый Налоговый кодекс содержит новые положения о налоговом мониторинге, согласно которым налогоплательщик с доходом более 15 млн сомони может на добровольной основе договориться с налоговыми органами об освобождении от проведения камерального контроля и налоговых проверок сроком на один год. Совершенствование практики проведения мониторинга привело к снижению доли налоговых проверок пропорционально количеству субъектов налогообложения: если в 2018 году проверки проводились в отношении 2,8% предприятий, то в 2021 году этот показатель снизился до 1%.

Отмечаются положительные изменения в практике соблюдения налоговых требований и подачи апелляций

По данным Налогового комитета, сокращение видов и размера ставок налогов привело к снижению нагрузки на налогоплательщиков, что положительно сказалось на соблюдении налоговых требований и сокращении масштаба теневой экономики. Налоговое администрирование также было улучшено благодаря сокращению издержек и времени, затрачиваемого налогоплательщиками на подачу налоговых деклараций. Внедрение концепции конечного получателя дохода (или бенефициара) и успехи в реализации международных договоров улучшили налоговые отношения с нерезидентами, получающими доходы из Таджикистана. Все вместе это привело к снижению количества апелляций со стороны налогоплательщиков в 2022 году.

Широкий спектр налоговых услуг теперь доступен в цифровой форме

Налоговый комитет увеличил свои усилия по цифровизации, что было положительно воспринято предприятиями. Удовлетворение текущей цифровизацией налоговых услуг было высказано предприятиями респондентами ОЭСР. После 2020 года Налоговым комитетом разработано и внедрено более 80 видов электронных услуг. Компании могут зарегистрироваться в онлайн-режиме на сайте Налогового комитета. Среди конкретных примеров доступных электронных услуг можно отметить приложение «Андози ман» («Мой налог»), которое может использоваться как физлицами, так и предпринимателями для выполнения своих налоговых обязательств и взаимодействия с налоговыми органами. На данный момент в приложении доступно более десяти электронных сервисов, таких как информация о деятельности Налогового комитета, подача электронных документов на проверку, контактные адреса проверяющих органов, калькулятор налогов, Налоговый кодекс, идентификационный номер налогоплательщика, персональная история налоговых платежей и т.д. Налоговый комитет и Государственный сберегательный банк «Амонатбанк» разработали новый функционал по уплате налогов в приложении «Амонат Мобайл». Налогоплательщики также могут уплачивать налоги на недвижимость, землю и транспортные средства на сайте Налогового комитета. Процедуру регистрации в качестве плательщика НДС можно пройти через подачу онлайн-заявки за несколько минут. Все это привело к увеличению числа налогоплательщиков, которые подают свои декларации в электронном виде. За 2022 год число таких налогоплательщиков увеличилось более чем на 6,5 тысяч. По данным Налогового комитета в 2022 году общий объем операций, осуществленных с использованием кассовых аппаратов, увеличился на 28% по сравнению с 2021 годом. В целом более конструктивное и упрощенное взаимодействие между налоговыми органами и налогоплательщиками привело к повышению качества налогового администрирования.

Однако ряд задач, связанных с толкованием, правоприменением и администрацией, еще не решен

Частые изменения в законодательстве и неопределенность с их толкованием создают проблемы для их соблюдения

Предприниматели выразили обеспокоенность по поводу отсутствия единообразного толкования Налогового кодекса на уровне государственных ведомств, что создает проблемы для его соблюдения. Они сообщили о дополнительных сложностях, связанных с неясными формулировками и противоречивыми толкованиями конкретных положений даже на уровне разных подразделений самих налоговых органов. Хотя крупные иностранные компании могут располагать собственным потенциалом и рычагами для решения этих проблем с налоговыми органами, далеко не все МСП могут себе это позволить. В целом, отсутствие ясности в некоторых статьях кодекса существенно затрудняет задачу правительства по упрощению налоговой политики на основании нового текста.

Внеплановые проверки и требования досрочной уплаты налогов упоминались как препятствия на пути к соблюдению налогового законодательства

Компании также жаловались на слишком частые налоговые проверки. Мораторий на такие проверки был введен в 2022 году, учитывая нестабильность международного контекста и для того, чтобы позволить налогоплательщикам адаптироваться к новому кодексу. Однако ретроспективная глубина проверок была увеличена с пяти до шести лет с той целью, чтобы учесть отсутствие проверок в 2022 году, а это означает, что деятельность компаний за 2022 год по-прежнему будет проверяться, но уже задним числом. Кроме того, хотя налоговые проверки касаются предпринимательской деятельности за предыдущие пять лет, в случае нарушений налоговые органы могут дополнительно проверить соблюдение налоговых требований за предыдущие десять лет и начислить причитающиеся к оплате суммы за этот десятилетний период с применением процентов и пени, что в конечном итоге приведет к удвоению суммы недоплаченного налога. Такая мера не стимулирует компании, не входящие в налогооблагаемую базу, начать платить налоги и мешает усилиям правительства по сокращению масштаба теневой экономики. Те же компании, которые платят налоги в онлайн-режиме, не понимают, почему их до сих пор подвергают камеральным проверкам.

Иногда истребуются или возвращаются платежи, о которых в тексте кодекса ничего не говорится. Компании сообщают, что налоговые органы, пытаясь применить к ним сразу несколько статей кодекса, требуют уплатить некоторые налоги, которые не должны к ним применяться (например, в отношении горнодобывающих компаний), или требуют вносить налоговые платежи авансом. С другой стороны, возмещение НДС происходит с задержками, которые могут затянуться на целый год. Такие задержки привели к тому, что некоторые компании декларировали дополнительные прочие доходы, чтобы получить косвенный налоговый вычет, соответствующий сумме причитающегося возмещения НДС, в то время как некоторые респонденты ОЭСР повысили свои цены после отмены льгот по НДС, которые позволяли получать компенсацию. Некоторые импортеры, которые, как утверждается, незаконно ввозят товары в Таджикистан, не платят НДС и перекладывают обязательства по уплате НДС на продавцов.

Дальнейшее совершенствование налогового администрирования требует решения проблем соблюдения налогового законодательства и внедрения клиентоориентированного подхода в отношениях с налогоплательщиками

Необходимо уделить особое внимание единообразному толкованию Налогового кодекса

Обеспечение единообразного толкования законодательства различными органами государственного управления – это самая очевидная и легко реализуемая мера, которая позволит снизить налоговое бремя компаний и улучшить исполнение Налогового кодекса. При поддержке Торгово-промышленной палаты или региональных и отраслевых бизнес-ассоциаций можно разработать онлайн-инструменты для обратной связи или проводить регулярные опросы, через которые компании смогут анонимно сообщать о случаях неправильного толкования или отсутствия ясности законодательства. В более широком смысле, власти должны стараться избегать частых изменений в налоговом законодательстве для повышения эффективности его соблюдения.

Налоговому комитету следует продолжить работу по улучшению взаимоотношений с налогоплательщиками

Налоговый комитет уже провел определенную работу по информированию населения о внесенных изменениях и должен приложить усилия к тому, чтобы бизнес правильно понимал новые положения законодательства. Меры по достижению этой цели включают в себя проведение на постоянной основе информационных мероприятий среди субъектов предпринимательства и представителей общественности для распространения знаний о налогах и повышения финансовой грамотности. Компании также должны иметь возможность обжаловать противоречивые толкования закона в органах административной юстиции. Наряду с этим налоговым органам необходимо проинформировать всех сотрудников об изменениях в законодательстве и доносить до бизнеса непротиворечивую информацию.

Налоговому комитету следует четко определить критерии налоговых проверок для того, чтобы снизить административную нагрузку для субъектов предпринимательства. На примере Казахстана (Government of Kazakhstan, 2021[28]) Налоговый комитет и другие компетентные государственные органы могли бы определить краткий и понятный перечень случаев, в которых следует проводить проверку. Можно также ввести положение об ответственности проверяющего органа, в соответствии с которым любая проверка, проводимая в нарушение оговоренных критериев, считается незаконной и может стать поводом для судебного разбирательства по иску от соответствующей компании.

Цифровизация – еще одна частью программы Налогового комитета, направленная на обеспечение более эффективного взаимодействия с налогоплательщиками, и этот опыт в дальнейшем можно распространить на все государственные структуры. В Налоговом комитете отметили важность предоставления компьютерной техники, необходимого программного обеспечения и технологий другим министерствам и ведомствам для обработки больших объемов данных в целях достижения целей налоговой реформы. Здесь также понадобится развитие стабильного, высокоскоростного и доступного Интернета во всех регионах страны, а также подключение к онлайн-услугам субъектов предпринимательства из глубинки. Ожидается, что учреждения, находящиеся в Душанбе, перейдут на систему безналичных расчетов «Умный платеж» («Smart Pay») для того, чтобы производить оплату всех налогов, сборов, штрафов, лицензионных и страховых взносов, коммунальных и других видов государственных услуг в безналичной форме (Asia Plus, 2023[29]).

Список литературы

ADB (2019), *Leveraging SME Finance through Value Chains in Tajikistan*, https://www.adb.org/sites/default/files/publication/534291/adbi-wp1020.pdf (accessed on 4 July 2023). [22]

Asia Plus (2023), *All Dushanbe-based government agencies will be shifted to non-cash payment system from August 1*, https://asiaplustj.info/en/news/tajikistan/economic/20230711/all-dushanbe-based-government-agencies-will-be-shifted-to-non-cash-payment-system-from-august-1. [29]

Asian Development Bank (2023), *Tajikistan: COVID-19 Active Response and Expenditure Support Program*, https://www.adb.org/sites/default/files/Evaluation%20Document/873251/files/pvr-0706.pdf (accessed on 29 May 2023). [12]

Asia-Plus (2021), , https://asiaplustj.info/ru/news/tajikistan/economic/20211014/pyat-problem-tadzhikskogo-predprinimatelya-kotorie-tak-i-ne-udalos-reshit (accessed on 11 May 2023). [36]

EBRD (2023), *Regional Economic Prospects: Getting by High Inflation Weighs on Purchasing Power of Household*. [2]

Economist Intelligence Unit (2023), *One-click report: Tajikistan*, https://viewpoint.eiu.com/analysis/geography/XG/TJ/reports/one-click-report (accessed on 11 July 2023). [19]

ENCJ (2014), *Independence and Accountability of the Judiciary*, https://www.encj.eu/images/stories/pdf/workinggroups/independence/encj_report_independence_accountability_adopted_version_sept_2014.pdf. [24]

Government of Kazakhstan (2021), *"On Amendments and Additions to Certain Legislative Acts of the Republic of Kazakhstan on the Introduction of a New Regulatory Policy in the Sphere of Business Activities and Redistribution of Certain Functions of Internal Affairs Bodies"*, https://adilet.zan.kz/rus/docs/Z2100000095 (accessed on 6 July 2023). [28]

IMF (2023), *Mission Concluding Statement: Tajikistan: Staff Concluding Statement of the 2022 Article IV Mission*, https://www.imf.org/en/News/Articles/2022/12/22/tajikistan-staff-concluding-statement-of-the-2022-article-iv-mission#:~:text=After%20growing%20by%209.2%20percent,)%2C%20agriculture%2C%20and%20construction. (accessed on 24 May 2023). [6]

IMF (2023), *World Economic Outlook Database, April*, https://www.imf.org/en/Publications/WEO/weo-database/2023/April. [3]

Lloyd's Bank (2023), *Tajikistan: Investing*, https://www.lloydsbanktrade.com/en/market-potential/tajikistan/investing (accessed on 2023). [17]

Ministry of Justice of the Republic of Tajikistan (2023), , http://portali-huquqi.tj/publicria/ibtido.php?language=ru (accessed on 16 October 2023). [15]

National Bank of Tajikistan (2023), *Balance of payments*, https://www.nbt.tj/en/payments_balance/. [4]

National Bank of Tajikistan (2023), *Foreign direct investments*, https://nbt.tj/en/statistics/tavozuni-pardokhti-jt/sarmoyaguzori-oi-mustakimi-khorii/index.php. [11]

National Bank of Tajikistan (2023), *Monthly Inflation Reviews*, https://www.nbt.tj/en/monetary_policy/shahri-tav/sharhi_mohonai_tavarruv.php. [7]

OECD (2022), *Enhancing Investment Promotion in Tajikistan*, OECD Publishing, https://doi.org/10.1787/1e3a7c4f-en. [21]

OECD (2021), *Beyond COVID-19: Prospects for Economic Recovery in Central Asia*, https://www.oecd.org/eurasia/Beyond_COVID%2019_Central%20Asia.pdf (accessed on 29 May 2023). [13]

OECD (2021), *Improving the Legal Environment for Business and Investment in Central Asia*, OECD, https://www.oecd.org/eurasia/Improving-LEB-CA-ENG%2020%20April.pdf (accessed on 1 May 2023). [1]

OECD (2021), *Improving the Legal Environment for Business and Investment in Central Asia*, OECD Publishing, https://www.oecd.org/eurasia/Improving-LEB-CA-ENG%2020%20April.pdf. [14]

OECD (2021), *OECD Framework and Good Practice Principles for People-Centred Justice*, OECD Publishing, https://doi.org/10.1787/cdc3bde7-en. [23]

OECD (2018), *Fourth Round of Monitoring: Tajikistan progress update*, https://www.oecd.org/corruption/acn/OECD-ACN-Tajikistan-Progress-Update-2018-ENG.pdf. [25]

OECD (2017), *OECD Policy Roundtable on Equal Access to Justice*, OECD Publishing Paris, https://www.oecd.org/gov/A2J-RT-Session-notes-May-2017.pdf. [26]

Orbitax (2022), *Tajikistan Tax Changes from 2022 Under New Tax Code - Orbitax Tax News and Alerts*, https://www.orbitax.com/news/archive.php/Tajikistan-Tax-Changes-from-20-48812 (accessed on 31 May 2023). [34]

ROSSTAT (2023), *Socio-economic situation of Russia in 2022*, https://rosstat.gov.ru/storage/mediabank/osn-12-2022.pdf. [9]

The World Bank (2023), *Tajikistan Economic Update: Focusing on Boosting Private Sector Dynamism in Tajikistan*, World Bank Group, https://thedocs.worldbank.org/en/doc/46328951bdfc3b29c26b4aa8255ea773-0080012023/original/Tajikistan-Economic-Update-2023-ENG.pdf. [8]

The World Bank (2023), *The World Bank in Tajikistan: Overview*, https://www.worldbank.org/en/country/tajikistan/overview (accessed on 25 May 2023). [32]

The World Bank (2020), *The World Bank: Tajikistan's Post COVID-19 Recovery Could be Faster and More Susutainabe with Private Sector Participation*, https://www.worldbank.org/en/news/press-release/2020/12/23/tajikistan-economic-update-fall-2020 (accessed on 26 May 2023). [33]

Trading Economics (2022), *Ease of Doing Business in Tajikistan*, https://tradingeconomics.com/tajikistan/ease-of-doing-business (accessed on 11 May 2023). [31]

U.S. Department of State (2023), *2023 Investment Climate Statements: Tajikistan*, https://www.state.gov/reports/2023-investment-climate-statements/tajikistan/#:~:text=Tajikistan's%20legislation%20provides%20a%20right,that%20discriminate%20against%20market%20access. (accessed on 13 October 2023). [20]

UNCTAD (2023), *Report on the Implementation of the Investment Policy Review*, https://unctad.org/system/files/official-document/diaepcb2022d1_en.pdf (accessed on 8 May 2023). [16]

United Nations (2012), *United Nations, Press Releases*, https://unis.unvienna.org/unis/pressrels/2012/unisl174.html (accessed on 1 May 2023). [30]

US Department of State (2022), *2022 Investment Climate Statements: Tajikistan*, https://www.state.gov/reports/2022-investment-climate-statements/tajikistan/ (accessed on 9 May 2023). [18]

World Bank (2023), *Foreign direct investment (database)*, https://data.worldbank.org/indicator/BX.KLT.DINV.WD.GD.ZS?locations=TJ. [10]

World Bank (2023), *Tajikistan Economic Update*, https://thedocs.worldbank.org/en/doc/46328951bdfc3b29c26b4aa8255ea773-0080012023/original/Tajikistan-Economic-Update-2023-ENG.pdf. [5]

World Bank (2021), *Two For One: How Leveraging Small Claims Procedures Can Improve Judicial Efficiency and Access to Justice*, https://documents1.worldbank.org/curated/en/487041607706210590/pdf/Two-For-One-How-Leveraging-Small-Claims-Procedures-Can-Improve-Judicial-Efficiency-and-Access-to-Justice.pdf. [27]

WTO (2023), *Law on Foreign Investment in The Republic of Tajikistan*, https://www.wto.org/english/thewto_e/acc_e/tjk_e/wtacctjk13a1_leg_7.pdf (accessed on 31 May 2023). [35]

5 Туркменистан

Данная глава посвящена достижениям Туркменистана и остающимся проблемам в трех направлениях реформ, решение о проведении которых было принято в 2020 году, а именно: реализация инвестиционного законодательства и предоставление инвесторам доступа к информации; оптимизация порядка регистрации и лицензирования бизнеса, а также создание системы «единого окна»; и упрощение операционной среды для бизнеса. Принимая во внимание влияние пандемии COVID-19 и войны России с Украиной, в главе приводятся рекомендации в сфере государственной политики, чтобы улучшить правовые условия для инвесторов и предприятий.

Таблица 5.1. Обобщенные сведения о реализации приоритетных реформ и обновленные рекомендации

2020 год		2023 год	
Задачи	**Рекомендации**	**Оценка реализации**	**Дальнейшие перспективы**
Инвестиционное законодательство: Обеспечить соблюдение Закона об иностранных инвестициях и улучшить доступ к информации	➢ Улучшить доступность законодательства ➢ Консолидировать свод подзаконных актов ➢ Оптимизировать, консолидировать и опубликовать все акты инвестиционного законодательства в базе данных правовой информации Министерства юстиции	➢ Правительство сейчас более активно информирует население об изменениях в законодательстве ➢ Усилия по реформированию, похоже, замедлились из-за пандемии COVID-19	➢ **Создать Агентство по привлечению инвестиций (АПИ)** ➢ **Обеспечить исполнение контрактов** ➢ **Пересмотреть нормативно-правовую базу для стимулирования внутренних инвестиций**
Регистрация бизнеса: Оптимизировать порядок регистрации и лицензирования бизнеса, а также внедрить систему «единого окна»	➢ Создать центр «единого окна» для регистрации бизнеса ➢ Консолидировать и гармонизировать законодательство по лицензионно-разрешительным процедурам ➢ Учитывать существующие ограничения по качеству и параметрам подключения	➢ Правительство пересмотрело и упростило некоторые процедуры регистрации и лицензирования бизнеса ➢ Документооборот по-прежнему ведется на бумажных носителях и требует много усилий	➢ **Оптимизировать порядок регистрации, четко прописав основные этапы и сроки** ➢ **Ограничить вмешательство государства специально оговоренными случаями и создать независимый механизм обратной связи через Бизнес-омбудсмена** ➢ **Улучшить доступ к информации путем регулярного обновления сайтов органов государственного управления**
Операционная среда для бизнеса: Упростить операционную среду для МСП	➢ Учесть потребности МСП при упрощении инвестиционного законодательства ➢ Разработать государственные инструменты, ориентированные на МСП ➢ Создать институт Бизнес-омбудсмена	➢ Период после пандемии COVID-19 принес бизнесу некоторое облегчение ➢ В требованиях к бизнесу по-прежнему сложно разобраться	➢ **Расширить спектр доступных финансовых инструментов** ➢ **Воспользоваться возобновившимся интересом к Среднему коридору для дальнейшей интеграции в мировую торговлю**

Источник: (OECD, 2021[1]), анализ ОЭСР (2023 г.)

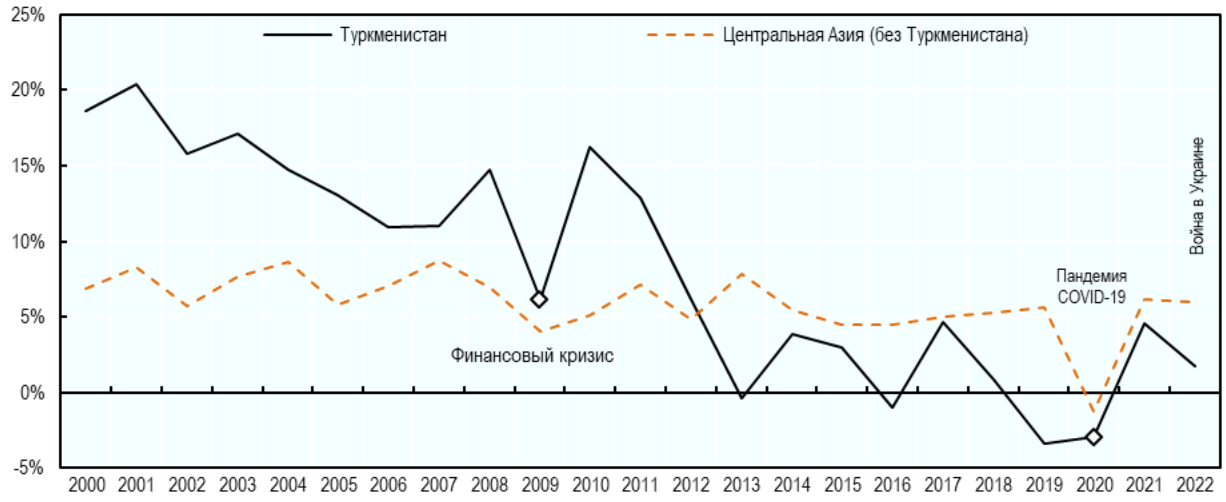
Введение

Экономический рост в Туркменистане был положительным, но его темпы постепенно снижались

Нефтегазовый сектор являлся движущей силой экономического роста

С момента обретения независимости экономический рост Туркменистана был обусловлен главным образом добывающей отраслью. Правительство реализует инвестиционную стратегию роста, опирающуюся на политику развития экспорта и импортозамещения, а также целевое льготное кредитование (IMF, 2019[2]). Прямые иностранные инвестиции по-прежнему в основном ограничиваются нефтегазовым сектором в форме соглашений о разделе продукции. Несмотря на амбиции правительства разнообразить базу ПИИ, валютный контроль, отсутствие прав собственности на землю и вмешательство государства в дела бизнеса ограничивают такую диверсификацию. В экономике по-прежнему доминируют государственные монополии, в том числе в нефтегазовом, электроэнергетическом, хлопковом, телекоммуникационном и производственном секторах (BTI Transformation Index, 2022[3]). По оценкам МВФ, с 2012 года темпы роста имеют тенденцию к снижению и выражаются ниже двузначных цифр. Хотя эти оценки значительно расходятся с правительственными данными, руководство страны сообщило ОЭСР о предстоящем совещании МВФ по статье IV в 2024 году, во время которого будет обсужден этот вопрос.

Рисунок 5.1. Рост реального ВВП (2000-2022 гг.)



Источник: (IMF, 2023[4])

Экономика пострадала от COVID-19, но восстановилась в 2021 году

Хотя правительство сообщало о стабильном экономическом росте и отсутствии официально подтвержденных случаев заболевания COVID-19, считается, что ограничения на международные и внутренние поездки, а также закрытие некоторых предприятий привели к отрицательному росту в 2020 году. В 2021 году экономика быстро восстановилась и превысила уровень 2019 года с устойчивой положительной экспортной динамикой, хотя аномально засушливая погода оказала пагубное воздействие на сельское хозяйство и производство основных видов продукции (EIU, 2022[5]).

Традиционная ориентация на экспорт в Китай смягчила воздействие перебоев в торговле, вызванных войной России с Украиной

Туркменистан практически не ощутил влияние полномасштабного вторжения России в Украину из-за его ограниченных торговых связей с этими двумя странами. По данным МВФ, в 2022 году Туркменистан зафиксировал рост 1,6%, обусловленный повышением мировых цен на энергоносители и более высоким, чем планировалось, объемом добычи и экспорта природного газа, чему способствовало открытие одного из крупнейших в мире газовых месторождений Галкыныш (EBRD, 2023[6]). Туркменистан по-прежнему в основном экспортирует газ в Китай, на долю которого в 2022 году в стоимостном выражении пришлось 74% экспорта (EIU, 2023[7]). Экспорт газа в Китай вырос до 10 млрд долларов США, увеличившись в годовом исчислении на 51%. Строительство, производство и сфера услуг переживают бум, а экспорт томатов и обуви также растет (см. там же). Расширению способствовали рост внутренней мобильности, открытие границ после пандемии, постепенное возобновление международных рейсов, рост торговли и оживление сферы услуг в 2022 году (ADB, 2023[8]).

Война увеличила торговлю и транзит через Средний и Южный коридоры

Война в Украине и сокращение грузоперевозок по Северному коридору, проходящему через Россию, привели к переориентации на альтернативные торговые маршруты, что привело к увеличению товарооборота Туркменистана со своими соседями. Стратегическое расположение Туркменистана вдоль Транскаспийского международного транспортного маршрута (ТМТМ) (т.е. Среднего коридора) и Южного коридора, соединяющего регион с Индийским океаном через Иран, сделало страну важным торговым узлом. В Туркменбашинском международном морском порту в 2022 году зафиксирован рост объёмов транзитных перевозок в два с половиной раза за счёт увеличения транзита нефтепродуктов, металлов, техники, продуктов питания, комплектующих, химии и строительных материалов. Туркменистан также активизировал торговые отношения с Ираном, и операторы стали чаще использовать автомобильный Южный коридор, чтобы избежать заторы на Среднем коридоре (EBRD, 2023[9]).

Однако полноценное использование этих возможностей потребует от Туркменистана диверсификации торговли, стимулирования инвестиций и повышения конкурентоспособности своего частного сектора

Заглядывая в будущее, можно отметить, что значительные риски ухудшения ситуации, включая структурное замедление экономики Китая, потребуют от Туркменистана проведения структурных реформ, чтобы диверсифицировать свою экспортную базу. Правительству еще предстоит провести структурные реформы, чтобы улучшить свою инвестиционную привлекательность, уменьшить присутствие государства в экономике, повысить прозрачность данных и правительственных действий, а также придать импульс развитию частного сектора.

Оценка ОЭСР 2020 года указала на необходимость улучшить соблюдение инвестиционного и бизнес-законодательства, оптимизировать порядок регистрации бизнеса и упростить операционную среду для МСП

Обеспечить соблюдение Закона об иностранных инвестициях и улучшить доступ к информации

Закон Туркменистана об иностранных инвестициях регулирует инвестиционную деятельность в стране и устанавливает равные права для инвесторов, их основные права и обязанности, порядок осуществления государственных инвестиций, а также инструменты защиты

от резких нормативно-правовых изменений и экспроприации. Он также гарантирует право инвестора на истребование компенсации, провозглашает принцип равноправия между отечественными и иностранными инвесторами и запрещает должностным лицам и государственным органам вмешиваться в инвестиционную деятельность, за исключением случаев, предусмотренных законом (OECD, 2021[1]).

Закон об иностранных инвестициях имеет несколько недостатков, выявленных при первоначальной оценке, главными из которых являются нечетко прописанные инструменты защиты от прямой и непрямой (косвенной) экспроприации (Статья 22), отсутствие критериев определения суммы или метода компенсации в случае экспроприации, разрозненность законов, регулирующих инвестиционные отношения, а также тот факт, что существует два отдельных закона о внутренних и иностранных инвестициях, несмотря на то, что Закон об иностранных инвестициях утверждает, что условия для отечественных и иностранных компаний должны быть одинаковыми. ОЭСР рекомендовала усилить инвестиционное законодательство и консолидировать его в один закон, чтобы улучшить доступ к информации и обеспечить юридическое единообразие и последовательность (OECD, 2021[1]).

Оптимизировать порядок регистрации и лицензирования бизнеса, а также внедрить систему «единого окна»

Основные препятствия для ведения бизнеса в Туркменистане связаны с длительными и сложными процедурами регистрации, лицензирования и налогообложения, при этом считается, что в успехе бизнеса важную роль играют личные связи. Порядок регистрации бизнеса регулируется устаревшим законодательством и различается для отечественного и иностранного бизнеса. Установленные законом сроки на процедуру регистрации не соблюдаются. Отечественный бизнес утверждает, что на регистрацию у него уходит в среднем шесть недель, а иностранный бизнес проходит непрозрачный и совершенно иной процесс с участием Межведомственной комиссии Агентства по защите экономики от рисков при Министерстве финансов и экономики (МФЭ) и Министерства иностранных дел. На момент написания отчета в стране не существовало «единого окна» для регистрации бизнеса, хотя МФЭ уже инициировало разработку платформы «единого окна» (OECD, 2021[1]).

ОЭСР рекомендовала отменить избыточное и обременительное законодательство о регистрации и лицензировании бизнеса в рамках более широких усилий по упрощению инвестиционного законодательства и отдельно сформулировать специальную стратегию по развитию МСП. В частности, с учетом существующих в Туркменистане ограничений по скорости связи и низким уровнем доступа в Интернет, было рекомендовано разработать цифровую систему «единого окна» для информирования субъектов предпринимательства обо всех законодательных требованиях, направления запросов и выполнения всех процедур в режиме онлайн. Для улучшения государственно-частного диалога ОЭСР рекомендовала создать институт Бизнес-омбудсмена, который бы обладал полномочиями по надзору за работой проверяющих органов и нормативно-правовыми актами (OECD, 2021[1]).

Упростить операционную среду для МСП

Различные формы поддержки МСП, включая доступ к финансированию через государственные банки, технологии, обучение и интернационализацию, гарантируются Законом о государственной поддержке малого и среднего предпринимательства 2009 года. Закон также предусматривает упрощенные процедуры для МСП по ведению бухгалтерского учета, налогообложению и страхованию, а также гарантирует относительную законодательную стабильность, позволяя им применять в течение пяти лет то законодательство, которое было в силе на момент их регистрации, вне зависимости от внесенных в него с тех пор изменений, которые

могли бы привести к запрету или ограничению их деятельности. Утверждена Государственная программа по поддержке малого и среднего предпринимательства на 2018-2024 годы, но эффективность ее реализации еще предстоит оценить (OECD, 2021[1]).

В 2020 году ОЭСР рекомендовала создать государственные инструменты поддержки МСП, как, например, Фонд поддержки предпринимательства «Даму» в Казахстане, или специализированный сервисный центр, такой как Агентство инноваций и технологий Грузии, чтобы помочь МСП и предпринимателям получить доступ к финансированию, инфраструктуре и юридической помощи (OECD, 2021[1]).

Приоритет 1: К законодательству уже возможен доступ в Интернете, но инвестиционный климат можно улучшить через усиление Закона об иностранных инвестициях и обеспечение исполнения контрактов

Правительство активнее информирует об изменениях в законодательстве

Респонденты ОЭСР сообщают, что доступ к информации улучшился благодаря публикации законов, юридических кодексов и указов на официальном сайте Министерства юстиции, а также благодаря сообщениям по телевидению и радио (Ministry of Justice, 2023[10]). Министерство также проводит семинары с бизнесом на тему иностранных инвестиций. Последние поправки к закону датируются 2015 годом, но, по словам респондентов, недавно в нем была уточнена некоторая терминология. Правительство также изучает целесообразность разработки единого закона, который бы объединил положения законов об иностранных и внутренних инвестициях. В рамках процесса своего вступления в ВТО, Туркменистан пообещал перевести на английский и русский языки свое торговое и инвестиционное законодательство.

Реализация усилий по совершенствованию инвестиционного законодательства требует времени

Информация озаконодательстве и условиях инвестиций труднодоступна

Респонденты ОЭСР сообщают о труднодоступности информации о законодательстве. Предлагаемые законы и постановления обычно не публикуются в виде законопроектов для общественного обсуждения. Законы часто содержат ссылки на подзаконные акты, которые не являются общедоступными и редко переводятся на английский язык. Указы не классифицированы по темам, что затрудняет их поиск по ссылкам. Отсутствует информация о том, проводит ли правительство какой-либо количественный анализ регулирующего воздействия в отношении нормативно-правовых актов, а в процессе нормотворчества похоже, что правительство использует «метод проб и ошибок» (U.S. Department of State, 2022[11]).

В целом информационная поддержка инвесторам не предоставляется. В Туркменистане нет агентства по привлечению инвестиций. Похоже, что правительство могло бы сделать больше для привлечения прямых иностранных инвестиций не только в нефтегазовую отрасль. В результате иностранные компании тратят значительное время на проведение комплексной экспертизы в Туркменистане, в проведении которой им на месте могут помочь лишь ограниченное число квалифицированных консультантов с ограниченными сведениями и исследованиями про конкретные сектора или рынки.

Неразвитость законодательства ограничивает возможности для инвестиций

По словам респондентов ОЭСР, существующее законодательство требует, чтобы при регистрации нового бизнеса владелец декларировал номинальную величину уставного капитала, которую потом нельзя изменить. В случае продажи актива через некоторое время в будущем стоимость бизнеса не может быть пересмотрена, а это означает, что продавец не может получить прибыль от своей продажи и вынужден продавать свою компанию по первоначальной номинальной цене. Таким образом, действующий закон не поощряет официальные инвестиции одной компании в другую, что объясняет большое количество неофициальных инвестиционных сделок.

Обеспечение исполнения контрактов остается проблемным вопросом

Инвестиционные и коммерческие споры с участием Туркменистана обычно связаны с невыплатой долгов, недопоставкой товаров или услуг, а также пересмотром контрактов, при этом правительство оправдывает неплатежи нарушением контракта. Несколько случаев споров между бизнесом и правительством были вызваны нежеланием последнего платить в свободно конвертируемой валюте, как было оговорено контрактом. Контракты могут часто кардинально переделываться и пересматриваться после смены руководства государственного органа, изначально подписавшего контракт, что может повлиять на распределение прибыли, ответственность руководства компании и графики платежей (U.S. Department of State, 2022[11]).

Усиление инвестиционного законодательства требует улучшения доступа к информации, обеспечения исполнения контрактов и стимулирования внутренних инвестиций

Создать Агентство по привлечению инвестиций

Туркменистану все же следует рассмотреть возможность создания Агентства по привлечению инвестиций (АПИ). Такое агентство может стать мощным средством привлечения и извлечения максимальных выгод из ПИИ в контексте в целом здорового инвестиционного климата (OECD, 2020[12]). Оно может стать институциональным координационным центром, который помогает новым инвесторам обосноваться в стране, а также продвигает Туркменистан как привлекательную страну для инвестиций, привлекает новых инвесторов и помогает существующим в расширении их деятельности. Например, в правительстве Казахстана сообщили, что в 2021 году казахстанское агентство по привлечению инвестиций «Kazakh Invest» содействовало реализации 57 проектов на сумму более 3,8 млрд долларов США, и созданию около пяти тысяч рабочих мест. «Kazakh Invest» также организовало 190 визитов иностранных инвесторов в регионы Казахстана с посещением производственных площадок, в ходе которых были проведены переговоры с представителями государственных органов и местного бизнеса (Kazakh Invest, 2022[13]).

АПИ также могут играть информационно-просветительскую роль среди органов государственной власти и вносить свой вклад в разработку инвестиционной политики, опираясь на собственный практический опыт работы с проектами иностранных инвесторов. При определении сферы полномочий агентства правительству Туркменистана стоит заранее согласовать для него приоритетные секторы, страны и инвестиционные проекты. Также следует позаботиться, чтобы мандат учреждения не был слишком обширным и был сосредоточен на привлечении и продвижении инвестиций. Оптимальный подход предполагает выработку четкой стратегии с заранее оговоренными приоритетными секторами и ключевыми показателями эффективности, ориентированными на результат.

Обеспечить исполнение контрактов

В качестве первоочередной меры предлагается выполнение правительством своих контрактных обязательств, несмотря на институциональные изменения. Эффективные системы внутреннего коммерческого арбитража, медиации или примирения важны для иностранных инвесторов, поскольку высокие судебные и временные издержки могут отбить у них желание инвестировать в такую страну (World Bank, 2019[14]).Кроме того, власти могли бы взять на вооружение передовой опыт для повышения качества, эффективности и независимости судебной системы, чтобы сократить время и расходы на разрешение коммерческих споров. Например, внедрение системы сопровождения судебных дел может улучшить учет, сократить задержки и разгрузить суды. Система сопровождения судебных дел призвана обеспечить своевременное и организованное оформление дел, начиная с подачи документов и заканчивая вынесением итогового решения. Министерство юстиции могло бы внедрить электронную систему сопровождения судебных дел через автоматизацию ключевых компонентов, таких как доступ к законам, постановлениям и сложившейся судебной пракике, доступ к формам, составление графика слушаний и доступ к постановлениям и решениям суда (World Bank, 2019[14]). Это смогло бы повысить прозрачность механизмов разрешения споров.

Пересмотреть нормативно-правовую базу для стимулирования внутренних инвестиций

Для стимулирования внутренних инвестиций необходимо пересмотреть и доработать инвестиционное законодательство. Такая реформа должна разрешить оценивать активы на основании реальной стоимости компании, в которую инвестируются средства.

Приоритет 2: Административные процедуры регистрации бизнеса были пересмотрены, но необходимо продолжить работу по дальнейшей цифровизации бизнес-процедур и их гармонизации между отечественными и иностранными компаниями

Правительство пересмотрело и упростило некоторые процедуры регистрации и лицензирования бизнеса

В 2022 и 2023 годах правительство ввело ряд положений, облегчающих административные процедуры для бизнеса. Что касается лицензирования, то количество запрашиваемых документов сократилось. Информация о том, как зарегистрировать бизнес, регистрационные сборы и возможность онлайн-оплаты теперь доступна на сайте Министерства финансов и экономики. Хотя система «единого окна» еще не создана, все процедуры регистрации, лицензирования и налогообложения выполняются Налоговым управлением МФЭ. В настоящее время министерство тестирует демоверсию мобильного приложения, которое позволит предпринимателям подавать документы через Интернет. Сообщается, что таможенные процедуры также немного улучшились (U.S. Department of State, 2022[11]).

Документооборот по-прежнему ведется на бумажных носителях и требует много усилий

Регистрация бизнеса предполагает длительный процесс

Получение лицензий и разрешений требует много усилий, поскольку их необходимо продлевать каждые два года, что для региона Центральной Азии является исключением. В

определенных секторах лицензии необходимо продлевать ежегодно, при этом взимаемые сборы также различаются в зависимости от отрасли. Респонденты ОЭСР сообщили, что получение этих лицензий особенно сложно для предприятий фармацевтического и нефтегазового секторов. Согласно туркменскому законодательству, все местные и иностранные юридические лица, действующие в Туркменистане, обязаны зарегистрироваться в Регистрационном отделе при МФЭ. Регистрация выдается только после получения предварительного согласования со стороны межведомственной комиссии, в которую входят Министерство иностранных дел, Агентство по защите от экономических рисков, правоохранительные органы и отраслевые министерства.

Для иностранных компаний регистрация бизнеса еще сложнее. Иностранные компании подвергаются еще более строгой проверке и сталкиваются с трудностями при регистрации местного представительства. Комиссия оценивает иностранные компании на основе их финансового положения, опыта работы, репутации и предполагаемых политических и юридических рисков. При отказе в регистрации пояснения не предоставляются (U.S. Department of State, 2022[11]).

Хотя Налоговый комитет централизовал процедуры регистрации, лицензирования, уплаты налогов и взносов в фонд социальной защиты, весь документооборот по-прежнему ведется на бумажных носителях. Респонденты ОЭСР сообщили, что, хотя централизация процедур в принципе ими приветствуется, Налоговому комитету кроме налогового администрирования приходится решать множество других задач, что приводит к длительному времени ожидания и стоянию в очередях. Респонденты утверждают, что выдача документов требует гораздо больше времени, чем заявлено на бумаге, а на продление лицензии местной компании может понадобится до десяти дней, поскольку сотрудникам налоговых служб приходится одновременно решать сразу несколько задач. Отсутствие онлайн-доступа к информации также приводит к тому, что предприниматели полагаются на «сарафанное радио» для получения информации о финансовых стимулах, программах и размерах социальных отчислений.

Процедуры подачи конкрусных заявок являются сложными

Согласно респондентам ОЭСР, компании сталкиваются с определенным количеством трудностей, связанных с подачей заявок на тендерах. В условиях отсутствия цифровых процедур заинтересованные организации должны подать оригиналы документов с печатью и иногда в закрытых конвертах. Таким образом, международные компании, не имеющие представительного офиса или филиала в Туркменистане менее расположены к подаче заявки в силу обременительных административных процедур. Местные компании, желающие участвовать, должны быть зарегистрированными членами Союза промышленников и предпринимателей Туркменистана, чтобы участвовать в подобных тендерах.

Компании по-прежнему подвергаются произвольному вмешательству со стороны государства

Инвесторы жалуются, что их дискриминируют в виде чрезмерных и произвольных налоговых проверок, отказов в продлении лицензий, а также чинят препятствия в таможенном оформлении и выдаче виз (U.S. Department of State, 2022[11])**.** В ряде случаев правительство настаивало на сохранении контрольного пакета акций в совместных предприятиях, на что компаниям было трудно согласиться из-за существующей разницы в бизнес-культуре и стиле управления. Хотя специального законодательства, требующего, чтобы иностранные инвесторы получали одобрение правительства на продажу своей доли, не существует, на практике ожидается, что они будут координировать такие действия с правительством. Кроме того, несмотря на де-юре равные условия для отечественных и иностранных компаний, последние, как утверждается, сталкиваются с более высокими налоговыми ставками, чем местные компании (U.S. Department of State, 2022[11]).

Правительству следует еще больше упростить порядок регистрации бизнеса и уравнять условия для отечественных и иностранных компаний

Оптимизировать порядок регистрации, четко прописав основные этапы и сроки

Власти должны разъяснять ключевые этапы регистрации и лицензирования, а также предоставлять эти услуги онлайн, включая информацию о взимаемых сборах, процедурах, и сколько времени требуется на подготовку документов. Заявленные сроки на подготовку документов следует, насколько это возможно, соблюдать. Правительству также следует пересмотреть требование о необходимости продления лицензий каждые два года, поскольку это не является обычной практикой и значительно облегчит административное бремя для компаний и снизит нагрузку на органы государственного управления. Информация может публиковаться как на сайте Министерства юстиции, так и на сайте Союза промышленников и предпринимателей на туркменском, русском и английском языках.

Улучшить доступ к нормативно-правовой информации путем регулярного обновления сайтов органов государственного управления

Законодательство, ранее доступное на русском языке, было полностью переведено на туркменский язык, что является позитивным шагом, поскольку это упростило навигацию по правовой базе для местных предпринимателей. В Министерстве юстиции также предоставили разъяснения по некоторым положениям законодательства. Однако информация о законодательстве должна обновляться в Интернете более регулярно, а для общественных консультаций и комментариев необходимо публиковать законопроекты.

Конкретизировать количество и объем проверок бизнеса

Чтобы повысить предсказуемость операционной среды для бизнеса, властям следует конкретизировать и ограничить количество проверок. Туркменистан мог бы изучить Предпринимательский кодекс Казахстана, который четко кодифицирует разрешенные случаи внеплановых проверок и запрещает проведение проверок по причинам, не оговоренным данным кодексом. Закон Туркменистана «Об омбудсмене» был принят в 2016 году и вступил в силу 1 января 2017 года, но, по данным правительства, институт Бизнес-омбудсмена пока еще не создан. Создание института Бизнес-омбудсмена может помочь с приемом жалоб от бизнеса на несправедливое обращение со стороны государственных органов, включая частые налоговые или инспекционные проверки, необоснованные штрафы и пени, а также угрозы и акты мести со стороны государственных чиновников (OECD, 2021[1]). Такие жалобы могли бы быть включены в независимый механизм предоставления отчетности туркменским властям.

Приоритет 3: Операционная среда для МСП может быть дополнительно улучшена за счет реформ по упрощению процедур торговли и предоставления более широкого спектра финансовых услуг

Период после пандемии COVID-19 принес некоторое облегчение бизнесу

Внешняя торговля возобновилась благодаря открытию границ

Респонденты ОЭСР назвали открытие границ после пандемии COVID-19 очень позитивным шагом, поскольку он позволил компаниям возобновить торговлю со своими международными партнерами. Границы были закрыты с марта 2020 года по весну 2022 года.

Недавние события также показывают, что Туркменистан все больше интегрируется в региональную торговлю. В августе 2022 года Туркменистан согласился участвовать в совместном развитии проходящего через его территорию международного транспортного коридора «Север-Юг», улучшить двустороннюю торговлю и транспортное сообщение, а также упростить визовый режим (EBRD, 2023[6]). Кроме того, в апреле 2023 года Министерство торговли и внешнеэкономических связей и Международный торговый центр запустили новый Портал торговой информации, чтобы сократить время и затраты на трансграничную торговлю. Портал помогает компаниям разобраться с требованиями к импорту, экспорту и транзиту; предоставляет доступ к договорам, законам, постановлениям, формам, актам проверок и другим документам; а также публикует статистику международной торговли, охватывающую более двадцати пяти групп товаров, с упором на агропродовольственный сектор. Это должно помочь МСП-экспортерам получить лучший доступ к информации и поддержать правительство в процессе вступления во Всемирную торговую организацию (ВТО). Кроме того, Туркменистан был добавлен в торговый справочник портала «Central Asia Gateway», который обеспечивает прямой доступ к пошаговым инструкциям по лицензиям, разрешениям на предварительное оформление и формальностям по таможенному оформлению большинства товаров, торгуемых внутри, с и из Центральной Азии (Info Trade Central Asia Gateway, 2023[15]).

Отмечается определенный прогресс в предоставлении МСП доступа к финансированию

Доступ к финансированию также улучшился. Компании могут брать кредиты и хранить деньги в иностранной валюте на счетах в местных банках, поскольку кредитные линии доступны как в туркменских манатах, так и в долларах США. «Туркменвнешэкономбанк» предоставляет кредиты в иностранной валюте под гарантии Исламского банка развития. По словам респондентов ОЭСР, инвестиционные кредиты выдаются по ставке 5-6%, а торговые кредиты по ставке 13%. Также было пересмотрено и оптимизировано количество запрашиваемых документов, что позволяет ускорить процесс рассмотрения заявок. По данным Союза промышленников и предпринимателей, Государственная программа по поддержке малого и среднего предпринимательства на 2018-2024 годы предусматривает определенные льготы для МСП, такие как бесплатное предоставление земли на срок до 100 лет, льготные кредиты, налоговые льготы для сельхозпроизводителей и т.д. Продолжаются переговоры по снятию ограничений на конвертируемость маната для продукции, производимой в свободных экономических зонах (U.S. Department of State, 2022[11]).

Однако в требованиях к бизнесу по-прежнему сложно разобраться

Валютный контроль и относительно небольшой набор инструментов государственного финансирования ограничивают доступ компаний к финансам

Отсутствие нормативно-законодательной базы, специально разработанной под финансовые инструменты, такие как венчурные фонды, ограничения на конвертацию валюты и репатриацию дивидендов препятствуют как внутренним, так и иностранным инвестициям. Разница между официальным обменным курсом и курсом черного рынка остается несправедливо высокой и используется в качестве импортозамещающей субсидии, что подрывает конкуренцию и повышает издержки (EBRD, 2023[6])**.** Иностранные инвесторы могут получить доступ к туркменским манатам исключительно через долевые кредиты ЕБРР и Туркмено-турецкого банка, в то время как отечественные компании имеют ограниченный доступ к иностранной валюте, за исключением кредитов, номинированных в иностранной валюте. Несмотря на существование на бумаге, в Туркменистане не прибегают к рынкам капитала, хотя Закон «О ценных бумагах и фондовых биржах» 1993 года определяет основные принципы выпуска, продажи и обращения ценных бумаг. Закон «Об акционерных обществах» 1999 года также предусматривает выпуск

обыкновенных и привилегированных акций и облигаций, а также конвертируемых ценных бумаг в Туркменистане, но в отсутствие фондовой биржи или инвестиционной компании в стране отсутствует рынок ценных бумаг (U.S. Department of State, 2022[11]). В настоящее время ЕБРР работает с местными предпринимателями над созданием сообщества первых частных инвесторов в стране с помощью продукта под названием «Star Venture» для МСП. Однако сопутствующую инфраструктуру, такую как акселератор и бизнес-инкубатор, предстоит еще создать.

Доступ к земельным ресурсам по-прежнему ограничен

Земля принадлежит государству. Хотя граждане имеют права на землю, они не могут продавать или закладывать землю, а права на землю могут передаваться только по наследству. Это ограничивает возможности компаний использовать землю в качестве залога, а правительству - собирать налог на имущество. Иностранным компаниям или частным лицам разрешается арендовать землю для несельскохозяйственных целей, но только после одобрения Кабинета Министров, который отвечает за выдачу таких разрешений. Данные о количестве договоров аренды, согласованных в 2021 и 2022 годах, отсутствуют (U.S. Department of State, 2022[11]).

Доступ к финансам, цифровизация и упрощение процедур торговли — это направления, по которым правительству следует продолжить работу, чтобы улучшить операционную среду для бизнеса

Расширить набор доступных финансовых инструментов

Банковскую систему необходимо развивать, чтобы предлагать компаниям более широкий спектр финансовых продуктов. Правительство недавно начало переговоры с международными организациями о создании национальной экосистемы стартапов, включая развитие венчурного финансирования при поддержке USAID. Другие продукты, такие как кредитные линии для МСП на более длительный срок, частичные кредитные гарантии или лизинг, могли бы предоставляться МСП финансовыми учреждениями в Туркменистане. Такие продукты позволили бы компаниям меньше полагаться на собственные средства и нераспределенную прибыль для финансирования своей деятельности. На макроуровне расширенный доступ к финансовым услугам может стимулировать занятость, рост производительности и собираемость налогов (IMF, 2019[16]).

Расширить цифровую инфраструктуру

Хотя респонденты отметили, что скорость Интернета немного увеличилась, она остается самой медленной в мире (0,77 Мбит/с) и самой дорогой в Центральной Азии, при средней фиксированной ежемесячной стоимости широкополосного доступа в 45,80 долларов США (Cable.co.uk, 2023[17]). Цифровая инфраструктура – это та область, которую очевидно необходимо развивать, поскольку неустойчивый доступ в Интернет, медленная скорость закачивания и скачивания препятствуют развитию бизнеса, особенно в сельской местности, где доступ к Интернету может вообще отсутствовать. Такое развитие должно сопровождаться реализацией государственной стратегии цифровой трансформации, которая включает развитие электронных государственных услуг. При обновлении цифровой инфраструктуры страны политическому руководству следует помнить об подключении к Интернету и сельских районов, поскольку низкий цифровой доступ тесно связан с низкими показателями производительности, развития, инноваций и экономического роста, которые приводят к неравенству между компаниями и, в свою очередь, между людьми и территориями (OECD, 2022[18]).

Воспользоваться возобновившимся интересом к Среднему коридору для упрощения процедур торговли

Туркменистан может воспользоваться возобновившимся интересом к Среднему и Южному коридорам для устранения сдерживающих факторов в сфере транспорта и логистики, а также привлечения инвестиций в трубопроводную, железнодорожную и автомобильную инфраструктуру, морской транспорт и логистику (EBRD, 2023[6]). Если Туркменистану удастся закрепить свою решающую роль в обслуживании торговых маршрутов между Китаем, Ираном, Центральной Азией, Турцией и южной Европой, это может привести к постепенной модернизации транспортных сетей, логистической и пограничной инфраструктуры. Правительству следует провести реформы по упрощению процедур торговли, чтобы сократить время прохождения границы, параллельно с этим разработав план развития инфраструктуры, чтобы обеспечить более эффективное использование инфраструктуры за счет налаженных торговых процедур (OECD, forthcoming[19]). Туркменистан начал работу по присоединению к базе данных Индикаторов ОЭСР по упрощению процедур торговли (OECD, forthcoming[20]).

Список литературы

ADB (2023), *Turkmenistan - Asian Development Outlook April 2023*, https://www.adb.org/sites/default/files/publication/863591/tkm-ado-april-2023.pdf (accessed on 27 July 2023). [8]

BTI Transformation Index (2022), *BTI 2022 Country Report - Turkmenistan*, https://bti-project.org/en/reports/country-report/TKM#pos8. [3]

Cable.co.uk (2023), *Global Broadband Pricing League Table 2023*, https://www.cable.co.uk/broadband/pricing/worldwide-comparison/#speed (accessed on 21 July 2023). [17]

EBRD (2023), *Country Assessments Turkmenistan*, https://2022.tr-ebrd.com/. [6]

EBRD (2023), *Regional Economic Prospects - Getting By: high inflation weighs on purchasing power of households*. [9]

EIU (2023), *Country Report Turkmenistan 3rd Quarter 2023*, https://country.eiu.com/turkmenistan (accessed on 21 July 2023). [7]

EIU (2022), *Country Report Turkmenistan 1st Quarter 2022*, http://www.eiu.com/FileHandler.ashx?issue_id=1251756108&mode=pdf (accessed on 24 July 2023). [5]

IMF (2023), *World Economic Outlook Database, April*, https://www.imf.org/en/Publications/WEO/weo-database/2023/April. [4]

IMF (2019), *Financial Inclusion of Small and Medium-Sized Enterprises in the Middle East and Central Asia*, https://www.imf.org/en/Publications/Departmental-Papers-Policy-Papers/Issues/2019/02/11/Financial-Inclusion-of-Small-and-Medium-Sized-Enterprises-in-the-Middle-East-and-Central-Asia-46335 (accessed on 21 July 2023). [16]

IMF (2019), *IMF Staff Concludes Staff Visit to Turkmenistan*, https://www.imf.org/en/News/Articles/2019/11/14/pr19414-turkmenistan-imf-staff-concludes-staff-visit (accessed on 21 July 2023). [2]

Info Trade Central Asia Gateway (2023), *Central Asia Gateway: Connect Central Asia and international markets*, https://infotradecentralasia.org/?utm_source=Sarbacane&utm_medium=email&utm_campaign=1st%20%20Edition%20%20-%20ENG%20%202023%20Ready4Trade (accessed on 24 July 2023). [15]

Kazakh Invest (2022), *Government Considers Results of Activities of KAZAKH INVEST in 2021*, https://wkr.invest.gov.kz/media-center/press-releases/v-pravitelstve-rassmotreli-itogi-deyatelnosti-kazakh-invest-v-2021-godu/ (accessed on 27 July 2023). [13]

Ministry of Justice (2023), *Turkmenistanyn Adalat Ministrligi*, https://minjust.gov.tm/ (accessed on 21 July 2023). [10]

OECD (2022), *Key Messages - EMnet Working Group on Digital Transformation in Emerging Markets 2022*, https://www.oecd.org/dev/Key_Messages_EMnet_WorkingGroup_DigitalTransformation_EmergingMarkets.pdf (accessed on 21 July 2023). [18]

OECD (2021), *Improving the Legal Environment for Business and Investment in Central Asia*, OECD Publishing, https://www.oecd.org/eurasia/Improving-LEB-CA-ENG%2020%20April.pdf. [1]

OECD (2020), *Investment Promotion in Eurasia: A Mapping of Investment Promotion Agencies*, OECD Publishing Paris, https://www.oecd.org/eurasia/competitiveness-programme/Investment-Promotion-in-Eurasia-A-Mapping-of-Investment-Promotion-Agencies-ENG.pdf. [12]

OECD (forthcoming), *Realising the Trade Potential of the Middle Corridor: A Private sector Perspective from Kazakhstan, Azerbaijan, Georgia, and Türkiye*. [19]

OECD (forthcoming), *Trade Facilitation in Central Asia*. [20]

U.S. Department of State (2022), *2022 Investment Climate Statements: Turkmenistan*, https://www.state.gov/reports/2022-investment-climate-statements/turkmenistan/. [11]

World Bank (2019), *Enforcing Contracts*, https://subnational.doingbusiness.org/en/data/exploretopics/enforcing-contracts/good-practices (accessed on 21 July 2023). [14]

6 Узбекистан

В данной главе оцениваются достигнутый прогресс и предстоящие задачи в трех приоритетных областях реформ, определенных в 2020 году, а именно: инвестиционный климат, операционная среда для бизнеса и налогообложение, с учетом воздействия пандемии и войны России с Украиной. Были достигнуты ощутимые результаты, в частности, в упорядочении инвестиционного законодательства, упрощении условий для ведения бизнеса и в цифровизации налоговых услуг.

Таблица 6.1. Обобщенные сведения о реализации приоритетных реформ и обновленные рекомендации

2020 год		2020 год	2023 год
Задачи	**Рекомендации**	**Оценка реализации**	**Дальнейшие перспективы**
Инвестиционное законодательство: Обеспечить надлежащую реализацию инвестиционного законодательства	➢ Обеспечить надлежащее выполнение нового инвестиционного законодательства и снять отраслевые ограничения ➢ Обеспечить полное исполнение решений МЦУИС ➢ Продолжить работу по снижению роли государства в отраслях, где его присутствие имеет косвенный дискриминационный эффект	➢ Были проведены значительные реформы по защите прав инвесторов ➢ Однако сохраняется отсутствие прозрачности	➢ **Обеспечить предоставление дополнительных гарантий недопущения дискриминации в отношении инвестиционных проектов** ➢ **Снять, где это необходимо, ограничения и уравнять правила игры для всех**
Операционная среда для бизнеса: Оптимизировать бизнес-законодательство	➢ Оптимизировать и консолидировать законодательство и систему лицензирования для компаний и предпринимателей ➢ Ускорить цифровизацию процедур для всех предприятий ➢ Улучшить систему разрешения споров, в том числе в местных судах и с применение АРС	➢ Был достигнут значительный прогресс в оптимизации процедур и законодательства ➢ Однако высокие темпы реформирования создают проблемы с правоприменением ➢ Рыночная конкуренция ограничена	➢ **Наладить диалог с бизнес-сообществом** ➢ **Усилить рыночную конкуренцию** ➢ **Повысить прозрачность нормотворчества**
Налогообложение: Улучшить налоговое администрирование	➢ Обеспечить предсказуемость изменений налоговых требований и улучшить налоговое администрирование для МСП ➢ Завершить работу по полной цифровизации налоговых процедур ➢ Упорядочить Налоговый кодекс и обеспечить его выполнение	➢ Изменения в налогово-бюджетной политике позволили снизить налоговое и административное бремя для компаний ➢ Однако, по мнению бизнеса, налоговое администрирование остается наиболее проблемным вопросом	➢ **Решить вопросы с правоприменением** ➢ **Наладить отношения между Государственным налоговым комитетом и налогоплательщиками** ➢ **Пересмотреть систему поощрений**

Источник: (OECD, 2021[1]), анализ ОЭСР (2023 г.)

Введение

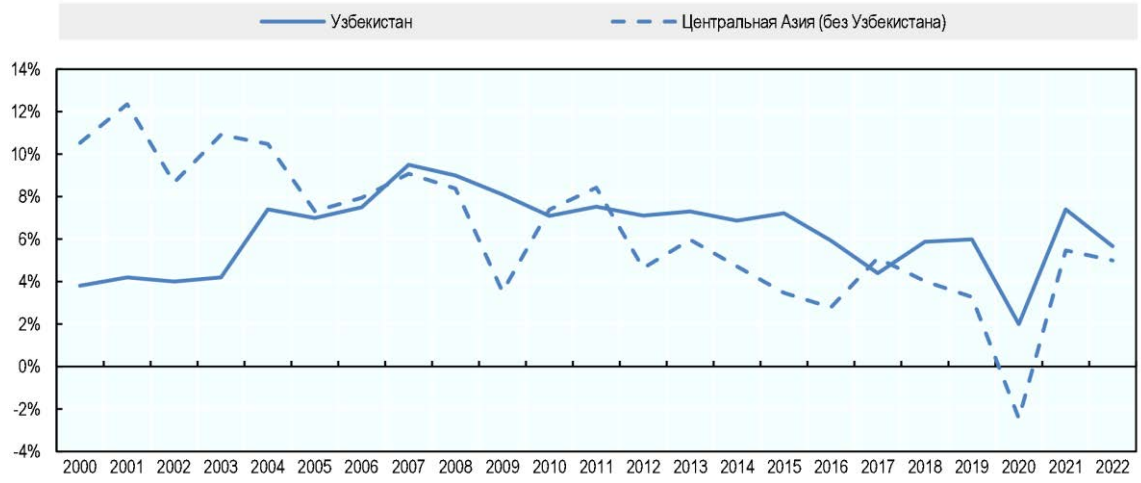
Узбекистан продемонстрировал устойчивость к пандемии и войне, но понадобятся дальнейшие структурные реформы, чтобы развиваться в условиях нестабильной обстановки

Реформы в последнее время способствовали устойчивому экономическому росту

В Узбекистане наблюдается устойчивый рост с середины 1990-х годов: после переходного спада 1990-1995 годов реальный ВВП Узбекистана рос в среднем на 5,7% в период с 1995 по 2022 год, что выше среднего показателя по региону в 5,3% (World Bank, 2023[2]). Рост в первые годы независимости был обусловлен государственным распределением ресурсов и продукции между государственными предприятиями, а также экспортом сырьевых товаров, особенно золота (Brookings, 2022[3]). Развитие опиралось на природные ресурсы и физический капитал, уделяя мало внимания производительности, эффективности, занятости и развитию человеческого капитала.

Экономическая трансформация Узбекистана началась в начале 2017 года, когда страна приступила к реализации широкомасштабной программы реформ, запустившей переход к более открытой и конкурентоспособной экономике (World Bank, 2022[4]). Первоначальные усилия правительства были сосредоточены на либерализации валютного курса и цен, увеличении расходов в социальном секторе, обновлении налоговой системы и повышении прозрачности налогово-бюджетной и долговой политики с целью дать возможность частному сектору играть более значительную роль в экономике и уменьшить долю государства. Хотя пандемия COVID-19, возможно, стала одним из самых глубоких экономических потрясений, поразивших Центральную Азию с момента обретения независимости (OECD, 2021[5]), Узбекистан оказался одной из немногих стран мира, избежавших рецессии в 2020 году (Рисунок 6.1).

Рисунок 6.1. Рост реального ВВП (2000-2022 гг.)



Источник: (IMF, 2023[6])

Пандемия Covid-19 и война России в Украине сместили внимание правительства в сторону мер государственной поддержки

Недавние экономические показатели Узбекистана впечатляют, но основополагающие принципы рыночной экономики еще продолжают формироваться. Низкое соотношение государственного долга к ВВП (хотя оно значительно выросло за последние годы), значительный

приток денежных переводов и высокие цены на золото позволили стране смягчить последствия пандемии COVID-19 и войны (OECD, 2023[7]). Однако эти два шока, по-видимому, также сместили внимание правительства в сторону оказания мер краткосрочной государственной поддержки и задержали реализацию дальнейших структурных реформ, направленных на преобразование и сокращение роли государства в экономике. В частности, замедлился процесс приватизации и реструктуризации предприятий, что ограничило эффективность других реформ, направленных на улучшение делового климата и создание равных условий для компаний. Темпы создания новых предприятий в Узбекистане остаются одними из самых низких по сравнению с соседями по региону и со странами с аналогичным уровнем доходов (World Bank, 2022[4]) из-за нерационального распределения ресурсов в пользу менее эффективных предприятий и отсутствия стимулов для компаний с потенциалом роста.

Таблица 6.2. Сводная таблица мер государственной поддержки во время пандемии COVID-19 и в начале войны России в Украине

Меры господдержки	Во время COVID-19	В начале войны России с Украиной
Меры денежно-кредитной политики	• снижение основной ставки с 16% до 15% в апреле 2020 года и с 15% до 14% в сентябре 2020 года для поддержки ликвидности	• повышение основной ставки Национальным банком Узбекистана с 14% до 17% • наем международных консультантов узбекскими банками для ограничения своих операций с российскими банками, попавшими под санкции, и во избежание риска вторичных санкций
Меры налогово-бюджетной политики	• отсрочка налоговых платежей сроком до 6 месяцев, предоставляемая предприятиям • налоговые льготы, предоставляемые туристическому сектору	• прекращение неприоритетных государственных расходов на приобретение основных средств производства и ремонт зданий • продление ряда временных исключений из налогово-бюджетных правил и освобождение от транспортных тарифов для импортеров продуктов питания
Поддержка населения	• создание Антикризисного фонда на сумму 10 трлн сумов (1 млрд долларов США) • акцизный налог и таможенные пошлины были установлены на нулевом уровне на импорт 20 видов основных потребительских товаров • расширено финансирование здравоохранения • увеличилось количество семей с детьми и малообеспеченных семей, получающих социальные пособия	• введение более комплексных мер по поддержке трудовых мигрантов и членов их семей • увеличение запасов основных продуктов питания для предотвращения дальнейшего роста цен • увеличение объемов выделения земельных участков и целевых показателей по производству сельскохозяйственной продукции для обеспечения продовольственной безопасности
Поддержка бизнеса	• продление срока погашения кредитов для компаний из сферы туризма и общественного питания, транспорта и логистики • предоставление беспроцентных кредитов через банки отраслям, наиболее подверженным воздействию коронавируса • выделение 200 млрд сумов в Фонд общественных работ • выделение 500 млрд сумов в Государственный фонд поддержки предпринимательства для оказания помощи бизнесу в создании рабочих мест • предприятиям предоставлена отсрочка по кредитным выплатам коммерческим банкам	• выделение дополнительных средств в Государственный фонд поддержки предпринимательства для увеличения льготного кредитования • выделение дополнительных 10 трлн сумов возобновляемых кредитов на закупку сырья и увеличение товарооборота • внедрение рабочих и визовых программ для привлечения иностранных ИТ-специалистов

Источник: (OECD, 2021[8]), (OECD, 2022[9])

Дальнейшие структурные реформы абсолютно необходимы для того, чтобы экономика стала более инклюзивной и устойчивой к изменению климата

Сохранение темпа реформ имеет важное значение для обеспечения более широкого распределения преимуществ от экономического роста Узбекистана (World Bank, 2022[4]). В нынешних нестабильных условиях политикам следует сосредоточиться на рыночно-ориентированных структурных реформах, таких как приватизация государственных предприятий и государственных банков, усиливая таким образом конкуренцию и выравнивая правила игры для всех компаний. Реформы необходимы для стимулирования создания новых предприятий и рабочих мест, а также для поглощения быстро растущей рабочей силы, что в конечном итоге поможет пережить экономические спады на ключевых внешних рынках труда (OECD, 2023[7]). Что касается окружающей среды, продолжающиеся усилия по сокращению высоких уровней выбросов CO_2 и энергоемкости должны способствовать снижению социальных издержек, связанных с неэффективностью и выбросами: по оценкам Дирекции по окружающей среде ОЭСР, в Узбекистане на сегодняшний день самый высокий уровень преждевременной смертности в Центральной Азии из-за воздействия мелкодисперсных частиц диаметром до 2,5 мкм ($PM_{2.5}$) (около 800 на миллион жителей) (OECD, 2022[10]).

Чтобы помочь правительству Узбекистана укрепить бизнес-среду и создать условия для выравнивания правил игры между различными компаниями, ОЭСР в 2019-2020 годах провела исследование правовой среды для бизнеса, которое указало на важность дальнейших структурных реформ в трех областях государственной политики, а именно: в инвестиционном законодательстве, операционной среде для бизнеса и налоговом администрировании (OECD, 2021[1]).

Исследование ОЭСР 2019-2020 гг. выявило необходимость улучшения качества инвестиционного законодательства, нормативно-правовой базы для бизнеса и налогового администрирования

Внедрение инвестиционного законодательства

Закон «Об инвестициях и инвестиционной деятельности», принятый в 2019 году, упорядочил инвестиционную нормативно-правовую базу, заменив устаревшее законодательство и систематизировав существующие законы и подзаконные акты (OECD, 2021[1]). Это также помогло уравнять правила игры для отечественных и иностранных инвесторов, предоставив де-юре беспристрастную защиту обоим типам инвесторов. Тем не менее, в отчете (OECD, 2021[8]) указывается на необходимость обеспечить соблюдение нового закона, а также выявлено несколько лазеек в этой новой системе, включая, среди прочего, (i) исключение многочисленных форм инвестиций из сферы действия закона, таких как соглашения о совместном производстве, концессионные договоры, государственно-частные партнерства (ГЧП) и свободные экономические зоны (СЭЗ). Было также отмечено, что правовая иерархия между законами, регулирующими эти сферы деятельности, и Законом об инвестициях нуждается в разъяснении для повышения определенности, особенно в отношении согласования законов о СЭЗ с национальным законодательством. Кроме того, (ii) гарантии стабильности, выводящих инвесторов из-под действия любых невыгодных для них нормативно-правовых изменений на срок в десять лет, оказались невыгодными для правительства. Наконец, хотя Узбекистан превосходит остальные страны региона, когда речь идет о правовой открытости для иностранных инвестиций, (iii) некоторые отраслевые ограничения, например, в секторах банковского дела и услуг для бизнеса, возможно, стоит пересмотреть.

Консолидация законодательства, регулирующего бизнес

Такие реформы, как либерализация цен, снижение импортных тарифов и валютная либерализация, способствовали улучшению деловой среды и стимулированию развития частного сектора в Узбекистане. Однако темпы законодательных изменений и их моментальное внедрение в практику создали трудности для контрольных органов и компаний, которые не всегда успевали своевременно к ним адаптироваться. Кроме того, в 2020 году была выявлена критическая проблема, связанная с противоречиями между основными законами и подзаконными актами законодательства. Правительству было предложено принять единый консолидирующий закон, который бы заменил предыдущие законы и аннулировал юридические противоречия. Такой закон должен также предложить единое и четкое определение МСП, чтобы адаптировать законодательство к реальности экономического ландшафта страны. Наконец, было рекомендовано ускорить цифровизацию процедур и публиковать отчеты Бизнес-омбудсмена об отзывах компаний для выявления и устранения наиболее проблемных узких мест.

Налоговое администрирование

Налоговое администрирование было признано наиболее проблемным вопросом для частного сектора. Хотя в новой версии Налогового кодекса были снижены некоторые налоговые ставки, частые налоговые изменения были названы источником неопределенности для инвесторов и бизнеса. Упрощенный режим был введен для МСП с оборотом менее 1 миллиарда сумов (приблизительно 79 000 евро), но это создало серьезные проблемы для налогового администрирования, когда около 22 000 фирм, подпадающих под упрощенный режим, зарегистрировались в рамках стандартного режима налогового администрирования. В целом было рекомендовано обеспечить большую предсказуемость изменений, улучшить налоговое администрирование, особенно в отношении возмещения НДС, а также продолжить цифровизацию налоговых процедур для сокращения личного присутствия и бюрократической волокиты.

Оценка прогресса с 2020 года

В следующих разделах представлен обзор результатов работы с 2020 года и предложены пути дальнейшего развития с учетом новых приоритетов после пандемии и изменившегося регионального контекста (Таблица 6.1).

Приоритет 1: Инвестиционный климат улучшился, но следует приложить усилия для создания равных условий для инвесторов

Правительство уделило приоритетное внимание реформам по разрешению инвестиционных споров для улучшения инвестиционного климата

В настоящее время готовятся изменения в Закон об инвестициях

Недавние правовые изменения способствовали улучшению инвестиционного климата. Закон об инвестициях 2019 года помог повысить прозрачность и предсказуемость юридических процедур для инвесторов за счет упорядочения законодательства. Правительство недавно поставило перед собой задачу при поддержке МФК подготовить изменения в Закон об инвестициях, чтобы внести дополнительную ясность в отношении норм защиты инвесторов и соблюдения их интересов, а также чтобы более тесно согласовать положения закона с международными правовыми нормами и устранить статьи, которые могут трактоваться двусмысленно (см. выше).

Однако будущие поправки в закон должны разрабатываться с учетом обеспечения их неукоснительного соблюдения.

Должен быть учрежден Международный коммерческий суд в Узбекистане

Правительство недавно объявило об учреждении Международного коммерческого суда с целью создания внутренней инстанции для разрешения международных инвестиционных споров. Он будет частью судебной системы страны, но полностью независим с точки зрения управления и судопроизводства, и призван стать надежной и нейтральной площадкой для инвесторов при рассмотрении их исков к правительству. Языком суда и документации будет английский, а судьи будут отбираться на международном уровне с учетом их опыта в разрешении инвестиционных споров. Иностранные адвокаты смогут представлять интересы своих клиентов, и им будут оказывать поддержку местные зарегистрированные юристы, что даст местному юридическому сообществу уникальную возможность поучиться на опыте своих зарубежных коллег. Хотя такая инициатива может только приветствоваться, правительству следует обеспечить регулярный обмен передовым опытом с национальными судами, чтобы избежать создания двухуровневой системы правосудия. Как видно на примере Суда МФЦА в Казахстане, арбитраж на английском языке и высокие затраты, связанные с его процедурами, не всегда оказывались доступными для отечественных предпринимателей.

Узбекистан все больше интегрируется в мировое инвестиционное и торговое сообщество

Расширение взаимодействия Узбекистана с международным торговым и инвестиционным сообществом оказалось полезным для повышения инвестиционной привлекательности страны. Создание ежегодной консультативно-совещательной инвестиционной площадки для правительства и иностранных компаний позволило обсудить и попытаться найти решения для проблем в инвестиционной среде. В августе 2021 года президент председательствовал на первом заседании этой площадки при участии инвесторов и бизнеса. Присоединение Узбекистана к специальной системе преференций Европейского союза (GSP+) в 2021 году также повысило инвестиционную привлекательность страны, поскольку теперь она может пользоваться более благоприятными торговыми условиями. Отечественные компании имеют право на полное освобождение от таможенных пошлин по двум третям тарифных позиций при экспорте в ЕС в широком спектре секторов. Присоединение к GSP+ также отражает прогресс страны в улучшении делового климата, судебной системы и условий труда (UNCTAD, 2021[11]). Наконец, согласование торговой политики страны с требованиями ВТО также должно поспособствовать сокращению существующих препятствий в области торговли и дальнейшей интеграции Узбекистана в региональную и международную торговлю.

По-прежнему остаются неравные условия на конкурентном поле, а система разрешения споров нуждается в усилении

Необходимо продолжить работу в направлении повышения прозрачности государственных закупок и приватизации

Работа по созданию прозрачной среды для инвесторов пока еще не завершена. Процесс отбора крупных инвестиционных или приватизационных проектов не всегда осуществляется на основе открытого тендера из-за желания правительства привлечь крупных инвесторов и из-за громоздкости системы государственных закупок. Деньги направляются прежде всего в крупные экспортно-ориентированные или импортозамещающие отрасли, тогда как инвестиции в импортоемкие проекты обычно получают ограниченную поддержку со стороны государства (U.S.

Department of State, 2022[12]). Это также приводит к низкому объему инвестиций в наукоемкие отрасли (World Bank, 2022[13]). Правительство тщательно проверяет каждую инвестиционную сделку, но в стране не существует стандартного механизма для оценки, одобрения и определения условий для ПИИ, который бы опирался на ряд четко сформулированных критериев. Это может усложнить создание равных условий для всех игроков и повысить риск коррупции, поскольку компаниям, возможно, придется индивидуально согласовывать условия механизма проверки, а также договариваться о принятии специальных указов и постановлений под их инвестиционные проекты. Такая практика также ставит в невыгодное положение МСП, которые не имеют достаточного веса для устранения пробелов в законодательстве посредством специальных договоренностей с правительством.

Приватизационные инвестиции также нуждаются в большей прозрачности. Правительство объявило об амбициозной программе приватизации, в соответствии с которой планируется сократить количество государственных предприятий на 75% к 2025 году. Однако это заявление, похоже, было сделано до подготовки обоснования такой приватизации и разработки надежной нормативно-правовой базы для достижения этих целей и создания привлекательных условий для привлечения инвестиций (World Bank, 2022[4]). В частности, закон о пересчете стоимости активов практически не менялся правительством с 1992 года. Согласование соответствующего метода оценки активов требует установления конкретных критериев для процесса оценки в контексте конкурентных торгов, потому что оценка любой компании или предприятия предполагает определенную степень субъективность. Такой метод оценки позволит правительству Узбекистана обосновать предлагаемую цену акций, обеспечить должное соотношение цены и качества и обеспечить высокое качество приватизационных сделок. В некоторых странах ОЭСР, таких как Франция, Италия, Польша, Испания и Турция, перед началом процесса приватизации должна в обязательном порядке проводиться оценка активов (OECD, 2019[14]). Еще один пробел, выявленный в инвестиционном законодательстве, связан с сохранением ограничений на (i) частные инвестиции в сектора, в которых доминируют государственные предприятия, например, ограничения на участие в акционерном капитале - в настоящее время существует ограничение в 49% уставного капитала государственных предприятий, открытых для приватизации; (ii) операции по перемещению капитала, поскольку перевод средств на сумму более 10 000 долларов США за пределы Узбекистана требует, согласно одному постановлению правления Центрального банка Узбекистана (Lex.uz, 2013[15]),разрешения от Кабинета министров или президента.

Навязывание предпочтений и мер стимулирования нарушает равноправие

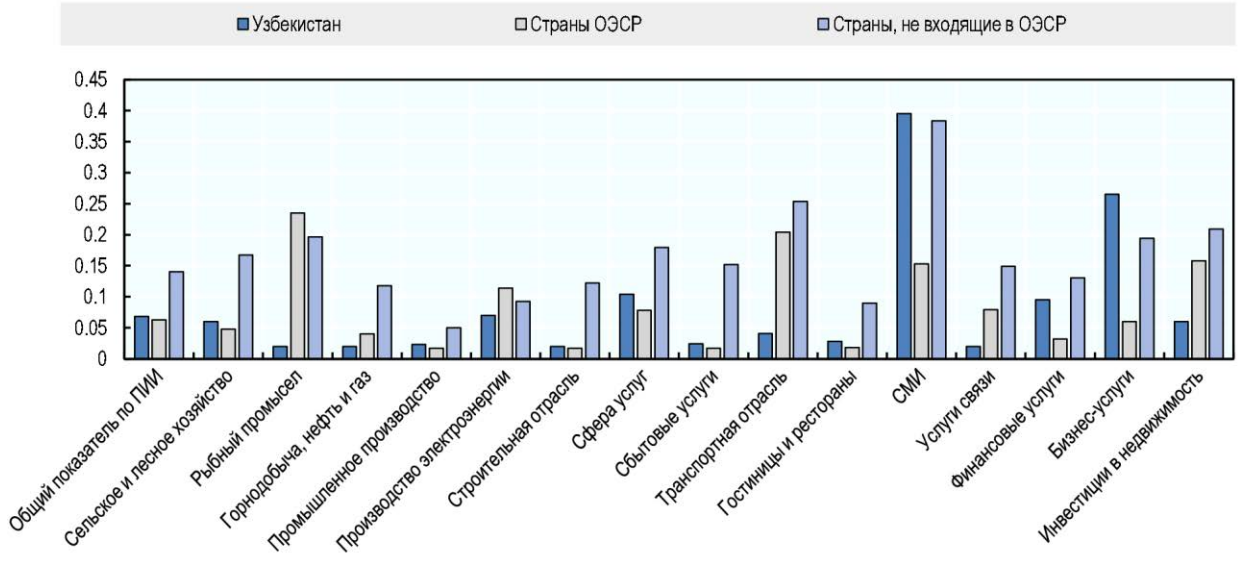
Кажется, существует разрыв между равными правами для всех на бумаге и точечным распределением выгод на практике. Действующее законодательство гласит, что равные возможности должны быть предоставлены как отечественным, так и иностранным инвесторам. Тем не менее, юридическим лицам, привлекающим частные прямые иностранные инвестиции и специализирующимся на производстве товаров и услуг, по-прежнему предоставляются некоторые льготы и преимущества, в зависимости от размера ПИИ и иных обстоятельств в каждом конкретном случае. При определенных условиях, таких как минимум 15% иностранной доли в уставном капитале юридического лица, предоставляются налоговые льготы в виде освобождения от земельного налога, налога на имущество и налога на использование водных ресурсов. Подобные таможенные льготы, субсидии и налоговые льготы, предоставляемые в соответствии с Законом об инвестициях, Налоговым кодексом и инвестиционными договорами, противоречат другому законодательству, которое гласит, что предоставление льгот должно быть равным как в отношении иностранных, так и отечественных инвесторов. С другой же стороны, сохраняются протекционистские меры по поддержке собственного производства и ограничению иностранной конкуренции, такие как запрет на участие в государственных закупках в отношении целого перечня регламентированных импортных товаров; преференциальное право, предоставляемое

государственным предприятиям на пользование земельными ресурсами, инфраструктурой, кредитами, государственной поддержкой и контрактами; а также более дешевым процедуры регистрации бизнеса для отечественных компаний; что также нарушает равенство условий выхода на рынок.

Законодательные секторальные ограничения на иностранные инвестиции немногочисленны, но сформулированы нечетко

Секторальные ограничения на иностранные инвестиции де-факто сохраняются, например, в сельском хозяйстве, транспорте, СМИ и банковском деле (Рисунок 6.2**).** Например, владение землей в сельскохозяйственном секторе не допускается, но аренда земли доступна как для отечественных, так и иностранных компаний. Хотя эти ограничения указаны в законодательстве, они рассредоточены по разным законам и могут издаваться в виде отдельных распоряжений министерств и ведомств, которые могли бы составить обновляемый список исключений о конкретных ограничениях на ПИИ в том или ином секторе экономики, учитывая, что ограничения, приведенные в Законе об инвестициях в списке исключений, являются информацией для ограниченного служебного пользования (World Bank, 2022[13]). Аналогичным образом, в некоторых коммерческих секторах, таких как авиация, химическая промышленность и телекоммуникации, сохраняются ограничения на выход на рынок и на осуществление определенных видов деятельности. Сохраняющееся влияние государственных предприятий на регулирование и государственную политику в сфере энергетики, транспорта и телекоммуникаций сказывается на повышении цен, недостаточном уровне инноваций, малом количестве услуг и низком качестве (World Bank, 2022[4]).

Рисунок 6.2. Индекс ОЭСР, замеряющий уровень законодательных ограничений на ПИИ. Данные по Узбекистану (2020 год)



Примечание: Полное отсутствие ограничений = 0, максимальный запрет на ПИИ = 1.
Источник: ОЭСР (2020 год)

Механизмы разрешения споров не в полной мере соответствуют передовой международной практике и международным обязательствам Узбекистана, несмотря на создание Ташкентского международного арбитражного центра

Узбекистан не в полной мере привел свое законодательство по урегулированию споров в соответствие с международными договорами и соглашениями. Страна является подписантом как Конвенции о порядке разрешения инвестиционных споров между государствами и иностранными лицами, так и Конвенции ООН о признании и приведении в исполнение иностранных арбитражных решений (Нью-Йоркская конвенция). Однако Узбекистан не в полной мере привел свое процессуальное законодательство в соответствие с последней конвенцией. Все еще имеют силу старые двусторонние инвестиционные договоры, содержащие неоднозначные формулировки, что повергает страну высокому риску в потенциальных спорах между инвестором и государством (World Bank, 2022[13]) и может создать сложности с исполнением арбитражных решений в национальных судах (Dentons, 2023[16]).

Существуют альтернативные способы разрешения споров, включая медиацию и примирение, и они все чаще используются в коммерческих спорах. Закон об инвестициях ввел механизм разрешения споров, основанный на четырех шагах, согласно которому инвестор может подать заявление о возбуждении международного арбитражного разбирательства против государства только в том случае, если он сначала попытался разрешить спор путем переговоров, медиации и судебного разбирательства в узбекских судах (OECD, 2021[8]). Однако стадия, на которой разрешение спора после переговоров и медиации уже считается невозможным, четко не определена. В отсутствие четких механизмов рассмотрения жалоб инвесторов и разрешения споров правительство подвергается риску немедленного обращения к процедурам международного арбитража, что влечет за собой значительные затраты и репутационные риски. Недавнее обращение испанской компании Maxam в международный арбитражный суд по поводу неразрешенного спора с АО «Узкимёсаноат» ставит под удар усилия правительства по привлечению западных ПИИ.

Выравнивание правил ведения бизнеса, более широкое информирование о существующих ограничениях и укрепление механизмов разрешения споров улучшат инвестиционный климат

Необходимо принять дополнительные меры для выравнивания правил ведения бизнеса для всех компаний

Необходимо обеспечить дополнительную прозрачность существующего режима стимулирования бизнеса. Отсутствует детальная информация о критериях и получателях поощрений и льгот, что увеличивает риск коррупции и схем с участием сторон, преследующих свои корыстные интересы (World Bank, 2022[4]). В соответствии со сложившейся практикой, предпочтительный доступ к ресурсам и нормативно-правовым преференциям предоставляется госпредприятиям, что препятствует выходу на рынок частного сектора; в то время как индивидуально согласованные решения предоставляют крупным иностранным инвесторам более благоприятные условия, чем их менее крупным коллегам. Правительству следует регулярнее публиковать список потенциальных бенефициаров таких преференций, а также рассмотреть возможность проведения анализа эффективности затрат и полученного экономического эффекта от такого режима, учитывая его последствия с точки зрения недополученных государственных доходов. На основе полученных результатов оно могло бы решить, стоит ли сохранять сложившийся режим стимулирования, а также обосновать предоставление отдельных, четко озвученных преференций с использованием здравых экономических аргументов. Это послужит повышению прозрачности инвестиционной среды, что окажет положительное влияние на

привлечение и удержание в стране ПИИ: только 15% респондентов последнего опроса ОЭСР по оценке делового климата в Узбекистане назвали стимулы и специальные поощрения для иностранных инвесторов в качестве основной причины для открытия бизнеса в стране (OECD, 2023[7]), что позволяет предположить, что льготы играют лишь незначительную роль в решении инвестора начать деятельность в стране.

Открыто изложенные законодательные ограничения на иностранные инвестиции могли бы внести ясность в инвестиционную структуру

Несмотря на то, что законодательные ограничения в Узбекистане сравнительно невелики, важно четко прописать, какие отрасли подпадают под ограничения на ПИИ и каковы критерии отсева. На момент написания отчета такая информация еще не была доступна на веб-сайте Агентства по привлечению иностранных инвестиций или в Законе об инвестициях. Несмотря на отсутствие необходимости закрепления списка исключений в новом законодательном акте, предоставление рекомендаций в подзаконном акте и на бесплатных онлайн-ресурсах в свободном доступе относительно того, какие критерии, включая ограничения, принимаются во внимание при оценке инвестиционного проекта, позволит снизить предполагаемые риски и повысить доверие инвесторов (OECD, 2017[17]). Помимо непосредственного влияния на приток капитала, правительству следует также оценить, как эти ограничения воздействуют на перерабатывающие отрасли и потребителей. Следует также обратить внимание на то, чтобы снятие ограничений и приватизация не приводили к простой замене государственных монополий частными.

Привлечение иностранных инвесторов к приватизации государственных банков является полезной инициативой, которую следует продолжать. Несмотря на возможные риски, ассоциированные с появлением на рынке иностранных банков (повышенная уязвимость взаимосвязанной трансграничной банковской системы к международным экономическим кризисам) (IMF, 2000[18]), уточнение условий лицензирования банков и снятие ограничений на иностранные инвестиции в финансовый сектор и на создание банков с иностранным участием позволит расширить роль банков в качестве финансовых посредников и повысить конкуренцию в финансовом секторе. Исследования показывают, что более широкое присутствие иностранных банков в банковской системе оказывает положительный побочный эффект на рост кредитования (EBRD, 2002[19]). Иностранные банки также могут стимулировать инновации, усиливая конкурентное давление на рынок и внедряя лучшие технологии, навыки и продукты, что необходимо рассматривать в контексте того, что правительство выразило намерение приватизировать восемь из двенадцати государственных коммерческих банков к 2025 году, что приведет к увеличению доли частных банковских активов в банковском секторе с 15% до 60% (World Bank, 2022[20]). Недавняя приватизация и приобретение «Ипотека-банка» венгерским OTP Bank является важным шагом в этом отношении (OTP Group, 2022[21]).

Правительству следует рассмотреть возможность снятия ограничений на открытие филиалов иностранных юридических лиц. Законодательство прямо не запрещает открытие представительств иностранных организаций, но на практике власти Узбекистана не регистрируют такие филиалы (EY, 2021[22]). Снятие такого запрета позволит иностранным компаниям и банкам более активно работать в Узбекистане.

Дальнейшее приведение механизмов разрешения споров в соответствие с передовой международной практикой

Власти должны активнее информировать органы государственного управления о взятых на себя международных обязательствах для того, чтобы национальные суды учитывали эту информацию при признании и вынесении решений. Это также поможет решить проблему противоречивых толкований законодательства, которые могут возникнуть между государственными

чиновниками, адвокатами и судьями. Возможно, Министерству юстиции следует публиковать внутренние инструкции, а также проводить тренинги и повышения квалификации в судах для информирования адвокатов и судей об обязательствах Узбекистана в соответствии с международными конвенциями.

Параллельно, разработка четкого механизма рассмотрения жалоб инвесторов будет способствовать своевременному рассмотрению и удовлетворению таких жалоб между инвесторами и государством, а также предотвратит доведение таких дел до суда. Это также будет способствовать сохранению существующих инвестиционных проектов в стране (World Bank, 2022[13]). Правительство могло бы инициировать создание комитета по рассмотрению жалоб инвесторов, подробно прописать его структуру и принципы функционирования, а также подготовить неформальные инструкции, описывающие общие ожидания от работы такого комитета и практические примеры такой работы. Оно также могло бы создать интерактивную электронную платформу, позволяющую инвесторам легко подавать свои жалобы и отслеживать ход их рассмотрения. Совет иностранных инвесторов мог бы сыграть такую роль и сформулировать предложения по обновлению и пересмотру политики защиты инвестиций, но для этого потребуется наделить его независимым статусом.

Несмотря на важность внесудебных механизмов, независимая судебная система является важнейшей инстанцией, обеспечивающей правоприменение и влияющей на инвестиции, поскольку компаниям необходим беспристрастный механизм разрешения споров. Несмотря на то, что недавние правительственные реформы в области управления были сосредоточены на совершенствовании судебных и правоохранительных услуг, необходимо продолжить работу по повышению автономии судей в принятии самостоятельных решений. Узбекистан мог бы изучить опыт работы казахстанской программы «Семь камней правосудия», целью которой является повышение качества и последовательности судебных решений, а также доверия бизнеса и граждан к судебным органам. Верховный суд разработал шаблоны судебных решений для упрощения процесса подготовки судебных решений и повышения их предсказуемости, а также разработал новую систему набора судей для найма компетентных судей, прошедших подготовку в соответствии с международными стандартами (OECD, 2021[1]). Законопроект о назначении судей Конституционного суда сроком на десять лет без права переизбрания является позитивным примером повышения независимости судебной власти (Kun.uz, 2023[23]).

Приоритет 2: Операционная среда для бизнеса улучшилась благодаря цифровизации и упрощению, но ее дальнейшему улучшению поспособствует внедрение оценки воздействия и увеличение конкуренции

Правительство работает над упрощением операционной среды для бизнеса

Были достигнуты значительные успехи в оптимизации юридических процедур и законодательства

Широкий спектр государственных услуг был переведен в цифровой формат и теперь доступен в сети Интернет. По данным правительства, около 50% госуслуг были цифровизованы (President of the Republic of Uzbekistan, 2023[24]); уже имеются планы по увеличению этого показателя до 80%. Новая редакция лицензионного законодательства, принятая в июле 2021 года, позволила упростить порядок получения лицензий, разрешений и уведомлений (World Bank, 2022[4]). Респонденты последнего исследования ОЭСР по изучению делового климата в Узбекистане назвали цифровизацию процедур и отмену избыточных лицензий и разрешений двумя

наиболее полезными мерами, принятыми для оказания помощи иностранным компаниям (OECD, 2023[7]).

Еще одним важным событием является разработка нового Кодекса предпринимательства, который оптимизирует и консолидирует существующее законодательство о предпринимательстве, четко определяет права и обязанности субъектов предпринимательства, а также разъясняет процесс открытия и закрытия бизнеса (Вставка 6.1). Он предлагает разделить субъектов предпринимательства на несколько категорий в зависимости от их среднегодового оборота и численности работников. Также вводится понятие социального предпринимательства. В Министерстве юстиции сообщили, что ими были отменены 73 вида документов, которые ранее требовались при прохождении процедур лицензирования, а также снижен размер взимаемых сборов за некоторые виды услуг. При разработке кодекса проводились консультации с частным сектором и международным сообществом, хотя большинство респондентов ОЭСР не знали о его существовании.

Значительные усилия также были предприняты для снижения нормативного бремени для компаний. Ряд указов правительства и президента были направлены на оптимизацию существующего законодательства. Например, парламент и правительство сообщили о принятии 35 законов и более 100 постановлений или поправок к законодательству, которые отменили почти 1000 законов и постановлений в 2020 году (Lex.uz, 2020[25]) (Lex.uz, 2020[26]). В конце 2022 года был подписан указ президента, направленный на упрощение государственного регулирования предпринимательской деятельности, ограничив его среди прочего регистрацией субъектов предпринимательства, тарифным и нетарифным регулированием, обязательным страхованием и защитой конкуренции (Lex.uz, 2022[27]). Количество проверок бизнеса должно сократиться вдвое, количество требуемых лицензий и разрешений сократится на 30%, и оформлять их теперь можно будет исключительно через Интернет. С 1 января 2024 года Торгово-промышленная палата и Бизнес-омбудсмен совместно с представителями бизнеса вводят открытый рейтинг предпринимателей. Обладатели высокого рейтинга будут освобождены от всех форм налоговых проверок, а любые начисления налога на добавленную стоимость сверх нормы будут возвращены им в течение суток. Подробности по работе данной рейтинговой системы все еще подлежат определению. Среди других важных инициатив — Единый электронный реестр обязательных требований в сфере предпринимательства для снижения регуляторной нагрузки на предприятия, который будет запущен в июле 2025 года и будет администрироваться Министерством юстиции. Целью создания реестра является инвентаризация всех установленных требований к регулированию бизнеса и внесение предложений по их пересмотру. Первый этап создания данного реестра включает формирование перечня обязательных требований к компаниям в сферах строительства, торговли, общественного питания, образования и транспорта. Второй этап должен охватить больше секторов. Однако еще неизвестно, упростит ли этот реестр операционную среду для бизнеса и не добавит ли сложности и дополнительных административных требований для компаний. Последняя редакция индикатора делового климата Центра экономических исследований и реформ (ЦЭИР) показала улучшение деловой среды, обусловленное меньшими трудностями в доступе к финансированию и более качественным налоговым администрированием (Trading Economics, 2023[28]).

Вставка 6.1. Разработка проекта нового Предпринимательского кодекса

По запросу Министерства юстиции ОЭСР предоставила комментарии к проекту Предпринимательского кодекса (ПК), целью которого является консолидация всех законов и постановлений, связанных с бизнесом. Проект ПК включает ключевые разделы, организованные в соответствии с международными стандартами. Там содержатся определения следующих понятий:

- субъекты предпринимательства, в частности МСП, с описанием различных типов в зависимости от размера и времени регистрации, а также проводится четкое различие между определением и целями субъектов предпринимательства и социальных предприятий;
- их права и обязанности;
- положения, необходимые для создания эффективной нормативно-правовой базы для бизнеса, в частности определение процедуры регистрации и закрытия бизнеса, что является важным шагом для формализации предприятий; и
- правила, касающиеся характера и условий получения государственной поддержки для развития бизнеса.

Кроме того, в документе прописана иерархия нормативных актов между международными договорами и национальными законами, поскольку он отдает приоритет международным договорам, ратифицированным Узбекистаном, над Предпринимательским кодексом, а также признает приоритет Предпринимательского кодекса над всеми другими правовыми актами, связанными с предпринимательством. Однако некоторые случаи дублирования законов и постановлений еще предстоит устранить.

Источник: Анализ ОЭСР (2022 г.)

Улучшилась система информирования об изменениях в законодательстве

Правительство значительно усилило информирование об изменениях в законодательстве за счет более систематической публикации проектов законов и постановлений. Проекты законодательных изменений публикуются и выносятся на общественное обсуждение на сайте regulation.gov.uz. Принятые законы и постановления доступны онлайн и бесплатно на Lex.uz. Министерство юстиции сообщает об изменениях в законодательстве через свой официальный Telegram-канал, прессу и на телевидение. Министерство также запустило Интернет-платформу «Советы для бизнеса» (b-advice.uz), где предприниматели могут получать бесплатную юридическую помощь и онлайн-консультации. Услуги включают в себя информацию о свободных земельных участках, порядке выдачи лицензий и разрешений, доступе к кредитам и подключении к телекоммуникационным сетям.

Рыночная конкуренция ограничена

Конкуренция по-прежнему остается давней проблемой

Недостаток институционального потенциала для укрепления конкуренции, преференциальный режим по отношению к государственным предприятиям, а также регулирующая роль последних в их отраслях мешают созданию конкуретных рыночных условий и появления в них частных предприятий (World Bank, 2022[4]) (OECD, 2022[29]). Хотя Узбекистан имеет де-юре развитый правовой режим для конкуренции (OECD, 2022[29]), 56%

респондентов ОЭСР посчитали слабыми действующий режим, и никто не оценил его как развитый (OECD, 2023[7]). Для каждого из субпоказателей для конкурентной политики, меры по противодействию монополиям были оценены как слабые наибольшим количеством респондентов; далее следовали контроль доминирования на рынках и действующие меры по противодействию картелям и согласованным действиям (там же). Многие государственные предприятия пользуются монопольным положением в отраслях, которые иначе относятся к компетенции частного сектора, и, в отраслях где они сосуществуют с частными предприятиями, именно государственные предприятия пользуются преференциальным доступом у финансированию и земле, а также отвечают за регуляторную политику.

Реформирование операционной среды должно в первую очередь сосредоточиться на оценке воздействия и рыночной конкуренции

Необходимо продолжать работу по упрощению законодательства, используя при этом ОРВ и государственно-частные консультации

Пересмотр законодательства, регулирующего предпринимательскую деятельность, с целью его последующей рационализации может выражаться в виде инициатив по упрощению законодательных требований, предварительных экспертиз посредством оценок регулирующего воздействия (ОРВ) и учета налоговых и квазиналоговых сборов, уплачиваемых МСП. Что касается упрощения законодательства, то для отмены предыдущих законов и устранения противоречий между старым и новым законодательством может быть применен подход нормативной гильотины. Этот метод может привести к нормативно-правовой консолидации (OECD, 2019[30]), но перед принятием поправок его следует сопроводить оценкой регулирующего воздействия, чтобы оценить потенциальное воздействие нового законодательства. Чтобы ОРВ не превратилась в формальную процедуру «для галочки», ее следует начинать на раннем этапе концептуализации нового законодательства, а не тогда, когда законопроект уже подготовлен (OECD, 2022[31]). Надзорные органы, независимые от профильных министерств, должны осуществлять обязательный контроль качества ОРВ, чтобы обеспечивать соблюдение государственных критериев проведения ОРВ.

Серьезные изменения в законодательстве должны систематически сопровождаться официальными государственно-частными консультациями. Правительство должно обеспечить достойное представительство и активное участие МСП в таких консультациях, а также предоставить им возможность высказывать комментарии и выражать сомнения относительно изменений, которые касаются их напрямую. Следует, насколько это возможно, избегать срочных нормотворческих процедур в обход консультаций. До вступления новых изменений в силу соответствующие органы должны предоставить четкую информацию по вопросам практического исполнения и трактовки новых положений. Мониторинг и оценка этих консультаций позволит оценить степень вовлечения в процесс ключевых заинтересованных сторон и определить области, где необходима дальнейшая информационно-просветительская работа (OECD, 2022[31]).

Вставка 6.2. Сербская программа «еПАПИР»

Правительство Сербии утвердило Программу по упрощению административных процедур и правил (2019-2021) под названием «еПАПИР», целью которой является систематизация и упрощение административных процедур для бизнеса. В рамках программы создан реестр административных процедур для бизнеса, который подключен к правительственному порталу цифровых госуслуг.

При создании Единого электронного реестра обязательных требований в сфере предпринимательства правительство Узбекистана могло бы изучить опыт программы Сербии, которая сочетает в себе процесс упрощения административных процедур с их цифровизацией, хотя обычно эти два процесса рассматриваются независимо друг от друга. Общая экономическая эффективность программы после ее полной реализации оценивается примерно в 4,5 миллиона евро. Эту параллельную цифровизацию и упрощение законодательства можно рассматривать как первый шаг на пути к разработке цифровых услуг с учетом ожиданий и потребностей конечных пользователей.

Источник: (OECD, 2022[31]), https://epapir.rsjp.gov.rs

Продолжить реформы для развития конкуренции

Несколько мер могут поспособствовать развитию конкуренции. ОЭСР уже рекомендовала улучшить оперативную независимость Комитета по развитию конкуренции и защиты прав потребителей, чтобы позволить более эффективное правоприменение, а также обеспечить ему достаточный и стабильный бюджет для более плодотворного исполнения своих задач (OECD, 2022[29]). К тому же, продолжение правительством разделения оперативных, политических и регуляторных ответственностей среди государственных предприятий представляется необходимым для сокращения риска конфликта интересов. Наконец, как было упомянуто выше, преференциальный доступ к земле и различным преимуществам для государственных предприятий должен быть преобразован.

Приоритет 3: Налогообложение стало более цифровым и менее обременительным, но налоговое администрирование можно улучшить, чтобы повысить уровень соблюдения налоговых требований

Режим налогообложения недавно был кардинально переработан

Налоговая нагрузка на предприятия была снижена

Пересмотр налоговой политики привел к снижению налоговой нагрузки, уменьшению сложности и сокращению обязательных социальных отчислений (World Bank, 2022[4]). В последней редакции Налогового кодекса оптимизированы виды и количество налогов и сборов, а также специальные налоговые режимы (Вставка 6.3). В частности, количество налогов для субъектов предпринимательства сокращено до десяти и введен специальный налоговый режим для малых предприятий с оборотом до 1 млрд сумов (около 75 000 евро), которые будут платить единый налог с оборота. Снижение ставки налога на добавленную стоимость (НДС) было сделано для снижения налоговой нагрузки на предприятия и потребителей. Некоторые меры, как упрощение возмещения НДС с упразднением дополнительных проверок, автоматическое включение в систему

без проверок предприятий с оборотом до 1 млрд сумов, а также меры, согласно которым налогоплательщики из зон повышенного риска будут оповещены до приостановления действия сертификата НДС, облегчили административное бремя. Кроме того, новым постановлением введен запрет на применение коэффициента налогового разрыва в случаях отрицательного возмещения НДС (podrobno, 2023[32]). Срок проведения камеральных проверок обоснованности сумм НДС сокращен с 60 до 30 дней (Foreign Investors Council under the President of the Republic of Uzbekistan, 2023[33]), а при проведении уголовных налоговых проверок запрещены такие действия, как доступ на территорию налогоплательщика, истребование или изъятие документов, проверка помещений. Представители бизнеса сообщают, что это сделало налоговый режим Узбекистана наиболее привлекательным в регионе. Подотчетность налоговых органов также была усилена с введением нового механизма, предусматривающего уплату налоговым органом процентов налогоплательщику за каждый день просрочки возврата переплаченных налогов, при этом излишне взысканные суммы налогов и финансовые пени возвращаются в виде процентов, рассчитанных исходя из ставки рефинансирования Центрального банка. В целом налоговые реформы способствовали рекордному увеличению числа регистраций в базе данных налогоплательщиков новых юридических и физических лиц, а также увеличению налоговых поступлений, собранных за первое полугодие 2023 года, на 7,4% по сравнению с тем же периодом 2022 года (World Bank, 2022[4]) (UzDaily, 2023[34]).

Вставка 6.3. Последние изменения в налоговой политике Узбекистана

Новый Налоговый кодекс, вступивший в силу 1 января 2020 года, снизил налоги на доходы юридических и физических лиц почти на 50% и упростил процедуры налогообложения для индивидуальных предпринимателей. Он также упразднил устаревшие методы определения налогооблагаемой базы на основе стоимости реализованных товаров и услуг.

Ключевые изменения с 2020 года:

- компании с оборотом менее 1 млрд сумов не платят НДС;
- отменены 8%-ные взносы социального страхования и все обязательные платежи в различные государственные фонды;
- корпоративный налог и подоходный налог с физических лиц был снижен с прогрессивной ставки, доходившей до 24%, до единой фиксированной ставки в 12%;
- ставка налога на дивиденды снижена с 10% до 5% для резидентов, 10% для нерезидентов;
- ставка налога на добавленную стоимость также снизилась с 20 до 12% с 2023 года;
- введена ставка налога на прибыль юридических лиц в размере 0% на доход от реализации товаров (услуг) на экспорт;
- ставка налога на прибыль снижена на 50% для налогоплательщиков, перешедших с режима единого налога с оборота на режим уплаты налога на прибыль юридических лиц после 1 сентября 2022 года;
- налоговые убытки могут быть перенесены на неопределенный последующий срок, что позволит снизить налогооблагаемый доход соответствующего года;
- 13 форм налоговых проверок объединены в две.

Источник: анализ ОЭСР

Цифровизация налоговых процедур достигла значительных успехов

Налогообложение также значительно выиграло от инвестиций в цифровизацию, согласно узбекским властям, включая инвестиции в инфраструктуру центров обработки данных и приобретение серверов, телекоммуникационного оборудования, обновлений программного обеспечения, цифровизацию более 40 видов налоговых услуг и планы использования больших данных и искусственного интеллекта для более качественного анализа тенденций налоговых поступлений в будущем. Все эти меры также повышают качество налогового администрирования и создают благоприятные условия для уплаты налогов предприятиями. Налоговый комитет внедрил систему онлайн-кешбэка для физических лиц при покупках в сети розничной торговли, общественного питания и бытовых услуг при сканировании QR-кода чека в приложении Soliq. Эта инициатива привела к увеличению декларирования доходов субъектами предпринимательства и соблюдению налогового законодательства.

Тем не менее, по мнению бизнеса, налоговое администрирование остается наиболее проблемным вопросом

Налоговая администрация не была упрощена

Респонденты жаловались ОЭСР на проблемы в налоговом администрировании, такие как усложнение новых процедур постановки на налоговый учет, задержки возврата НДС и поспешное внедрение цифровых инструментов, часто содержащих большое количество ошибок на момент их выпуска. В самом правительстве признались, что ряд постановлений Кабинета министров усложнили систему возмещения НДС (Lex.uz, 2020[35]) (Lex.uz, 2021[36]). Теперь, чтобы иметь право на ускоренное возмещение НДС, компании-экспортеры должны подвергнуться внутренним и камеральным налоговым проверкам, что сокращает имеющийся оборотный капитал компаний. Правительство также требует от бизнеса среди прочего обеспечить наличие у поставщиков действующих сертификатов плательщика НДС, отсутствие налоговой задолженности, хороший цветовой рейтинг при оценке рисков и обязательную цифровую маркировку. Эти новые требования привели к формированию атмосферы недоверия среди компаний, которые отказываются вести бизнес с предприятиями, отмеченными в системе оценки рисков красным цветом.

Соблюдение налогового законодательства также осложняется взаимным недоверием между налоговыми органами и налогоплательщиками

Среди препятствий на пути к добровольному соблюдению налогового законодательства упоминаются такие препятствия как сложная система, основанная на двойном налоговом режиме (основанном на пороговом значении в 1 млрд сумов, что приблизительно соответствует 77 тысячам евро), частые изменения в законодательстве, противоречивые подзаконные акты и, как следствие, проблемы с их толкованием. Хотя Налоговый кодекс предусматривает, что все неясности и противоречия в законе должны толковаться в пользу налогоплательщика, респонденты ОЭСР отмечали отсутствие клиентоориентированного подхода у налоговых органов и их неверие в добрую волю налогоплательщиков. Количество проверок бизнеса удвоилось в период с 2021 по 2022 год, при этом более 70% проверок было проведено налоговыми органами в 2022 году (Gazeta.uz, 2023[37]). Для решения проблем с налоговыми и нормативными требованиями, включая имеющиеся там несоответствия, компании с прямыми иностранными инвестициями часто прибегают к государственным преференциям, решение о предоставлении которых принимается в каждом случае индивидуально в виде специальных постановлений Кабинета Министров или указов президента, оговаривающих предоставление налоговых каникулы на уплату земельного налога, имущественного налога и налога на

водопользование. Однако такие постановления и указы могут быть отменены (U.S. Department of State, 2022[12]).

Дальнейшее совершенствование налогового администрирования требует укрепления доверия и взаимодействия между налоговыми органами и налогоплательщиками

Изменения в законодательстве должны быть предсказуемыми

Налоговые органы должны обеспечить стабильность и ясность налогового законодательства. Для этого новое законодательство должно систематически основываться на предварительных консультациях для выявления дополнительных чистых затрат и сложностей, которые могут вызвать эти изменения для налогоплательщиков. Необходимо публиковать консультативные документы, приглашая максимально широкий круг заинтересованных сторон присылать свои комментарии. Консультации также могут принимать форму специально организованных встреч с заинтересованной общественностью. Такого рода встречи было бы особенно полезно проводить в тех областях, где компании еще не перешли на цифровые технологии. Изменения должны содержать минимум отсылок на иные нормы и подзаконные акты, чтобы избежать противоречий, и единообразно трактоваться всеми государственными учреждениями, чтобы бизнес получал непротиворечивую информацию.

Необходимо работать над улучшением уровня взаимодействия и общения между налоговыми органами и бизнесом

Подход к увеличению уровня соблюдения налогового законодательства должен больше сосредоточиться на поощрении легальной деятельности, чем на преследовании нелегальной. Подход, основанный исключительно на жестком правоприменении, вероятно приведет к круговороту инспекций, санкций и закрытию фирм, подталкивая предприятия к ведению скрытой, теневой деятельности. С другой стороны, меры по поддержке продуктивности предприятий могут подтолкнуть их к легализации и поддержать их в переходе к официальной деятельности. Подобные меры могут также дать положительный пример другим предприятиям (OECD, 2021[38]).

Налоговые органы также могли бы проводить целевые информационно-просветительские кампании, направленные на улучшение своей коммуникационной стратегии и, в конечном итоге, на увеличение числа людей, соблюдающих сроки подачи деклараций и уплаты налогов, а также увеличение числа зарегистрированных налогоплательщиков, задействованных в неформальной экономике (OECD, 2023[39]). Налоговые органы уже активно делятся информацией с МСП посредством социальных сетей, в частности через свой Telegram-канал. Сообщения там должны быть адресными, призывающими к действию, ориентированными на достижение цели, простыми для понимания и привлекательными. Государственный комитет мог бы также рассмотреть возможность публикации подробных руководств с пошаговыми инструкциями по событиям жизненного цикла (регистрация в качестве налогоплательщика, наем персонала, достижение пороговых значений НДС, аудит или закрытие бизнеса), а также мог бы проводить виртуальные или очные семинары. Учитывая размер теневого сектора экономики Узбекистана, властям следует разработать целевые программы для расширения налогооблагаемой базы. Было установлено, что семинары для налогоплательщиков оказали положительное влияние на их отношения с налоговыми органами: после посещения семинара они почти единодушно признавали легитимность налогового органа и стремились повысить уровень соблюдения налоговых требований (OECD, 2021[40]). С экономической точки зрения такая мера значительно более эффективна, чем преследование множества мелких налогоплательщиков, чьи суммы

неуплаченных налогов и так мизерны. Информационные кампании по поддержке официально зарегистрированного бизнеса также скорее должны быть нацелены на покупателей, а не на теневой бизнес (Вставка 6.4), поскольку, когда люди перестанут покупать товары у незарегистрированных частников, продавцы сами начнут соблюдать налоговое законодательство (OECD, 2021[40]). Ярким тому примером является система онлайн-кешбэка, внедренная в приложении Soliq.

Вставка 6.4. Налоговая неделя в Турции

Правительство Турции каждый год организует налоговую неделю с целью повышения налоговой грамотности среди детей, налогоплательщиков и общества в целом. В течение недели по всей стране проводятся кампании, призывающие граждан платить налоги и бороться с теневой экономикой. 500 сотрудников налоговых служб принимают участие в мероприятиях по всей стране.

Мероприятия включают в себя:

- посещение налогоплательщиков на их рабочих местах для изучения их мнений и предложений;
- посещение организаций гражданского общества для изучения их мнений и предложений;
- информационные стенды в вузах, рассказывающие студентам о налоговой грамотности, рисках трудоустройства в компаниях, где зарплаты платятся в конвертах, возможностях карьерного роста и т.д.;
- семинары в университетах;
- информационные плакаты о налоговой грамотности для детей и обычных граждан.

Источник: (OECD, 2021[40])

Такие инициативы должны сопровождаться усилиями по повышению уровня доверия и взаимодействия с частным сектором. Налоговые органы должны прилагать усилия по обеспечению прозрачности и публиковать более полные данные о крупных взносах налогоплательщиков и декларации о доходах государственных служащих, чтобы люди лучше понимали, на что идут их налоги. Еще одной мерой, призванной наладить более конструктивное взаимодействие между налоговыми органами и частным сектором, может стать переформулирование плановых показателей эффективности налоговых органов, которые в настоящее время основаны на суммах собранных налогов. Недавнее объявление об отмене всех налоговых проверок с 1 января 2024 года для фирм с высоким рейтингом открытости уже должно значительно сократить необходимость физического общения между предпринимателями и налоговыми органами. Наконец, учитывая негативный опыт влияния новой системы оценки рисков на операции между предприятиями, эта система скорее всего должна быть пересмотрена.

Список литературы

Brookings (2022), *High expectations in Uzbekistan*, https://www.brookings.edu/blog/future-development/2022/02/08/high-expectations-in-uzbekistan/. [3]

Dentons (2023), *Doing Business Guide - Uzbekistan 2023*, https://www.dentons.com/en/insights/articles/2023/march/31/doing-business-in-uzbekistan-2023?utm_source=substack&utm_medium=email. [16]

Dentons (2020), *Reforms in the investment legislation of Uzbekistan*, https://www.dentons.com/en/insights/alerts/2020/january/9/reforms-in-the-investment-legislation-of-uzbekistan. [42]

EBRD (2002), “Banking reform and development in transition economies” Working Paper 71. [19]

Eurasianet (2023), *Uzbekistan woos investors as dispute with Western firm goes to arbitration*, https://eurasianet.org/uzbekistan-woos-investors-as-dispute-with-western-firm-goes-to-arbitration. [41]

EY (2021), *Doing Business in Uzbekistan - An introductory guide to tax and legal issues*, https://assets.ey.com/content/dam/ey-sites/ey-com/en_uz/home/doing-business-in-uzbekistan-ey-2021.pdf. [22]

Foreign Investors Council under the President of the Republic of Uzbekistan (2023), *Brief Investor Handbook - Taxation in Uzbekistan*, https://drive.google.com/file/d/1QfqZ1VV0gSbkQ9RZgdAQJPFy-hlj6_wU/view?usp=sharing. [33]

Gazeta.uz (2023), *Количество проверок бизнеса в Узбекистане удвоилось в 2022 году*, https://www.gazeta.uz/ru/2023/06/29/business-checks/ (accessed on 18 July 2023). [37]

IMF (2023), *World Economic Outlook Database, April*, https://www.imf.org/en/Publications/WEO/weo-database/2023/April. [6]

IMF (2000), “International Capital Markets. Developments, Prospects and Key Policy Issues”, *World Economic and Financial Surveys*, p. 225, https://doi.org/10.5089/9781557759498.083 (accessed on 9 October 2023). [18]

Kun.uz (2023), *Konstitutsiyaviy sudning vakolatlari kengayadi*, https://kun.uz/uz/news/2023/07/25/konstitutsiyaviy-sudning-vakolatlari-kengayadi (accessed on 25 July 2023). [23]

Lex.uz (2022), *О мерах по упрощению государственного регулирования предпринимательской деятельности*, https://lex.uz/ru/docs/6279884 (accessed on 8 June 2023). [27]

Lex.uz (2021), *О мерах по дальнейшему совершенствованию учета налогоплательщиков и упрощению порядка возмещения налога на добавленную стоимость*, https://lex.uz/docs/5660085. [36]

Lex.uz (2020), *О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты республики узбекистан в связи с дальнейшим сокращением бюрократических барьеров и внедрением современных управленческих принципов в деятельность государственных органов и организаций*, https://lex.uz/ru/docs/5020304 (accessed on 8 June 2023). [25]

Lex.uz (2020), *О мерах по совершенствованию налогового администрирования, связанного с зарубежными юридическими лицами и налогом на добавленную стоимость*, https://lex.uz/docs/4948600. [35]

Lex.uz (2020), *О мерах по улучшению деловой среды в стране путем внедрения системы пересмотра утративших свою актуальность актов законодательства*, https://lex.uz/ru/docs/5019108 (accessed on 8 June 2023). [26]

Lex.uz (2020), *Об организационных мерах по сокращению теневой экономики и повышению эффективности деятельности налоговых органов*, https://lex.uz/ru/docs/5073461. [46]

Lex.uz (2013), *On the approval of the regulation on the procedure for the implementation of certain foreign exchange operations related to the movement of capital*, https://lex.uz/docs/2296324. [15]

OECD (2023), *Communication and Engagement with SMEs: Supporting SMEs to Get Tax Right*, https://doi.org/10.1787/f183d70a-en. [39]

OECD (2023), *Insights on the Business Climate in Uzbekistan*, https://doi.org/10.1787/317ce52e-en. [7]

OECD (2022), *An introduction to competition law and policy in Uzbekistan*, https://www.oecd.org/competition/an-introduction-to-competition-law-and-policy-in-uzbekistan.htm. [29]

OECD (2022), *Green Economy Transition in Eastern Europe, the Caucasus and Central Asia*, OECD Publishing, https://doi.org/10.1787/22229523. [10]

OECD (2022), *SME Policy Index: Western Balkans and Turkey 2022: Assessing the Implementation of the Small Business Act for Europe,*, https://doi.org/10.1787/b47d15f0-en. [31]

OECD (2022), *Weathering Economic Storms in Central Asia: Initial Impacts of the War in Ukraine*, https://doi.org/10.1787/83348924-en. [9]

OECD (2021), *Beyond COVID-19: Prospects for Economic Recovery in Central Asia*, https://www.oecd.org/eurasia/Beyond_COVID%2019_Central%20Asia.pdf. [5]

OECD (2021), *Building Tax Culture, Compliance and Citizenship*, https://doi.org/10.1787/18585eb1-en. [40]

OECD (2021), *Improving the Legal Environment for Business and Investment in Central Asia*, OECD Publishing, https://www.oecd.org/eurasia/Improving-LEB-CA-ENG%2020%20April.pdf. [1]

OECD (2021), *Improving the Legal Environment for Business and Investment in Central Asia*, https://www.oecd.org/eurasia/improving-legal-environment-business-central-asia.htm#:~:text=The%20Improving%20the%20Legal%20Environment,%2C%20Kyrgyzstan%2C%20Tajikistan%2C%20Turkmenistan%20and. [8]

OECD (2021), *Informality and COVID-19 in Eurasia: the Sudden Loss of a Social Buffer*, https://www.oecd.org/eurasia/COVID-19-informality-Eurasia.pdf. [38]

OECD (2020), *Investment Policy Reviews: Georgia*, https://doi.org/10.1787/0d33d7b7-en. [45]

OECD (2019), *Chapter 4. Organising the process of privatisation*, OECD Publishing, Paris, https://doi.org/10.1787/ea4eff68. [14]

OECD (2019), *ONE-IN, X-OUT,Regulatory offsetting in selected OECD countries*. [30]

OECD (2017), *OECD Investment Policy Reviews: Kazakhstan 2017*, https://doi.org/10.1787/9789264269606-en. [17]

OTP Group (2022), *Contract signed: OTP Bank acquires Uzbekistan's Ipoteka Bank*, https://www.otpgroup.info/news/uzbekistan-ipoteka-bank. [21]

podrobno (2023), *Мирзиёев утвердил меры по совершенствованию налогового законодательства. Рассказываем, что изменится*, https://podrobno.uz/cat/obchestvo/mirziyeev-utverdil-mery-po-sovershenstvovaniyu-nalogovogo-zakonodatelstva-rasskazyvaem-chto-izmenits/ (accessed on 6 September 2023). [32]

President of the Republic of Uzbekistan (2023), *Обсуждены задачи в сфере информационных технологий*, https://president.uz/ru/lists/view/5943 (accessed on 11 October 2023). [24]

Trading Economics (2023), *Uzbekistan Business Confidence*, https://tradingeconomics.com/uzbekistan/business-confidence (accessed on 4 September 2023). [28]

U.S. Department of State (2022), *2022 Investment Climate Statements: Uzbekistan*, https://www.state.gov/reports/2022-investment-climate-statements/uzbekistan/. [12]

U.S. Department of State (2021), *Investment Climate Statements: Uzbekistan*, https://www.state.gov/reports/2021-investment-climate-statements/uzbekistan. [43]

UNCTAD (2021), *Report on the Implementation of the Investment Policy Review - Uzbekistan*, https://unctad.org/system/files/official-document/diaepcb2021d3_en.pdf. [11]

UzDaily (2023), *Июнь ойида Ўзбекистоннинг қайси вилоятлари энг юқори ишбилармонлик фаоллигини кузатилди*, https://eur02.safelinks.protection.outlook.com/?url=http%3A%2F%2Fuzdaily.uz%2Fuz%2Fpost%2F8325%2520&data=05%7C01%7CCeleste.LAPORTETALAMON%40oecd.org%7Cdaacc338842c4383a94808db8cfc5acf%7Cac41c7d41f61460db0f4fc925a2b471c%7C0%7C0%7C638258787715461779%7CUnkno (accessed on 25 July 2023). [34]

World Bank (2023), *World Bank Development Indicators*, https://databank.worldbank.org/source/world-development-indicators. [2]

World Bank (2022), *Project Appraisal Document on a Proposed Credit in the Amount of USD 15 Million to the Republic of Uzbekistan for a Uzbekistan Financial Sector Reform Project*. [20]

World Bank (2022), *Recommendations for a National Foreign Direct Investment Strategy and Roadmap for Uzbekistan: New Sources of Growth*, https://documents1.worldbank.org/curated/en/099430406302241587/pdf/P176729018021190a108e00089316ad3dc7e.pdf. [13]

World Bank (2022), *The Second Country Diagnostic for Uzbekistan*, https://documents1.worldbank.org/curated/en/933471650320792872/pdf/Toward-a-Prosperous-and-Inclusive-Future-The-Second-Systematic-Country-Diagnostic-for-Uzbekistan.pdf. [4]

World Justice Project (2022), *Rule of Law Index 2022*, https://worldjusticeproject.org/rule-of-law-index/global/2022. [44]

7 Подводя итоги

Несмотря на пандемию и глобальные потрясения, правительства стран Центральной Азии трудились над упрощением систем налогообложения и бизнеса, оживлением государственно-частного диалога и цифровизацией государственных услуг. Этот раздел предлагает на рассмотрение правительств стран региона пути продвижения вперед для ускорения развития частного сектора.

Правительства стран региона провели реформы для поддержки частного сектора в качестве способа достижения устойчивого и инклюзивного развития экономики

С момента обретения независимости страны региона признавали важный вклад предприятий всех размеров в обеспечение занятости и экономический рост, и всячески поддерживали развитие частного сектора. Страны Центральной Азии провели значимые реформы в вопросах бизнеса и инвестиций, разработали свои средне- и долгосрочные программы поддержки бизнеса и выделили значительные средства для увеличения доли частного сектора, особенно МСП, в экономике и создания рабочих мест в условиях динамичного демографического роста. Правительства также все чаще выбирают новые способы поддержки плюралистического роста с учетом климатических условий посредством предоставления налоговых льгот для «зеленых» отраслей, а также путем создания благоприятных условий для устойчивых стартапов, творческих отраслях и наукоемких производствах.

Проведенная ОЭСР оценка достигнутого за последние три года прогресса показала, что страны региона добились серьезных успехов в целом ряде направлений, создав более благоприятную нормативно-правовую среду для бизнеса, озаботившись проблемами нарушения прав предпринимателей и внедрив базовые условия для развития предпринимательства. В разной мере, все пять стран работали над тем, чтобы сделать налоговые системы более эффективными, справедливыми и компьютеризированными; торговлю более простой; и государственно-частный диалог более динамичным. Потоки ПИИ и результаты деятельности МСП в регионе в некоторой степени подтверждают эффективность мер государственной политики, принимаемых правительствами. Улучшение операционной среды для бизнеса на региональном уровне действительно будет стимулировать рост местного бизнеса в регионе, но также может повысить привлекательность Центральной Азии для международных инвесторов как регионального рынка.

Согласованные усилия способны помочь в решении общих проблем

Тем не менее, необходимы дополнительные усилия для того, чтобы правовая среда для бизнеса стала фактором диверсификации и плюрализма. Хотя каждая из стран Центральной Азии имеет свою экономическую модель и идет по своему собственному пути развития, ОЭСР определила ряд общих для всего региона задач:

- **Предсказуемость:** Правительствам следует предпринять особые усилия для обеспечения предсказуемости в применении и исполнении бизнес-законодательства и мер государственной политики для МСП и инвесторов. Хотя правительства продемонстрировали свою адаптивность и гибкость при реализации чрезвычайных мер реагирования на кризис, вызванный пандемией COVID-19 и войной России с Украиной, обеспечение большей стабильности и предсказуемости законодательства могло бы оказаться очень полезным для МСП. Дополнительные государственные усилия, призванные помочь субъектам предпринимательства адаптироваться к изменениям в законодательстве, также благоприятно скажутся на повышении конкретики и ясности. Для этого необходимо создать эффективные каналы коммуникации с бизнесом, а также механизмы проведения консультаций и получения обратной связи на всех этапах выработки мер государственной политики. Такие усилия будут способствовать повышению устойчивости бизнеса к будущим экономическим потрясениям.
- **Соблюдение законодательства и его единообразное толкование:** Помимо непредсказуемости и сложности нормативной базы, предприниматели также часто

отмечают отсутствие единообразия в применении процедур. В результате компании вынуждены сталкиваться с примерами недобросовестного исполнения, прежде всего, лицензионного и налогового законодательств. Необходим более последовательный подход к консультациям и диалогу с предприятиями и их ассоциациями. Обучение госслужащих должно проводиться как на национальном, так и на региональном уровнях и осуществляться непосредственно органами государственной власти на регулярной основе. Это поможет информировать госслужащих об изменениях в законодательстве, а те в свою очередь смогут консультировать и помогать бизнесу адаптироваться к новым изменениям. Параллельно правительству следует уделить приоритетное внимание созданию каналов, по которым компании могли бы сообщать о случаях неправильного исполнения законодательства.

- **Государственно-частный диалог (ГЧД):** Такой диалог может способствовать плюралистическому подходу к решению проблем и выработке мер государственной политики. Представляя собой по сути совместный государственно-частный анализ сдерживающих факторов, потенциалов и возможных решений, ГЧД может способствовать укреплению деловой и инвестиционной среды. Для эффективности ГЧД заинтересованные стороны должны определить для себя конкретные, измеримые и достижимые ориентиры и вовлечь в этот процесс недостаточно представленные группы (ММСП, сельский бизнес, новые развивающиеся отрасли, женский и молодежный бизнес и т.д.).
- **Региональная интеграция**: Торговая интеграция способна помочь решить проблему отдаленности региона от крупных рынков. Несмотря на значительные улучшения процедур торговли в предыдущие годы, Центральная Азия отстает от большинства регионов, оцениваемых показателями ОЭСР по упрощению процедур торговли с точки зрения интеграции торговли. Страны Центральной Азии могут сделать больше, чтобы улучшить как нематериальную (как, например, упрощение процедур), так и физическую инфраструктуру, чтобы в итоге простимулировать региональную торговлю и взаимосвязанность.
- **Конкуренция**: Развитие конкуренции способствует благосостоянию потребителя и экономическому росту, одновременно создавая более иновационные рынки. Глубокий след государственных предприятий в экономиках Центральной Азии создает значительное финансовое бремя для правительств и искажает рыночные условия, затрудняя развитие частного сектора. Улучшение управления, упорядочивание субсидирования и выявление отраслей, которые могли бы быть лучше освоены частным сектором, могло бы помочь в выравнивании положения частных и государственных предприятий.
- **Цифровизация:** цифровая взаимосвязь с бизнесом и гражданами может способствовать более эффективному взаимодействию со всеми заинтересованными сторонами. В регионе наблюдается постоянный рост цифровизации как в работе между государственными органами, так и с гражданами и бизнесом посредством цифровых государственных услуг. Правительствам следует адаптировать усилия по цифровизации к местным особенностям, например, разработать удобные и простые в использовании мобильные приложения для смартфонов для заполнения и подачи налоговых деклараций, поскольку процент использования смартфонов среди предпринимателей очень высок, а также постараться упразднить цифровой разрыв среди населения. Там где фиксированный широкополосный Интернет не распространен или технически нереализуем, следует отдавать предпочтение разработке мобильных приложений и платформ.
- **Доступность данных для мониторинга и оценки:** Данные в большем объеме и более высокого качества могут повысить эффективность мер государственной политики, мониторинга и оценки. Систематическая оценка эффективности программ и стратегий для МСП поможет своевременно скорректировать и достигнуть поставленные цели. Страны региона начали осваивать оценку регулирующего воздействия, но пока еще недостаточно

опыта ее практического применения. Использование ОРВ при подготовке нормативно-правовых актов, а также разработка четкой методологии для ее применения поможет странам на самой ранней стадии законотворческого процесса отказаться от разработки нерабочего или даже вредного для бизнеса законодательства.

Что касается будущего, дополнительные шаги для выравнивания положения и сокращения доли государства в экономике обеспечат более инклюзивный путь развития. Установление более ясных, предсказуемых и устойчивых правил не только поможет создать динамично развивающиеся рынки, предлагающие новые возможности для трудоустройства быстро растущей рабочей силы, но также поспособствует более яркому имиджу региона и привлекательности для иностранных инвестиций. Расширяющееся трансграничное сотрудничество также повысит конкурентоспособность и привлекательность региона Центральной Азии.В конечном итоге, укрепленный частный сектор только усилит устойчивость региона перед испытаниями в областях торговли и изменения климата.

Приложение A. Методология

Обзор системы мониторинга ОЭСР

В ходе реализации проекта «Конкурентоспособность Центральной Азии IV», софинансируемого Европейским Союзом в рамках его программы «Центральная Азия Инвест», ОЭСР анализировала, насколько успешно решаются проблемы делового и инвестиционного климата, и указывала на необходимость проведения долгосрочных реформ для стимулирования инвестиций и развития частного сектора в Центральной Азии. Программа ОЭСР по повышению конкурентоспособности стран Евразии в сотрудничестве с правительствами стран Центральной Азии, представителями частного сектора и другими партнерами по развитию, а также при участии международных экспертов, провела анализ, сбор данных и консультации с заинтересованными сторонами в каждой центральноазиатской стране с целью оценки прогресса реформирования деловой среды, а также разработала обновленные рекомендации для государственных учреждений и мер государственной политики для обеспечения долгосрочных перспектив роста.

Этот отчет оценивает успехи и нерешенные задачи пяти центральноазиатских стран при реализации реформ в трех приоритетных направлениях, определенных в 2020 году для улучшения правовых условий для бизнеса (Таблица A A.1).

Таблица A A.1. Приоритетные реформы в правовой среде для бизнеса в Центральной Азии

Казахстан	Кыргызстан	Таджикистан	Туркменистан	Узбекистан
Операционная среда для бизнеса: Обеспечить последовательное и полное внедрение нового Предпринимательского кодекса	**Операционная среда для бизнеса:** Оптимизировать правовую среду для предпринимателей и малого бизнеса, особенно в области законодательства и предоставления услуг	**Инвестиционное законодательство:** Обеспечить соблюдение инвестиционного и бизнес-законодательства и улучшить доступ к необходимой информации	**Инвестиционное законодательство:** Обеспечить соблюдение, оптимизацию и публикацию всего законодательства об инвестициях в юридической базе данных Министерства юстиции для обеспечения прозрачности	**Инвестиционное законодательство:** Обеспечить надлежащее исполнение нового инвестиционного законодательства и снять отраслевые ограничения
Инвестиционное законодательство: Усовершенствовать порядок разрешения споров для всех предприятий и компаний, работающих в стране	**Исполнение контрактов:** Обеспечить прозрачное, справедливое и эффективное исполнение контрактов для бизнеса	**Исполнение контрактов:** Обеспечить исполнение контрактов и арбитражных решений в национальных судах	**Операционная среда для бизнеса:** Разработать упрощенную целевую нормативно-правовую базу и меры поддержки для МСП и индивидуальных предпринимателей	**Операционная среда для бизнеса:** Оптимизировать и консолидировать бизнес-законодательство и систему лицензирования для отечественных компаний и предпринимателей
Упрощение процедур торговли: Усилить работу по упрощению процедур торговли и улучшить взаимодействие между ведомствами,	**Налогообложение:** Упростить налоговый кодекс и налоговое администрирование для компаний любого размера	**Налогообложение:** Сделать налоговое администрирование более простым, логичным и прозрачным	**Регистрация бизнеса:** Оптимизировать порядок регистрации и лицензирования бизнеса и внедрить систему «единого окна»	**Налогообложение:** Обеспечить предсказуемость изменений налоговых требований и улучшить налоговое администрирование для малых предприятий

Казахстан	Кыргызстан	Таджикистан	Туркменистан	Узбекистан
отвечающими за экспортные процедуры				

Источник: (OECD, 2021[1]).

В анализе также учитывалось влияние пандемии COVID-19 и проблем, вызванных войной России в Украине, на способность правительств реализовать соответствующие рекомендации (Рисунок А А.1). В частности, оценка ОЭСР включала в себя три основных параметра: (i) что удалось реализовать на практике из тех реформ, решение о проведении которых было согласовано с правительствами в 2020 году; (ii) оценка причин любых задержек в реализации; и (iii) оценка новых практических задач и приоритетных направлений.

Рисунок А А.1. Пример детальных рекомендаций по мерам государственной политики (2020 г.)

Источник: (OECD, 2021[1]), анализ ОЭСР (2023 г.)

Мониторинг реформ основывался на постоянном диалоге между ОЭСР, правительствами стран региона, частным сектором и международными партнерами, в том числе посредством встреч рабочих групп и нескольких двусторонних консультаций, проведенных в конце 2022 года и в 2023 году (Таблица А А.2). В частности, для сбора данных и информации ОЭСР использовала ряд

инструментов мониторинга, включая матричную таблицу рекомендаций, анкеты, запросы и сбор данных, а также анализ существующих обследований и интервью. По каждому приоритету для конкретной страны ОЭСР оценила текущее состояние реализации, определила проблемы и приоритетные области для дальнейших действий, а также обсудила возможные движущие силы для реализации.

Таблица A A.2. Перечень государственно-частных рабочих заседаний ОЭСР

Тема заседания	Основные участники	Дата
Запуск регионального проекта	Министерство торговли и интеграции Республики Казахстан, Министерство финансов Республики Казахстан, Агентство Республики Казахстан по финансовому мониторингу, Министерство финансов Кыргызской Республики, Министерство экономики и коммерции Кыргызской Республики, Налоговый комитет при Правительстве Республики Таджикистан, Государственный комитет по инвестициям и управлению государственным имуществом Республики Таджикистан, Министерство финансов и экономики Туркменистана, Агентство стратегических реформ при Президенте Республики Узбекистан, Министерство инвестиций, промышленности и торговли Республики Узбекистан, Министерство юстиции Республики Узбекистан, Агентство инновационного развития при Министерстве высшего образования, науки и инноваций Республики Узбекистан	13 декабря 2022 г.
Кыргызстан: обсуждение методологии, первоначальные выводы и приоритеты	Министерство экономики и коммерции, Государственная налоговая служба, Министерство юстиции	20 июня 2023 г.
Узбекистан: обсуждение методологии, первоначальные выводы и приоритеты	Агентство стратегических реформ, Министерство экономики и финансов, Министерство инвестиций, промышленности и торговли, Государственный налоговый комитет, Министерство юстиции, «IT Park», Центр исследований цифровой экономики	23 июня 2023 г.
Казахстан: обсуждение методологии, первоначальные выводы и приоритеты	Министерство национальной экономики, Национальная палата предпринимателей «Атамекен», Министерство юстиции, Комитет государственных доходов, «Kazakh Invest», Министерство цифрового развития, инноваций и аэрокосмической промышленности, Казахстанский центр индустрии и экспорта «QazIndustry», Институт экономических исследований	27 июня 2023 г.
Таджикистан: обсуждение методологии, первоначальные выводы и приоритеты	Министерство экономического развития и торговли, Налоговый комитет, Государственный комитет по инвестициям и управлению государственным имуществом	17 июля 2023 г.
Туркменистан: обсуждение методологии, первоначальные выводы и приоритеты	Министерство финансов и экономики, Министерство торговли и внешнеэкономических связей, Союз промышленников и предпринимателей, Налоговое управление	8 ноября 2023 г.

Примененный в проекте подход был разделен на два компонента:

- На основе рекомендаций 2020 года, разбитых на несколько измеримых параметров государственной политики, ОЭСР разработала две подробные анкеты по каждому приоритету, специфичному для конкретной страны (Рисунок A A.2). Первая анкета, разосланная правительствам стран, помогла ОЭСР получить подробную картину о созданных после 2020 года нормативно-правовых условиях и реформах для бизнеса.

  Вторая анкета была разослана среди бизнес-ассоциаций и международных организаций, действующих в каждой стране региона; ее содержание обсуждалось в ходе анонимных онлайн-интервью для лучшего понимания достигнутого прогресса и остающихся проблем в процессе реформирования и операционной среде для бизнеса.

Рисунок A A.2. Пример измеримых параметров государственной политики, которые использовались при проведении оценки ОЭСР

Источник: (OECD, 2021[1]), Анализ ОЭСР (2023 г.)

- Среди представителей государственного и частного сектора, а также международных организаций в каждой стране проекта были проведены онлайн-опросы, в ходе которых ОЭСР смогла обсудить с ними ответы на анкетные вопросы, получить дополнительную информацию и пояснения, а также услышать от заинтересованных сторон государственного и частного сектора, какие задачи юридического и правоприменительного характера еще не решены.

Таблица A A.3. Перечень организаций и учреждений, принявших участие в анкетировании ОЭСР в январе 2023 года с целью подготовки материалов для отчета

Страна	Организация
Казахстан	Министерство национальной экономики Республики Казахстан
	Министерство торговли и интеграции Республики Казахстан
	Национальная палата предпринимателей Республики Казахстан «Атамекен»
	Международный финансовый центр «Астана» (МФЦА)
Кыргызстан	Министерство экономики и коммерции Кыргызской Республики
	Министерство юстиции Кыргызской Республики
	Государственная налоговая служба при Министерстве финансов Кыргызской Республики
	Международный деловой совет
	Институт Бизнес-омбудсмена Кыргызской Республики
Таджикистан	Налоговый комитет при Правительстве Республики Таджикистан
	Государственный комитет по инвестициям и управлению государственным имуществом Республики Таджикистан
Туркменистан	Министерство финансов и экономики Туркменистана

Страна	Организация
	Союз промышленников и предпринимателей Туркменистана
Узбекистан	Агентство стратегических реформ при Президенте Республики Узбекистан
	Министерство юстиции Республики Узбекистан
	Министерство инвестиций, промышленности и торговли Республики Узбекистан
	Государственный таможенный комитет Республики Узбекистан

Совершенствование правовой среды предпринимательства и инвестиционной деятельности в странах Центральной Азии

ОТЧЕТ О ПРОГРЕССЕ

Хотя Центральная Азия оказалась относительно устойчивой к потрясениям COVID-19, замедлению темпов роста в Китае и войне России на Украине, снижение темпов роста в регионе, низкая производительность труда и сохраняющаяся глобальная неопределенность указывают на необходимость устранения недостатков делового и инвестиционного климата. Внедрение предсказуемых правил, создание равных условий для компаний и усиление конкуренции на рынках, в частности, может стимулировать как местных предпринимателей, так и иностранных инвесторов к инвестированию и развитию в регионе. В настоящем отчете представлена оценка прогресса, достигнутого после проведения в 2019-2020 гг. анализа правовой среды для бизнеса и инвестиций в Казахстане, Кыргызстане, Таджикистане, Туркменистане и Узбекистане на фоне изменения международного контекста, вызванного COVID-19 и войной.

Финансирование Европейского Союза

PRINT ISBN 978-92-64-44789-9
PDF ISBN 978-92-64-67391-5

9 789264 447899