

ВСЕМИРНЫЙ БАНК

Ведение бизнеса в Кыргызской Республике

Памятная записка по проведению реформ

*Вспомогательный документ, подготовленный для Кыргызской Республики
в рамках Технической помощи ВБ по Экономическому меморандуму по стране*

ФЕВРАЛЬ 2008 г.

I Введение

Возможная помощь, которая может быть оказана со стороны проекта «Ведение бизнеса» (Doing Business) Правительству Кыргызстана и специалистам Всемирного банка

Проект «Ведение бизнеса» готов оказать помощь Правительству Кыргызской Республики в осуществлении реформ, направленных на упрощение ведения бизнеса в стране. Помощь может быть оказана по следующим направлениям:

- Подготовка развернутых консультативных памятных записок;
- Изучение нормативно-правовой базы и подготовка рекомендаций по внесению изменений и дополнений;
- Изучение существующих процедур и подготовка рекомендаций по их изменению;
- Привлечение зарубежных экспертов, способных работать с национальными экспертами и специалистами по конкретным аспектам повестки проекта «Ведение бизнеса», использование конкретных примеров;
- Организация семинаров для обсуждения методологии проекта «Ведение бизнеса», а также потенциала для осуществления реформы.

Важно помнить: для того, чтобы реформы нашли отражение в следующем отчете «Ведение бизнеса», они должны быть полностью завершены до 1 июня года публикации, и должны отражать реальные и позитивные результаты, которые измеряются через улучшения в данных.

Ведение бизнеса в Кыргызской Республике: текущее состояние

Цель данной Памятной записки состоит в том, чтобы предложить Правительству Кыргызской Республики меры по облегчению ведения бизнеса. Проведенный анализ опирается на методологию и индикаторы проекта «Ведение бизнеса»¹.

Настоящая Памятная записка задумывалась как вклад в обсуждение с Правительством Кыргызской Республики возможных реформ, направленных на совершенствование основных аспектов деловой среды в стране, которые, в свою очередь, могли бы способствовать улучшению показателей, отражающих темпы создания и роста предприятий, а также уменьшению доли неформального сектора.

За последний год рейтинг Кыргызской Республики, отражающий создание благоприятных условий для осуществления предпринимательской деятельности, понизился. Если в 2007 году Кыргызстан занимал в списке из 175 стран 88 место, то сейчас он пропустил вперед 6 стран и оказался на 94 месте² в списке, включающем 178 стран. К числу сильных позиций Кыргызской Республики в этом всемирном рейтинге относятся «Регистрация прав собственности» и «Исполнение контрактов». По трем из десяти оценивавшихся позиций (индикаторов) Кыргызстан вошел в нижнюю тридцатку в списке из 178 стран (Таблица 1).

¹ См. «Ведение бизнеса 2008», включая данные и подробную информацию, на сайте: www.doingbusiness.org.

² По всей видимости, с учетом корректировки данных по индикаторам лицензирования, общий рейтинг будет понижен до 99.

Таблица 1. Рейтинг Кыргызской Республики по оценке проекта «Ведение бизнеса» с разбивкой по индикаторам

	Ведение бизнеса, рейтинг 2008 года		Ведение бизнеса, рейтинг 2008 года
Ведение бизнеса	94		
Регистрация нового предприятия	49	Защита инвесторов	33
Получение лицензий	152	Уплата налогов	152
Наем рабочей силы	74	Международная торговля	177
Регистрация прав собственности	16	Исполнение контрактов	32
Получение кредита	68	Закрытие предприятия	128

II. Потенциал для улучшений в создании благоприятных условий ведения бизнеса в Кыргызской Республике

В целом, Кыргызская Республика занимает срединное место в региональном рейтинге (19 место из 28 стран региона) – впереди России, Беларуси, Узбекистана, Украины и Таджикистана, но позади Казахстана, Молдовы, Грузии, Армении и стран Балтии. Значительное улучшение индикаторов и рейтинга по оценке проекта «Ведение бизнеса» может быть обеспечено за счет проведения дополнительных реформ.

В соответствии с отчетом «Ведение бизнеса 2008», в проведении реформ лидируют Египет, Хорватия и Гана. Каждая из этих стран добилась улучшения по 4-5 показателям. Так, благодаря активным реформам, за период между отчетами 2007 и 2008 года, рейтинг Ганы улучшился с 109 до 87, то есть поднялся в списке на 22 места. Среднегодовое улучшение в международном рейтинге десяти стран, лидирующих в проведении реформ, в период между отчетами «Ведение бизнеса 2006» и «Ведение бизнеса 2007», составило 19 мест (Таблица 2). В этом году среднее улучшение составило 16 мест. Значительные перемещения в рейтинге из года в год действительно возможны, о чем свидетельствует опыт Грузии – за период между отчетами 2006 и 2007 года страна поднялась в международном рейтинге на 75 мест, благодаря целенаправленным и активным реформам, проведенным за прошедший год. Подобные резкие перемещения вполне осуществимы по большинству, если не по всем индикаторам, но требуют целенаправленных усилий.

Таблица 2: Десятка стран, лидирующих в проведении реформ, согласно отчету «Ведение бизнеса 2007»

Страна	Перемещение в рейтинге	Рейтинг 2006 года	Рейтинг 2007 года
Грузия**	75	112	37
Румыния**	22	71	49
Мексика	19	62	43
Китай	15	108	93

актов и имеющейся открытой информации о требованиях по регистрации предприятий, составляется подробный перечень необходимых процедур, а также сроков и затрат на выполнение каждой из процедур в нормальных условиях, включая требования по минимальному размеру оплаченного уставного капитала. После этого, юристы и специалисты на национальном уровне проверяют данные.

Кроме того, собирается информация о том, в каком порядке должны выполняться эти процедуры, и могут ли процедуры выполняться параллельно. При этом предполагается, что в наличии имеется вся необходимая информация, а все ведомства, принимающие участие в регистрации предприятия, свободны от коррупции. Если ответы местных экспертов отличаются друг от друга, работа продолжается до тех пор, пока не будут выверены все данные.

Отчет «Ведение бизнеса» оценивает Кыргызскую Республику как одну из более эффективных стран мира в том, что касается регистрации новых предприятий: Кыргызстан занимает 49 место из 178 исследованных стран мира, и 8 место из 28 стран региона ЕЦА. У Кыргызской Республики имеются хорошие возможности для дальнейшего улучшения показателей по созданию благоприятных условий для регистрации нового бизнеса, и для выхода этих показателей на уровень ОЭСР (Таблица 3).

Таблица 3. Регистрация предприятия в Кыргызской Республике осуществляется относительно легко
ТИПИЧНАЯ КОМПАНИЯ: Частная компания с ограниченной ответственностью
 Требование по минимальному размеру оплаченного уставного капитала: 100 сомов, город: Бишкек

№	Процедура	Время выполнения	Затраты на выполнение
1	Депонирование в банке, как минимум, 50% от уставного капитала, и предъявление подтверждения об этом	1 день	бесплатно
2	Нотариальное заверение учредительного договора	1 день	Государственный нотариус: 150 сомов (по 50 сомов - государственный сбор за заверение 3 экземпляров учредительного договора). Частный нотариус: 300 сомов (по 50 сомов - государственный сбор за заверение 3 экземпляров учредительного договора + 150 сомов стоимость услуги).
3	Получение доказательства месторасположения компании	1 день	бесплатно
4	Регистрация в соответствующем органе Министерства юстиции, государственная регистрация	10 дней	174 сома
5	Регистрация в Государственной налоговой инспекции и получение санкции на изготовление печати компании	2 дней	60 сомов
6	Получение разрешения на изготовление печати компании и изготовление печати	3 дня	1 100 сомов (125 стоимость разрешения + стоимость услуги 450 – 1 500).
7	Регистрация в Социальном фонде	2 дня	30 сомов
8	Открытие банковского счета	1 день	бесплатно

Быстрые и среднесрочные результаты

Быстрые результаты: отменить требование о депонировании в банке 50% уставного капитала; отменить устаревшее требование о получении санкции на изготовление печати компании; отменить дополнительное рассмотрение документов при регистрации компании и сертификацию регистрации Международной организацией по стандартизации (ISO). Проведение только этих реформ, при прочих равных условиях, поможет Кыргызской Республике сократить этот цикл на 12 дней, на 2 процедуры, на 80% сократить существующие расходы на регистрацию, и переместиться на 9 мест в международном рейтинге создания благоприятных условий для ведения бизнеса.

Самая простая реформа в области создания благоприятных условий для регистрации предприятия – это отменить требования по капиталу. Некоторые страны обосновывают требование по капиталу как способ защиты кредиторов, способ защиты компании от неплатежеспособности, и защиты потребителей от некачественной продукции. Однако во многих странах капитал может быть оплачен в натуральной форме, например, временем менеджмента. В любом случае, с требованием по капиталу или без него, ставки взыскания в случае банкротства в разных странах не отличаются друг от друга. В Кыргызской Республике минимальный размер капитала в номинальном выражении составляет 100 сомов (0,48% от ВВП на душу населения), поэтому это требование можно легко отменить.

Требование в отношении печати или штампа компании по-прежнему действует в 81 стране. И только в семи из них, включая Кыргызскую Республику, предприниматели должны получать официальное разрешение на изготовление печати. В предыдущие века печать символизировала правовую идентичность бизнеса и удостоверяла все контракты. Сейчас основная часть документов рассылается в электронном виде. Более чем в 100 странах существует законодательство, разрешающее использование электронных подписей. Это ничего не стоит, и при этом затрудняет фальсификацию. При прочих равных условиях, отмена этой процедуры позволит улучшить рейтинг с 90 до 94.

Самая продолжительная по времени процедура при открытии предприятия в Бишкеке – государственная регистрация в Министерстве юстиции, которая занимает 10 дней из 21. Министерство юстиции проводит независимое рассмотрение документов на предмет соответствия законам и нормативно-правовым актам. В то же время, составление документов осуществляется юристами, затем они изучаются нотариусом. Подготовка документов могла бы опираться на типовые формы и ясные инструкции, которые в состоянии подготовить и сам Минюст. В свете сказанного, практика дополнительного изучения документов, занимающая до недели, является излишней. В странах, лидирующих в категории «Регистрация нового предприятия», - в Австралии, Канаде, Гонконге, Сингапуре и Соединенных Штатах, - дополнительного изучения документов вообще не требуется. Регистрация проводится в течение одного или двух дней, максимум, в течение одной недели, как, например, в Гонконге. В Армении дополнительного изучения документов не требуется в тех случаях, когда заявки подаются в соответствии с типовыми учредительными документами. Все больше и больше стран отходит от практики дополнительного рассмотрения документов, превращая регистрацию компании в простую административную формальность. Недавно требование о дополнительном рассмотрении документов было отменено в Сербии, Словакии, Румынии и Польше. Так, например, Словакия всего за два года сократила просрочки при рассмотрении судами вопросов регистрации с 60 дней до 5, введя в 2003 году более жесткие требования по срокам, и отменив дополнительное рассмотрение документов в 2004 году.

Еще один шаг, который мог бы ускорить регистрацию новых предприятий в Кыргызской Республике, это сертификация Международной организацией по стандартизации (ISO) или

соблюдение собственных процедур по контролю качества силами ведомства при Министерстве юстиции, ведущего реестр коммерческих предприятий. Например, это удалось сделать в Сальвадоре, где уровень удовлетворенности клиентов вырос с 42% до 87% в 2005 году после сертификации ISO (ISO требует сохранения удовлетворенности клиентов на уровне 85%). На первом этапе реформ в области регистрации предприятий каждому сотруднику выдается руководство «Документирование в системе управления качеством», которое содержит текстовую часть и карты-схемы, разъясняющие последовательность процесса регистрации. В руководстве разъясняется роль сотрудника в коллективе, описываются процедуры исправления ошибок, допущенных при регистрации, а также методы, позволяющие исключить повторения подобных ошибок. Раньше на регистрацию предприятия в Сальвадоре требовалось 115 дней, сейчас эта процедура занимает 26 дней.

Процесс, связанный с ISO, можно завершить за 6 месяцев. Он включает ежегодный внешний обзор, обеспечивающий постоянное соответствие. Это позволяет Регистру быть готовым к эволюции в коммерческой практике Кыргызской Республики.

Смелые (долгосрочные) реформы

Смелые реформы в упрощении условий оформления новых предприятий могут вывести Кыргызскую Республику в один ряд с наиболее передовыми странами мира в этой области, и повысить ее рейтинг еще на 4-5 мест.

Австралия, Новая Зеландия и Сингапур – страны-лидеры в создании благоприятных условий для регистрации нового бизнеса, которые добились этого благодаря централизации процедур регистрации в режиме онлайн, создав, таким образом, виртуальное «единое окно». Япония, Таиланд, Филиппины и Вьетнам повысили эффективность системы регистрации и уничтожили возможности для коррупции, разрешив электронную подачу документов на регистрацию компаний.

В Дании предприниматель может открыть бизнес, не выходя из дома. Он может получить цифровую подпись, зарегистрироваться в реестре коммерческих предприятий и в налоговых органах, а также подать учредительные документы через Интернет. Все данные автоматически проверяются без всякого участия государственных служащих. Предприниматель получает идентификационный номер предприятия в режиме онлайн, и уведомление о компании публикуется в сети. Электронная регистрация является одним из наиболее эффективных способов сокращения срока регистрации нового предприятия. За время после 2003 года, электронная регистрация введена в 13 странах, включая Бельгию, Ирландию, Маврикий и Норвегию. Это позволило сократить время регистрации нового предприятия в этих странах с 40 дней до 17. При этом между предпринимателями и государственными служащими нет каких-либо контактов, и возможность подкупа исключается.

Регистрация новых предприятий в режиме онлайн легче всего реализуется в странах с высокой степенью охвата услугами Интернета, и законами, разрешающими использование электронной подписи. Для начала, страны могли бы внедрить поиск названия и публикацию в режиме онлайн, или компьютеризировать регистрационные записи. За последние два года, Германия, бывшая республика Югославии Македония, Мозамбик и Сербия внедрили практику электронного уведомления об учреждении компаний, сэкономяв время ожидания до трех месяцев. Проверка названия в режиме онлайн применяется в настоящее время в Молдове, Нигерии и Вьетнаме. В Грузии компьютеризировано ведение регистрационных записей, что позволяет ежемесячно избавлять 63 000 грузинских граждан от необходимости приходить в налоговые органы за

выписками. Это оставляет больше времени для того, чтобы создавать новые компании и развивать их. Такие реформы обходятся недорого. Когда Гватемала переходила на электронное ведение регистрационных записей, то ей потребовалось 5 месяцев и 10 человек, чтобы отсканировать 1 620 000 дел, а стоимость всей этой работы составила 100 000 долларов.

Следующий шаг по консолидации процедур – регистрация в Налоговой инспекции и Социальном фонде – выведет Кыргызскую Республику в число стран-лидеров по созданию благоприятных условий для регистрации новых предприятий. В качестве переходной меры, координация регистрации новых предприятий может осуществляться по принципу «единого окна», а само оформление проводится в различных ведомствах. Но при этом важно определить продолжительность переходного периода. При отсутствии внутриведомственной службы по ускоренной регистрации, просрочки будут, скорей всего, увеличиваться.

Опыт Македонии можно рассмотреть в качестве примера, который Правительство могло бы взять на вооружение при осуществлении такой реформы. В январе 2006 года там был внедрен принцип «одного окна». В настоящее время Центральный регистр Республики Македония является единственным ведомством, отвечающим за регистрацию компаний с ограниченной ответственностью и других форм торговых компаний и иностранных представительств. Процедуры Центрального регистра охватывают: (а) регистрацию компании в Торговом реестре; (b) присвоение компании учетного статистического номера; (с) открытие для компании банковского номера; (d) регистрация компании в Государственном комитете по налогам – в Налоговой инспекции; (е) публикация уведомления об учреждении компании на веб-сайте Центрального регистра (www.crm.com.mk).

Основные характеристики реформы:

- Принцип «единого окна» включает регистрацию компании, налоговую и статистическую регистрацию в одном месте.
- Внедрен новый регистрационный номер компании (при этом сохраняется отдельный номер налогоплательщика).
- Процесс регистрации перешел из юридической сферы в административную.
- Формы заявок уже доступны в режиме онлайн, однако регистрация в режиме онлайн пока не осуществляется.
- Срок регистрации уменьшен до 5 дней.
Требование о публикации в официальной газете заменено автоматической регистрацией на веб-сайте компании.

2. Получение лицензий

В отчете «Ведение бизнеса» отражены все процедуры, которые должно выполнить строительное предприятие при постройке типового складского помещения. Эти процедуры включают получение всех необходимых лицензий и разрешений, подготовку всех требуемых уведомлений и прохождение проверок, а также представление в соответствующие органы необходимой документации (например, плана здания и карты строительной площадки). Проект «Ведение бизнеса» также учитывает процедуры подключения к коммунальным сетям, например, к системе электроснабжения, телефонной сети, системе водоснабжения и канализации.

При проведении исследования, процесс строительства складского помещения разделяется на отдельные процедуры с подсчетом времени и затрат на выполнение каждой из процедур в нормальных условиях. Информация собирается у юристов, работающих в области строительства, у строительных фирм и государственных служащих, занимающихся вопросами регулирования

строительства. Для того, чтобы можно было сравнивать данные, собранные в разных странах, в отношении данного бизнеса применяется несколько процедур и допущений.

Кыргызская Республика унаследовала с советских времен многоуровневую систему выдачи разрешений, что и определило 170⁴ место страны (152 опубликованных рейтинга) из 178 стран по степени легкости получения разрешений на строительство. В приведенной ниже таблице нашли отражение процедуры, время и расходы на строительство складского помещения, включая получение необходимых лицензий и разрешений, требуемые уведомления и проверки, а также подключение к коммунальным сетям в городе Бишкек (Таблица 4).

Таблица 4. Получение разрешения на проведение строительных работ в Кыргызской Республике является сложной задачей

По состоянию на декабрь 2007 года

Оценочная стоимость склада составляет 10 925 040 сомов, город Бишкек

№:	Процедура	Необходимое время:	Стоимость:
1	Запрос и получение разрешения (на отвод земельного участка) в Совете по городскому планированию при Бишкекском городском управлении по архитектуре	60 дней	бесплатно
2	Подача заявления-намерения и получение в Государственном управлении по архитектуре и строительному надзору Постановления по Архитектурному плану застройки (АПЗ)	5 дней	3 000 сомов
3	Запрос и получение технических условий для подключения к сетям электроснабжения	60 дней	KGS 3,000 сомов
4*	Запрос и получение технических условий для подключения к системе водоснабжения	60 дней	3 000 сомов
5*	Запрос и получение технических условий для подключения к канализационной системе	60 дней	3 000 сомов
6*	Запрос и получение технических условий для подключения телефонной линии	60 дней	3 000 сомов
7*	Запрос и получение заключения о топографическом обследовании земли из Кыргызского ГИИЗ	14 дней	7 500 сомов
8*	Запрос и получение заключения об инженерном и геологическом обследовании земли из Кыргызского ГИИЗ	14 дней	10 000 сомов
9	Запрос и получение Архитектурного плана застройки (АПЗ) в местном отделении Государственного управления по архитектуре и строительному надзору	55 дней	3 000 сомов
10	Запрос и получение разрешения на инженерные и о коммуникационные (коммунальные) работы в органе, выдающем Технические условия	7 дней	1 350 сомов
11	Запрос и получение проекта предложения от Технического совета при Государственном агентстве по архитектуре и строительству	30 дней	Бесплатно
12	Запрос и получение результатов государственной экспертизы проектной документации	20 дней	32 775 сомов
13	Запрос и получение одобрения по проектной документации в местном отделении Государственного управления по архитектуре и строительному надзору	10 дней	32 000 сомов
14	Заключение соглашения с Государственным управлением по архитектуре и строительному надзору в отношении осуществления надзора и контроля за строительством	5 дней	32 950 сомов
15	Запрос и получение разрешения на проведение земляных работ	5 дней	680 сомов
16	Запрос и получение разрешения на использование оборудования	15 дней	1 462 сомов
17	Регистрация документов в Государственном управлении по архитектуре и строительному надзору	2 дня	2 000 сомов
18	Получение разрешения на строительство в Государственном управлении по архитектуре и строительному надзору	30 дней	717 сомов
19	Запрос и получение разрешения на подключение электричества	10 дней	1 000 сомов

⁴ В соответствии с корректировкой данных на основе новой информации, полученной во время регионального исследования, проведенного проектом «Ведение бизнеса» в Центральной Азии.

20*	Запрос и получение разрешения на использование систем водоснабжения и канализации	9 дней	1 000 сомов
21*	Запрос и получение разрешение на использование телефонной линии	8 дней	3 000 сомов
22	Запрос на проведение заключительной инспекции	1 день	1 500 сомов
23	Проведение заключительной инспекции и подписания Акта приемки	1 день	5 000 сомов
24	Получение разрешения на ввод здания в эксплуатацию	49 дней	бесплатно
25	Регистрация здания в реестре недвижимости	20 дней	5 000 сомов

* Осуществляется параллельно с другими процедурами

Быстрые результаты и среднесрочные реформы

Быстрые результаты: сократить количество дней с 388 до 187, оставив количество процедур и стоимость без изменений. При прочих равных условиях, проведение этих реформ позволит Кыргызской Республике передвинуться на 27 мест в международном рейтинге по созданию благоприятных условий для ведения бизнеса.

Проект «Ведение бизнеса» учитывает процедуры, время и затраты, необходимые для строительного предприятия, чтобы построить типовой склад. В настоящее время для постройки склада в Бишкеке требуется выполнение 25 процедур, 388 дней и 757,7% ВНД на душу населения. Оптимальным решением было бы создание системы, действующей по принципу «единого окна», которая позволила бы сократить время на предпроектную подготовку. Еще одно средство, которое позволило бы не только сократить время, но и уменьшить количество процедур, это решение вопроса с дублированием функции по экспертизе проекта Техническим советом при Государственном агентстве по архитектуре и строительству и Управлением государственной экспертизы Государственной строительной инспекции (Госархстройнадзор). До того, как этот план будет реализован, Правительство Кыргызской Республики может создать более благоприятные условия для строительства за счет решения следующих краткосрочных задач. Введение ограничений по срокам и большая ясность в процедурах позволят сократить время с 388 до 187 дней, что на 64 дня меньше, чем среднее время получения разрешений на строительство в регионе ЕЦА.

Сократить срок с 388 дней до 187 дней за счет:

сокращения срока выдачи разрешения на отвод земли (черновой проект) Советом по городскому планированию при Бишкекском городском управлении по архитектуре с 60 до 30 дней; технических условий на подключение воды, электричества, канализации и телефона с 60 до 10 дней; архитектурного плана застройки с 55 до 30 дней; одобрения Техническим советом с 30 до 10 дней; разрешения на эксплуатацию оборудования с 15 до 5 дней; разрешения на ввод здания в эксплуатацию с 49 до 5 дней; и сокращения срока регистрации здания с 20 до 5 дней.

Смелые (долгосрочные) реформы

Смелые реформы в области лицензирования строительных работ могли бы превратить Кыргызскую Республику в регионального лидера по показателю получения лицензий, и повысить рейтинг страны еще на 10-15 пунктов.

Внедрение принципа «единого окна». Кыргызская Республика могла бы выиграть от внедрения принципа «единого окна» при регистрации в области строительства. При таком подходе все органы (общегосударственные и муниципальные), которые в настоящее время принимают участие в выдаче разрешений, могли бы взаимодействовать внутри этого «окна», а не напрямую с клиентами. Эта реформа могла бы опираться на существующую практику, при которой все коммунальные службы, участвующие в выдаче технических условий, еженедельно обращаются в

Бишкекское городское управление архитектуры для утверждения направления соединений. В идеальном случае, клиент лишь один раз обратится в «единое окно», после чего все документы и заявления будут распределяться внутри по соответствующим департаментам. Более того, представительства коммунальных служб могли бы также находиться в офисе «единого окна», чтобы к ним можно было параллельно обращаться за получением технических условий до начала строительства, а также за подключением после завершения строительства.

Возложение ответственности за контроль качества на частных экспертов – проведение внутренних инспекций, в результате чего необходимость в выдаче разрешения на эксплуатацию здания отпадет. Кыргызская Республика могла бы изучить опыт реформ, проведенных в Финляндии, Сингапуре, Грузии и других странах, которые служат примером в этой области, и следуют сходной тенденции: за качество отвечает архитектор здания или инженер. Речь идет о квалифицированных частных экспертах с соответствующими сертификатами, которых правительство обязывает осуществлять контроль качества с самых первых чертежей до конечного разрешения на эксплуатацию здания. Если создать штат таких профессионалов, то от практики выдачи разрешения на эксплуатацию здания также можно отказаться как от устаревшей – квалифицированные эксперты будут просто уведомлять соответствующие органы о завершении строительства здания и подтверждать, что здание построено в соответствии с существующими стандартами безопасности.

Архитектурный план застройки (АПЗ) применяется, главным образом, в странах бывшего Советского Союза, однако многие из этих стран осуществляют реформы и развиваются в сторону использования более простых схем предпроектного одобрения. Недавно Грузия отменила эту процедуру, и приступила к осуществлению более масштабной реформы, предполагающей переход на нормы и стандарты Международного строительного кодекса.

Ясность правил и процедур является важнейшим условием для компаний, осуществляющих предпринимательскую деятельность в такой сложной отрасли как строительство. Устаревшие законы, хаос в иерархии нормативно-правовых актов, а также злоупотребление правовым невежеством граждан лишь добавляют ненужные этапы и увеличивают расходы. Например, функциональные обязанности Государственной экспертизы и Технического совета дублируются в том, что касается экспертизы безопасности. Эти две процедуры можно было бы объединить и рационализировать. Разрешения на эксплуатацию оборудования и на проведение земляных работ можно было бы также объединить в разрешение на проведение строительных работ.

3. Уплата налогов

Представленные в таблице данные показывают налоги, которые должны быть уплачены или удержаны средней по размеру компанией в данном году, а также административное бремя мер, связанных с уплатой налогов. Эти меры включают количество платежей, которые должен осуществить предприниматель; количество часов, затраченных на подготовку, оформление и уплату; а также процентную долю прибыли, которая должна пойти на уплату налогов (Таблица 5).

Таблица 5. Уплата налогов в Кыргызской Республике задача сложная

Налог или обязательный взнос	Платежи (количество)	Примечания по выплатам	Время (часы)	Установленная ставка налога (%)	Налоговая база	Суммарная ставка налога (% прибыли)	Примечания по суммарной ставке
Чрезвычайный налог	12		-	1,5%	стоимость проданных товаров	22,1	

Отчисления в пенсионный фонд	0	уплачивается совместно	71	19,0%	оклад до вычета налога	21,4	
Налог на дороги	12		-	0,8%	стоимость проданных товаров	11,8	
Налог на доходы юридических лиц	12		60	10,0%	Налого-облагаемая прибыль	3	
Страхование здоровья	12		-	2,0%	оклад до вычета налога	2,3	
Налог на недвижимость	2		-	0,9%	оценочная стоимость имущества	0,8	
Налог на проценты	0	удержано	-	10,0%	процентный доход	0,3	включено в другие налоги
Налог на имущество (земля)	12		-	0,16 сомов на м ²	площадь земельного участка	0	
Налог на горючее	1		-	0,2 сомов на литр	на литр		небольшая сумма
Налог на добавленную стоимость (НДС)	12		71	20,0%	добавленная стоимость		не включено
Налог с продаж	0	удержано	-	4,0%	продажи		удержано
Всего:	75		202			61,4	

Примечание: Названия налогов стандартизованы. Например, подоходный налог, налог с прибыли, налог на доход компании – все это в таблице названо налогом на доходы юридических лиц. Часы по НДС включают весь НДС и применимые налоги с продаж. Часы по социальному страхованию включают все часы по трудовым налогам и обязательные отчисления в целом.

Быстрые результаты и среднесрочные реформы

Сократить количество платежей с 75 до 52, время на платежи с 202 до 150 часов. При прочих равных условиях, эти реформы позволят повысить рейтинг Кыргызской Республики по показателю создания благоприятных условий для ведения бизнеса на 5 позиций.

Объединить налог на собственность (на землю и на недвижимость) и уплачивать его один раз в год. В настоящее время компании Кыргызстана отдельно ежемесячно платят налог на собственность на землю (небольшая сумма: 0,16 сомов на квадратный метр) и дважды в год налог на собственность на недвижимое имущество; в сумме получается 14 отдельных платежей в год. Учитывая, что оба налога опираются на одну базу, работодателю было бы легче заплатить их один раз в год, все сразу и в одном месте. Это позволило бы сократить количество платежей с 75 до 52, что, скорей всего, сократило бы время на оформление и уплату с 202 часов до 150 часов.

Смелые (долгосрочные) реформы

Смелые реформы в области уплаты налогов в Кыргызской Республике могут обеспечить дальнейшее улучшение рейтинга на 5-8 пунктов по показателю создания благоприятных

условий для ведения бизнеса. В дополнение к быстрым результатам, это потребует еще более снизить количество платежей – до 7 или менее в год.

Внедрить систему уплаты налогов в режиме онлайн. Внедрение платежей в системе онлайн позволит работодателю сэкономить время на физические платежи, и облегчит соблюдение требований. В соответствии с методологией проекта «Ведение бизнеса», если налог уплачивается в режиме онлайн, то не имеет значения, сколько раз в году он уплачивался фактически, считается, что имел место один платеж. Для Правительства Кыргызстана было бы полезным изучить опыт соседнего Казахстана. Благодаря отчетности в режиме онлайн, в Алма-Ате в год имеют место 9 платежей.

4. Международная торговля

В данном разделе подробно рассматриваются затраты и процедуры, связанные с импортом и экспортом стандартных наборов товаров. Все официальные процедуры документируются, начиная с подписания окончательного контракта между двумя сторонами, и заканчивая поставкой товаров. С учетом того, что затраты времени на экспорт стандартного контейнера с товарами составляют 64 дня, а на импорт 75 дней, Кыргызская Республика занимает второе место в мире по степени сложности международной торговли (Таблица 6). Не имея выхода к морю, Кыргызская Республика все же могла бы значительно улучшить свой рейтинг за счет упрощения таможенных процедур и совершенствования банковской инфраструктуры.

Таблица 6: Процедуры, время и затраты на экспорт и импорт в Кыргызской Республике

Процедуры по оформлению экспорта (2007 г.)	Срок (дней)	Затраты в долларах США
Подготовка документов		24 200
Наземная транспортировка и оформление		34 2000
Таможенная очистка и технический контроль		3 200
Оформление в портах и терминалах		3 100
Всего:		64 2500
Процедуры по оформлению импорта (2007 г.)	Срок (дней)	Затраты в долларах США
Подготовка документов		26 100
Таможенная очистка и технический контроль		13 250
Оформление в портах и терминалах		3 100
Наземная транспортировка и оформление		33 2000
Всего:		75 2450
Документы на экспорт	Документы на импорт	
Транспортная накладная	Транспортная накладная	
Накладная на выдачу груза	Накладная на выдачу груза	
Свидетельство о происхождении	Свидетельство о происхождении	
Торговый счет-фактура	Торговый счет-фактура	
Консульская фактура	Консульская фактура	
Таможенная экспортная декларация	Таможенная импортная декларация	
Лицензия на экспорт	Разрешение на валютные операции	
Разрешение на валютные операции	Лицензия на импорт	
Акт проверки	Акт проверки	
Упаковочный лист	Упаковочный лист	

Налоговый сертификат
Свидетельство о соответствии техническим
стандартам/ медицинское свидетельство
Квитанции по оформлению в терминале

Налоговый сертификат
Свидетельство о соответствии техническим
стандартам /медицинское свидетельство
Квитанции по оформлению в терминале

Смелые (долгосрочные) реформы

Смелые реформы – внедрение таможенной очистки в режиме онлайн с учетом риска, применение практики передачи права на товар до его прибытия, услуги по операциям со счетами, а также хронометраж процедур, с целью определения слабых мест, - все это могло бы значительно, на 10-15 пунктов, повысить рейтинг Кыргызской Республики.

Внедрение системы таможенной очистки в режиме онлайн. В Боснии и Герцеговине скорость таможенной очистки значительно выросла благодаря новой системе, работающей в режиме онлайн. Коммерсанты подают свои таможенные декларации в электронном виде, и в течение 30 минут получают ответ. Раньше коммерсанты лично встречались с таможенными сотрудниками, это был длительный процесс, который оставлял огромные возможности для взяток. Еще 17 стран-реформаторов создали или усовершенствовали систему электронного обмена информацией между коммерсантами и таможенниками. Армения внедрила электронную передачу торговых документов, сократив время на подготовку и подачу документов в таможенные органы на 3 дня. Бывшая республика Югославии Македония отменила повторные таможенные процедуры, которые имели место на границе. Время ожидания снизилось на 75%. Как показало одно из исследований, время на наземный экспорт товаров из Кыргызской Республики в Россию составляет 208 часов, причем 60% этого времени отнимает ожидание на границе – из-за многочисленных проверок со стороны таможенников, специалистов по фитосанитарному контролю, иммиграционному контролю и пограничной милиции.

Внедрение системы таможенной очистки с учетом риска. В Бишкеке, из-за 100% проверки, время на упаковку/распаковку и погрузку/разгрузку товаров на железнодорожную платформу и с нее занимает 10-14 дней. Очень важно создать систему проверок с учетом риска, которая позволит таможенным органам проводить только выборочные проверки, без необходимости осмотра всего груза. Переход на принцип выборочных проверок позволит Кыргызской Республике легко снизить время таможенной очистки с 13 дней до 1 дня. Большинство стран, модернизовавших процедуры таможенной очистки, также внедрили систему очистки с учетом риска. Это позволяет инспектировать лишь часть груза, проходящего через данный пункт пересечения границы. Предварительная работа с экспедиторами определенных товаров, предварительная проверка грузов из одной партии, а также другие статистические элементы могут помочь решить, как лучше выбрать груз для проверки.

Внедрение практики передачи права на товар до его прибытия. Смысл этого подхода заключается в том, что процедура оформления документов на товары начинается вместе с их отгрузкой еще до прибытия в страну, так как выдача прибывших товаров осуществляется на основе документов. После фактического прибытия груза, выдача товаров будет осуществляться через контрольные пункты, расположенные в таможенных секторах, и, таким образом, время таможенной очистки будет сокращено, как и затраты на единицу импортируемой продукции, что, в конечном итоге, благоприятно скажется на покупателях.

Таможенные процедуры, выполняемые до прибытия товаров:
- ввод данных в компьютеры;

- представление оригиналов документов, полученных от экспедиторов, банков и т.п., а также обязательство по оплате любых обнаруженных расхождений;
- определение коридора выдачи (зеленый, желтый или красный коридор);
- уплата налоговых и таможенных начислений;
- получение трех экземпляров разрешения на выдачу груза (один для клиента или его представителя, второй для хранения в таможене, третий для предъявления на выходе);
- отправка разрешения на выдачу груза, счетов-фактур и упаковочного листа факсом или в отсканированном виде в контрольный пункт таможенной выдачи.

Таможенные процедуры после прибытия груза:

- импортер представляет начальнику контрольного пункта оригинал и копию разрешения на выдачу груза, и другие документы;
- затем из терминала отзывается декларация в соответствующий коридор выдачи;
- проводится сверка товаров и представленной документации, и, в случае соответствия, товары выдаются после получения разрешения в других контрольных органах, если таковые имеются;
- в случае расхождений, проводится проверка груза и подсчет разницы. Затем оформляется окончательное разрешение на выдачу груза в трех экземплярах (один для клиента или его представителя, второй для хранения в таможене, третий для предъявления на выходе).

Внедрение услуги по операциям со счетами. Эта услуга предоставляется крупным импортерам, если у них отсутствуют нарушения, если они выполняют таможенные процедуры, и к ним применяются лишь системы управления риском и аудиторских проверок после прохождения таможенной очистки в соответствии с таможенной базой данных. Услуга по операциям со счетами является одной из лучших практик, применяемых современными таможенными службами. Впервые эта услуга была внедрена в США в 1984 году. Египет, который внедрил эту услугу в 2005-2007 годах, сумел сократить время, затрачиваемое на таможенную очистку, с 2 месяцев до всего нескольких часов.

Выгоды, которые дает применение услуги по операциям со счетами, таможене:

- соответствие счетов требованиям к операциям по импорту;
- заранее подготовленные внутриведомственные соглашения, ускоряющие очистку;
- отказ от обременительной процедуры последовательных проверок в порту;
- увеличение пропускной способности морских портов, возможность расширения услуг в аэропортах;
- возможность сосредоточения ресурсов порта на грузах с высоким уровнем риска, вместо плановых грузов с небольшим уровнем риска;
- углубление знаний о клиенте и импортируемых товарах;
- повышение способности к оценке и снижению риска;
- стандартизация процедур в портах;
- возможность собирать доходы на более ранних этапах и с большей предсказуемостью;
- меньшая зависимость от множественных личных взаимоотношений, обеспечивающая более предсказуемое и быстрое обслуживание.

Выгоды, которые дает применение услуги по операциям со счетами, импортерам:

- ускорение процедуры таможенной очистки;
- больше возможностей для переучета товара, в результате чего затраты для импортера и по всей цепи снабжения снижаются;
- снижается необходимость платы за простой и связанные с этим затраты;
- заинтересованный менеджер по работе со счетами, представляющий интересы клиента и облегчающий процесс таможенной очистки;
- стандартизация и последовательность процедур в портах;

- заранее подготовленные внутриведомственные соглашения, ускоряющие очистку;
- система накопления данных, обеспечивающая соответствие требованиям и способствующая доверию;
- меньшая зависимость от множественных личных взаимоотношений, обеспечивающая более предсказуемое и быстрое обслуживание;
- создание системы сбора данных, способной обеспечить соответствие требованиям и способствовать созданию доверительных отношений между таможней и предпринимателями.

Хронометраж процедур с целью определения слабых мест. В Танзании налоговые органы ежегодно проводят выборочную проверку на приграничных контрольно-пропускных пунктах. В августе 2005 года, среднее время на обработку документов по импорту в период между прибытием и въездом в страну составляло 8 дней и 23 часа через морские порты; 6 дней и 15 часов через аэропорты; 3 дня и 9 часов через наземные пути. В августе 2006 года такую проверку повторили, чтобы оценить улучшения. За год задержки уменьшились, в среднем, на четверть, с 39 дней до 30.

Таможенники Грузии пошли в своих реформах еще дальше. С помощью Агентства США по международному развитию, в случайно выбранное время в двух основных точках пересечения границы (Сарфи и Красный Мост) и в четырех таможенных терминалах (Адлия, Опиза, Лазаре и Барвил) были размещены наблюдатели. Их задача состояла в том, чтобы хронометрировать обработку груза, поступающего из-за границы. Были обнаружены интересные различия: если на Красном Мосту обработка грузовых автомобилей при пересечении пункта занимает, в среднем, 28 минут, то в Сарфи на это требуется уже 52 минуты. Аналогичная ситуация наблюдалась в таможенных терминалах. В настоящее время таможенники создают систему поощрений для тех таможенных коллективов, которые производят таможенную обработку товаров быстрее чем их коллеги. Премияльные выплаты составляют довольно значительную сумму: 2 месячных оклада каждому таможеннику из выигравшего коллектива.

Совершенствование банковской инфраструктуры. В настоящее время на то, чтобы открыть аккредитив в Бишкеке требуется 3 недели, причем открывают их только в одном банке. Совершенствование банковской системы выходит за рамки задач проекта «Ведение бизнеса», так как требует фундаментальных структурных преобразований экономики.

5. ЗАЩИТА ИНВЕСТОРОВ

Данный показатель оценивает степень защищенности мелких акционеров от злоупотреблений руководства в отношении активов корпорации в целях личного обогащения. Такая защищенность способствует качественному корпоративному управлению. Показатели опираются на данные, полученные в ходе исследования, проведенного юристами, а также на право, регулирующее деятельность компаний, положения, регулирующие обращение ценных бумаг, и нормы доказательного права.

Представленные показатели описывают три грани защиты инвесторов: прозрачность сделок (показатель раскрытия информации), ответственность за принятие мер (показатель ответственности директора), способность акционеров к подаче иска против сотрудников и руководителей в связи со злоупотреблением служебным положением (показатель исков со стороны акционеров), а также показатель степени защищенности инвесторов. Эти показатели варьируются от 0 до 10, где более высокое значение отражает большую степень раскрытия информации, большую степень ответственности руководства, большие полномочия акционеров по оспариванию сделок, а также более высокую степень защиты инвесторов. Самым слабым местом Кыргызской Республики по показателю защиты инвесторов является низкий показатель ответственности руководства (Таблица 7).

Таблица 7. В среднем, рейтинг Кыргызской Республики выше, чем по региону

Показатель	Кыргызская Республика	Регион	ОЭСР
Показатель раскрытия информации	8	4,9	6,4
Показатель ответственности директора	1	3,8	5,1
Показатель исков со стороны акционеров	9	6,3	6,5
Показатель защиты инвесторов	6,0	5,0	6,0

Смелые (долгосрочные) реформы

Кыргызская Республика могла бы повысить свой рейтинг по показателю защиты инвесторов и общий рейтинг на 5-10 пунктов за счет реформирования некоторых положений Закона об акционерных обществах:

- Закон об акционерных обществах должен предусматривать возможность подачи производного (владение 10% акций или менее), а также прямого судебного иска против руководителей компании.
- Закон об акционерных обществах должен ясно излагать служебные обязанности руководителей. В пересмотренном варианте закона необходимо указать, что во время исполнения своих полномочий, руководители обязаны блюсти интересы компании (обязаны проявлять соответствующую осмотрительность и принимать информированные решения), а также обязаны соблюдать закон (обязаны поступать, не создавая ситуаций конфликта, и всегда ставить интересы компании выше личных интересов конкретного руководителя или других лиц).
- По закону, руководители должны нести личную и коллективную ответственность за нарушение своих обязанностей. Они должны нести ответственность, даже если разгласили всю информацию и не принимают участия в процессе утверждения сделки с соответствующей стороной. Добросовестный и лояльный руководитель должен ставить интересы компании и ее акционеров выше своих собственных интересов.
- По закону, руководители должны оплачивать ущерб, причиненный компании, а также возвращать прибыль, полученную в результате такой сделки.

В экономиках, регулирующих случаи самоуправства, - когда активы компании используются для личного обогащения, - наблюдается большой объем инвестиций в капитал и более низкая концентрация собственности.⁵ Недавнее исследование, проведенное в Болгарии, однозначно показало: более высокая степень защиты инвесторов, которую обеспечил закон о ценных бумагах 2002 года, остановила растущую тенденцию делистинга (отказа в допуске ценной бумаги в официальной торговле на фондовой бирже), и привела к более высокой стоимости акций.⁶ Грузинские реформы также позволяют инвесторам подавать иски в суд на действия руководителей, наносящие ущерб, и требовать компенсации, включая возврат суммы, пошедшей на личное

⁵ Дьянков и другие (готовится к печати).

⁶ Атанасов, Цикотелло и Гошев (2006 г.).

обогащение. Чтобы возместить ущерб, инвесторам необходимо лишь доказать, что данная сделка могла быть заключена на более выгодных условиях.

6. Получение кредита

Проект «Ведение бизнеса» проводит оценку юридических прав заемщиков и ссудодателей, а также оценку доступности кредитной информации. Индикатор юридических прав показывает степень защиты прав заемщиков и ссудодателей, которую обеспечивает закон о залоге, а также закон о банкротстве, способствуя, таким образом, развитию кредитования. Этот показатель варьируется от 0 до 10, при этом, более высокий балл свидетельствует о том, что законы о залоге и банкротстве в большей степени обеспечивают доступ к кредитам.

Вторая группа индикаторов оценивает охват, объем, качество и доступность кредитной информации, представленной в государственных и частных кредитных реестрах. Показатель варьируется от 0 до 6, при этом, более высокий балл свидетельствует о наличии большего объема кредитной информации, либо в государственном реестре, либо в частном бюро, что облегчает принятие кредитных решений (Таблица 8). В настоящее время Бюро «Ишеним» является единственным ведомством по кредитной информации в Кыргызской Республике, которое собирает и хранит информацию для заемщиков своих банков-членов.

Таблица 8. В среднем, рейтинг Кыргызской Республике по возможности получения кредита ниже, чем по региону

Показатель	Кыргызская Республика	Регион	ОЭСР
Показатель юридических прав	5	5,6	6,4
Показатель кредитной информации	3	3,4	4,8
Охват государственным реестром (% взрослого населения)	0,0	2,4	8,6
Охват частным бюро (% взрослого населения)	1,6	15,4	59,3

Смелые (долгосрочные) реформы

Как правило, для проведения реформ в области кредитования, требуются регулятивные изменения. Кыргызская Республика была бы в выигрыше от принятия Закона о кредитной информации, который бы прояснил правила игры в области кредитной информации. Что касается юридических прав заемщиков и ссудодателей, то очевидным шагом было бы разрешить применение общего, а не конкретного описания заложенных активов. Эти реформы могли бы привести к улучшению общего рейтинга страны на 5-10 мест.

Устранить правовые препятствия в обмене кредитной информацией. В кредитных реестрах хранится информация деликатного свойства, что превращает кредитную отчетность в легкую мишень для критики. Наилучший способ учесть эти опасения – принять законы, защищающие конфиденциальную информацию о заемщиках, а также создать стимулы для накопления в реестрах качественной информации. Законодательство может гарантировать заемщикам право на проверку данных о себе, обязав кредитное бюро раз в год бесплатно присылать им такие данные для изучения. Для кредитных организаций членство в кредитном бюро должно быть

обязательным: это позволит повысить охват информации кредитным бюро и позволит повысить рейтинг страны по созданию благоприятных условий для бизнеса.

Разрешить более общее, а не конкретное описание активов, причем, для всех видов активов, используемых в качестве залога. Страны, которые требуют подробного описания активов в соглашениях о залоге, делают невозможным для заемщика использовать меняющийся портфель активов (например, товарные запасы или дебиторскую задолженность), будущие активы (например, урожай), или все предприятие в качестве залогового обеспечения. Особенно дорого это обходится для мелких фирм, которые реже являются владельцами недвижимости, и должны полагаться на дебиторскую задолженность или движимое имущество в качестве залога.

Разумней позволить в кредитных соглашениях применять общее описание, и разрешить использовать в качестве залога все виды активов – настоящие и будущие, материальные и нематериальные. За время после 2004 года так поступили Босния и Герцеговина, Дания, Франция, Перу, Сербия, Украина и Вьетнам. Когда в Словакии было разрешено общее описание, объем кредитов в частный сектор подскочил на 10%. Свыше 70% новых кредитов было обеспечено движимым имуществом и дебиторской задолженностью. Даже без таких радикальных перемен, реформаторы могут облегчить доступ к кредитам за счет расширения списка активов, приемлемых в качестве залога, включив в этот список дебиторскую задолженность (как это сделал Китай в 2007 году), товарные запасы (как это сделала Хорватия в 2006 году), и будущие активы (как поступила Япония в 2005 году).