

ИНВЕСТИЦИИ

ПРИВЛЕКАТЬ ИНВЕСТИЦИИ – ДВИГАТЬСЯ ВПЕРЕД

*А.Б.БИЯЛИЕВ, Госкомитет Кыргызской Республики по управлению
государственным имуществом и привлечению прямых инвестиций*

У Кыргызстана есть все возможности улучшить ситуацию в привлечении инвестиций, и в этом направлении на основе бесед и интервью с иностранными и местными бизнесменами нами разработаны конкретные предложения.

1. Не сосредоточивать внимание на Законе «Об иностранных инвестициях» как на главном способе решения проблемы.

Важность этого Закона бесспорна, но он должен предусматривать:

гарантии от денационализации, экспроприации и размыwania активов, которые лишают кредиторов средств вне зависимости от того, являются ли они иностранными инвесторами или нет; быть общим как для иностранных, так и местных инвесторов; обязательность системы арбитража вне Кыргызстана и его исполнения для иностранных инвесторов и поставщиков;

принцип стабилизации, обеспечивающий защиту иностранного инвестора от нежелательных изменений, в том числе и в налоговом законодательстве, в течение нескольких лет.

2. Не допускать дискриминации при предоставлении налоговых льгот.

Специальные привилегии следует вводить на равных правах как для иностранных, так и местных инвесторов, и не допускать дискриминации ни в пользу, ни против, ни между иностранными инвесторами.

Подобная политика не только соответствует международным обязательствам Кыргызстана (ВТО или ЕС), но и привлекает иностранных инвесторов. Что касается льгот налогообложения, принцип остается тот же: «снизьте ставку налога для всех и предлагайте льготы для всех». Единственным исключением может быть упомя-

нутый выше принцип стабилизации, который оправдан, так как местные инвесторы голосуют за правительство, которое вносит изменения, а иностранные инвесторы – нет.

3. Изменить систему налогообложения: разработать стратегию, упростить администрирование.

Стратегия. Одним из примеров может служить ирландская модель. 20 лет назад Ирландия стояла на втором месте по уровню бедности среди стран Европы. После значительных реформ, ее экономика быстро развивается. Стратегией Ирландии предусмотрен переход от налогов на прибыль к налогам на расходы (введение косвенных налогов). Таким образом, ставка НДС достаточно велика и составляет примерно 32%, существует также особый налог на предметы роскоши, например, дорогие автомобили. Но налог на прибыль корпораций по экспорту был первоначально установлен на уровне нулевой ставки, также облагались дивиденды компаний, ориентированных на экспорт.

Данные реформы принесли быстрый рост экспортного бизнеса, а выгодой для правительства стали сокращение безработицы и рост ВВП. Позже для производственных предприятий и предприятий, ориентированных на экспорт, был введен 10%-ный налог (с широким определением производственных предприятий, включая даже компании по производству программного обеспечения). Эта стратегия принесла ожидаемые плоды: компаниям было выгодно декларировать доходы, а не скрывать их, уклоняясь от налога; поддержала внутренние прямые инвестиции, а рост уровня сбережений предоставил средства для развития банковской системы.

Ирландская модель является примером четкой стратегии, которая доказала свою эффективность в развитии экономики Ирландии. В Ирландии также существовал высокий уровень укрытия налога на прибыль, а вот налога на расходы избежать сложнее.

В качестве альтернативы Кыргызстан тем не менее мог бы уменьшить ставки по налогам, как это было сделано в России и о чем недавно было заявлено Болгарией. В Казахстане, где ставки и так низкие, НДС был снижен до 16% (с 20%). Стратегия простого уменьшения налоговых ставок для того, чтобы стимулировать граждан декларировать свои доходы и снизить уровень коррупции в органах налогового администрирования, приемлема сама по себе и должна помочь как в привлечении иностранных и местных инвесторов, так и в увеличении денежных поступлений от налогов. Если придерживаться этой простой стратегии, можно предложить следующее:

1) снизить ставку налога на прибыль для юридических лиц до уровня, не превышающего 15%; или упразднить налог на прибыль, а вместо него ввести налог на дивиденды, выплачиваемые акционерам по приемлемой ставке 15%;

2) снизить самую высокую ставку налога для граждан до 30% или значительно поднять уровень налогооблагаемой базы, при котором может быть применен 40%-ный налог;

3) если следовать стратегии Ирландии, то нужно уменьшить НДС до уровня соседних стран (в среднем 16%, как в Казахстане) вплоть до нулевой ставки для туристического бизнеса (гостиниц и турфирм), как в Узбекистане, где учитывается зависимость цен на услуги от ставки НДС;

4) исключить все остальные налоги на деловую деятельность, в том числе неналоговые сборы и местные налоги с продаж, кроме налога на землю, который, по сути, является местным налогом;

5) снизить подоходный налог, взимаемый с платежей в иностранной валюте, до уровня налога на прибыль (например, иностранный лизинговый бизнес не получит большого развития в Кыргызстане, потому что компании вынуждены платить 30%-ный налог в Кыргызстане, а также налоги в своей родной стране);

6) не вводить больше налогов на оборот, так как они оказались пагубными для некоторых

компаний, особенно для тех, у кого была маленькая валовая прибыль;

7) рассмотреть стимулы для инвестиций, направленных в отдельные сектора промышленности, географические районы, на стимулирование персонала и т.д. Эти стимулы не должны быть дискриминирующими в отношении местных и иностранных инвесторов. Они должны включать суммы, списанные со счета, за инвестиционные издержки и нерабочие дни налоговой инспекции. Критерии должны быть прозрачными и не зависеть от разделения. Инвестор должен иметь право, если он пожелает, получить сертификат от правительства, доказывающий, что его инвестиции соответствуют критериям, и если такой сертификат был выдан, то отменить его уже нельзя. Существует такое мнение, что подобная скидка с налога забирает деньги из бюджета. Но это не так, так как без них не будет крупных инвестиций, а налоги будут выплачиваться работниками в Социальный фонд;

8) иностранные работники не должны выплачивать отчисления в Социальный фонд, потому что у них нет прав на пенсии и т.д., для которых выплачивается данный налог. Законодательство должно определить, какие права они имеют и какие не имеют. Если у них нет прав, то налог в Социальный фонд будет полностью неоправданным. Если они будут платить в Социальный фонд, то тогда дискриминирующие платежи в больницы (и т.д.) должны быть отменены;

9) сумма взносов в Социальный фонд со стороны работника и работодателя должна быть уменьшена с 39 до 20% и как можно скорее;

10) правила амортизации должны быть более гибкими;

11) правила относительно вычета платежей по процентам должны быть изменены. Например, в настоящий момент правила позволяют производить вычет процентов из совокупного годового дохода, но только тех, которые относятся к погашаемой части основной суммы в данном году. Таким образом, если основная сумма составляет 1 млн. и выдана под 20%, но сумму, которую выплатят в этом году, составляет 200 тыс. сом., то только 20% от 200 тыс. – это процент, который можно вычесть. Наоборот, процент на 1 млн. должен подлежать вычету, иначе данная статья поощряет краткосрочное инвестирование, наказывая заемщика, которому нужно расширить бизнес. Статья 95 Налогового

кодекса должна быть полностью отменена, и все реальные проценты, уплаченные банку или другому кредитору, должны рассматриваться как расход до налога на прибыль при подсчете налогооблагаемой прибыли.

Администрирование. Бесплезно проводить реформы уровней налогообложения без изменения налогового администрирования. Уменьшение налогового бремени будет способствовать тому, что люди будут честно платить налоги, и это уменьшит возможности для злоупотреблений и коррупции. Тем не менее мы рекомендуем уменьшить число налоговых инспекторов в два раза, остальным увеличить заработную плату и провести качественное обучение всего персонала одновременно.

4. Предоставить иностранным инвесторам ясные, предсказуемые и надежные средства для выявления своих юридических прав.

Иностранные инвестиции не будут ждать реформы судебной системы, которая может тянуться десятилетиями. Но есть ряд мер, которые можно принять и которые в значительной степени убедят иностранцев, что в Кыргызстане у них есть юридические права. Мы приведем две из них.

Ввести новый закон, поощряющий раскрытие коррупционных действий – этот закон будет работать на жертвы взяточничества (людей, у которых чиновники просили взятку), которые, даже если им пришлось заплатить определенные суммы, смогут подать жалобу и сами не подвергнутся судебному преследованию или потере приобретенных прав (в любом случае им будут предоставлены определенные права). Данный закон поможет справиться с коррупцией такого рода, когда чиновник просит взятку за то, что он должен выполнять как свои обязанности.

Ввести систему внесудебного арбитража. Не менее важным, чем реформа налогового законодательства, является введение мер, обеспечивающих разрешение споров без участия судов. Эта система будет работать только при наличии следующих условий:

в случае спора с правительственными или официальными органами иностранец сможет решить спор за границей в случае задержки на срок более месяца, и это будет обязательно для правительства, если так решит иностранный гражданин;

право арбитража должно быть применимо и к иностранным инвесторам, и иностранным поставщикам, на которых оказывают влияние несправедливые действия правительства;

у сторон должна быть возможность прийти к добровольному согласию по процедуре несудебного арбитража, и такие соглашения будут исключать судебные разбирательства.

Предлагаем единый закон для иностранных и местных инвесторов, и хотя мы противостояем дискриминации в принципе, считаем необходимым ограничить обязательный арбитраж правительственных и официальных споров для иностранцев.

5. Создать новое учреждение для работы с иностранными инвесторами. Была попытка учредить «пункт пребывания» для иностранцев, которая не увенчалась успехом. Предлагаем создать новый орган. Этот орган или агентство должно быть создано на основе закона (возможно, Закона «Об иностранных инвестициях») при премьер-министре, а также иметь следующие характеристики:

- быть возглавленным лицом, отчитывающимся только перед премьер-министром;
- осуществлять следующие функции: а) рекламирование Кыргызской Республики; б) предоставление информации потенциальным инвесторам; в) предоставление помощи в решении проблем потенциальных или существующих инвесторов с акцентом не на международные финансовые институты (как с Госкоминвестом в прошлом), а на частные инвестиции. Первичная функция не должна означать, что директор агентства будет находиться в длительных командировках вне страны (это было частью проблемы Госкоминвеста);
- иметь значительные полномочия, которые включают:

в определенный срок требовать от правительства, министерства или любого государственного ведомства объяснений или оправданий за их действия или бездействия;

давать рекомендации таким ведомствам, включая рекомендации по продаже или использованию потенциальными инвесторами свободных активов, таких, как незавершенные здания или неиспользуемая земля (директор агентства должен иметь право задать вопросы президенту, когда прямо не придерживаются его рекомендаций);

давать советы иностранным инвесторам касательно всех правительственных органов, включая налоговые, в целях *установления предсказуемого инвестиционного климата, на который могут положиться инвесторы*;

требовать от прокуратуры возбуждения уголовных дел против государственных и налоговых чиновников, злоупотребляющих своими полномочиями; увольнения чиновников любых уровней;

иметь достаточный бюджет для предоставления полного пакета необходимой информации инвесторам и исполнения своих функций; заработная плата должна быть достаточно высокой для привлечения высококвалифицированного персонала и препятствования коррупции;

- иностранные бизнесмены и донорские организации должны быть представлены в совете агентства.

Подобное агентство, возможно, поможет контролировать описанные выше злоупотребления чиновников, особенно среди налоговой полиции и налоговых инспекторов, местных чиновников, которые задерживают выдачу разрешения до тех пор, пока не получают взятку. Агентство могло бы быть органом, в который инвесторы обращались бы с жалобами.

6. Изменить судебные процедуры, ставящие в невыгодное положение как иностранцев, не склонных доверять судам Кыргызской Республики, так и местных инвесторов, вынужденных доверять им и при этом страдать от некорректности определенных судебных правил. В частности, необходимо:

- исключить судебные сборы на основе процента от суммы жалобы и взять за их основу временные рамки; заставить проигравшую сторону платить сборы в конце судебного процесса, а не истца в начале процесса;

- потребовать от судов высшей инстанции вынесения окончательного решения, а не отдавать право принятия решения в суды низшей инстанции.

7. Пересмотреть Трудовой кодекс. Позволить увольнение ненужных работников с максимальным сроком уведомления в один месяц, включая беременных женщин или женщин, находящихся в отпуске по уходу за ребенком. Упростить Кодекс. Если целью является увеличение занятости, она не может быть достигнута

путем найма рабочих, которые впоследствии будут уволены. Это единственное препятствие, сдерживающее найм большего числа работников.

8. Позволить банкам держать капитал и резервы в иностранной валюте. Это предотвратит уменьшение банковского капитала, уменьшит подверженность банков валютным убыткам при наличии у них депозитов и обязательств в иностранной валюте и привлечет иностранные инвестиции в банки, положит конец дискриминации, когда два иностранных банка пользуются привилегией, а местные банки ее не имеют.

9. Обеспечить взыскание залога. Внести поправки в Гражданский кодекс и другие нормативные акты для взыскания залоговых требований без вмешательства судебных органов.

10. Предотвратить вмешательство государственных исполнителей в гражданские дела.

Это особенно важно, когда компания становится неплатежеспособной. Меры против директоров и владельцев должны санкционироваться кредиторами, и уголовные действия не должны практиковаться, за исключением случаев, где очевиден факт мошенничества. Мы предлагаем, чтобы государственные исполнители вмешивались только в том случае, когда ликвидатор делает заключение о наличии мошенничества и получает разрешение суда или кредиторов на вмешательство прокуратуры.

11. Остановить налоговую полицию от ареста людей и конфискации имущества.

Арест используется в качестве механизма давления, и это недопустимо. В одном из случаев иностранные инвесторы были полностью вытеснены незаконным арестом имущества и угрозой ареста со стороны налоговых инспекторов, что привело к потере работы 600 работников в одном из малообеспеченных регионов страны. Налоговые дела в своей сущности являются гражданскими, а не уголовными. Арест или конфискация имущества должны быть невозможными в налоговом споре без предписания суда, за исключением очевидных фактов.

12. Наложить ответственность на налоговых чиновников за их деяния.

Налоговые представители и налоговая полиция сами должны быть подвергнуты строгим административным и уголовным санкциям, если

они будут злоупотреблять своими полномочиями. Было бы хорошо, если новое агентство для иностранных инвесторов имело полномочия требовать начала судебного преследования.

13. Упростить визовый режим. Визовый режим – большая проблема для туристов и бизнесменов. Бизнесмены заняты, часто ездят в деловые поездки и не могут заранее организовывать мероприятия, и получение визы по прибытии без приглашения является существенным сдерживающим фактором. Некоторые страны не имеют кыргызских посольств и консульств. Например, туристу или бизнесмену из Новой Зеландии нужно посылать паспорт по почте за 3000 км в Австралию в посольство Казахстана в Сиднее, которое требует приглашения, подтвержденного Министерством иностранных дел Кыргызской Республики! Визы не надо упразднять, но нужно их сделать доступными в аэропорту или на пограничных постах за определенную плату при прибытии без приглашения для бизнесменов и туристов. Более того, визы сроком до пяти лет должны быть общедоступны, на более длительные периоды - по сниженной плате; сейчас в аэропорту и на пограничных постах должны быть доступны краткосрочные визы (на два месяца).

14. Отменить регистрацию в ОВИРе для граждан стран, входящих в ВТО, или сделать ее автоматически доступной в аэропорту или на пограничных постах без платы или задержек.

15. Урезать кадры министерств. Множество проблем возникает из-за того, что в министерствах, в действительности, мало реальной работы, они переполнены кадрами, имеющими маленькие оклады. Каждое министерство должно быть подвергнуто значительному сокращению для того, чтобы у его работников не оставалось ни времени, ни стимула для вмешательства в бизнес.

16. Сузить сферу лицензирования. Во всех сферах очень много ненужных лицензий и подлицензий, которые создают возможности для вымогания взяток и вмешательства в дела компаний.

17. Распустить правительственные комиссии, которые должны способствовать развитию бизнеса, а в действительности служат для него

препятствием. Это уменьшит их вмешательство в бизнес и сэкономит деньги, которые можно использовать для увеличения заработной платы нужных работников.

18. Давать четкие должностные инструкции всем правительственным работникам для того, чтобы их функции и ограничение полномочий были ясны при общении с предприятиями.

19. Привлекать лучших людей для работы в центральных и местных органах власти.

Использовать средства, сэкономленные за счет уменьшения штата, для повышения оплаты труда, привлечения и обучения более квалифицированных специалистов. Установить четкие, прозрачные критерии по найму правительственных работников: дисквалифицировать любого, имеющего родственные или иные связи, осуществлять мониторинг и контроль посредством комиссии гражданской службы над всеми министерствами для обеспечения порядка.

20. Заинтересовать аэропорты и авиалинии сотрудничать с иностранными компаниями для увеличения числа полетов в Кыргызстан. Предоставить льготы, если это необходимо, перевозчикам грузов с целью снижения затрат и увеличения частоты полетов.

21. Более эффективно использовать свободные экономические зоны (СЭЗ) в качестве экспортно-импортных центров.

22. Поощрять возврат капиталов. После проведения налоговых реформ, нужно поддерживать возврат капиталов, объявив амнистию на предыдущие уклонения от налогов и недекларирование. Нет смысла объявлять амнистию до налоговой реформы, так как утечка капиталов снова повторится.

23. Развивать стабильное правительство. Для всех ясно, что частая смена правительства в Кыргызской Республике является одной из главных причин а) частой смены политики; б) недопонимания отдельных вопросов; в) бездействия в решении проблем. Правительство может функционировать только тогда, когда ему будет дано достаточно времени разрабатывать и проводить четкую политику.

