

Бердимуратов Ч.М.

КЫРГЫЗ РЕСПУБЛИКАСЫНДА ИНВЕСТИЦИЯЛАРДЫН АДМИНИСТРАТИВДИК РЕЖИМИН ӨРКҮНДӨТҮҮ

Бердимуратов Ч.М.

СОВЕРШЕНСТВОВАНИЕ АДМИНИСТРАТИВНОГО РЕЖИМА ИНВЕСТИЦИЙ В КЫРГЫЗСКОЙ РЕСПУБЛИКЕ

Ch.M. Berdimuratov

IMPROVING THE ADMINISTRATIVE REGIME OF INVESTMENTS IN THE KYRGYZ REPUBLIC

УДК:342.922/924(575.2):339.727.22

Макалада Кыргыз Республикасында инвестициялардын административдик өркүндөтүүсү каралат.

Негизги сөздөр: чет өлкөлүк инвестор, мамлекеттик каттоо, лицензия.

В статье рассматриваются совершенствование административного режима инвестиций в Кыргызской Республике.

Ключевые слова: иностранный инвестор, регистрация, государственная регистрация, лицензия.

The article deals with the improvement of the administrative regime of investments in the Kyrgyz Republic.

Keywords: foreign investor registration, state registration license.

Обеспечение благоприятных условий для притока прямых иностранных инвестиций (ПИИ) требует радикального упрощения процедур регистрации предприятий и организаций с иностранными инвестициями. Прогресс в данной области в современных условиях может быть обеспечен по двум основным направлениям:

1) организация системы регистрации по принципу «одного окна», когда иностранный инвестор контактирует только с одним государственным ведомством, в функции которого входит согласование всех вопросов, связанных с началом деятельности компаний с иностранными инвестициями¹⁰;

2) расширение прав местных органов власти в сфере регистрации компаний с иностранными инвестициями.

Нынешняя система регистрации компаний с иностранными инвестициями требует от инвестора предоставления значительного количества документов и взаимодействия с различными государственными органами. В целом процедура создания компании с иностранными инвестициями (включая полное прохождение процедур экологической и строительной экспертизы и регистрации на республиканском и местном уровне, включая регистрацию товарного знака, регистрацию как участника внешнеэкономической деятельности и т.д.) требует сбора от

30 до 50 разрешительных документов с резолюциями порядка 10 государственных инстанций и занимает не менее 6 месяцев. Практически прохождение процедуры регистрации невозможно без привлечения профессиональных посредников, в роли которых выступают консалтинговые фирмы. В результате иностранные инвесторы вынуждены нести дополнительные финансовые и временные издержки. Действующая система регистрации открывает также широкие возможности для коррупции.

В компетенцию уполномоченного государственного органа по привлечению инвестиций должны быть отнесены все функции, связанные с взаимодействием с иностранным инвестором в процессе прохождения процедуры регистрации. Это позволило бы исключить дублирование в деятельности государственных органов и создать эффективно действующий институт работы с иностранными инвесторами, действующий по принципу «одного окна», т.е. выступающий в качестве единственной государственной инстанции, с которой взаимодействует иностранный инвестор, и тем самым радикально сократить издержки инвестора, связанные с решением относящихся к компетенции органов государственного управления вопросов. При этом принцип «одного окна» не означает, что все вопросы, связанные с осуществлением ПИИ, решаются в рамках одного государственного органа. Напротив, данный принцип предполагает, что иностранный инвестор взаимодействует только с одним государственным органом, в то время как сам этот орган при решении проблем, связанных с регулированием иностранных инвестиций, взаимодействует с широким кругом других государственных органов, к компетенции которых относится решение соответствующих вопросов.

Рассмотрим процедуру регистрации в Кыргызской Республике. Предпринимательская деятельность может быть организована в следующих организационно-правовых формах:

- индивидуальное предпринимательство;
- полное товарищество;
- командитное товарищество;
- общество с ограниченной ответственностью;
- общество с дополнительной ответственностью.

¹⁰ Омурзакова Э. Проблемы государственного регулирования в развитии предпринимательства Кыргызской Республики. Автореферат диссертации на соискание уч. степени к.экон.н.. Б. 2005. – С. 6.

тью;

- акционерное общество (открытого и закрытого типа);
- представительство;
- филиал¹¹.

Также существуют такие формы, как коммерческий кооператив и кредитные союзы.

Для того чтобы начать деятельность на территории страны, юридическое лицо должно быть зарегистрировано в трех государственных органах:

- Министерстве юстиции Кыргызской Республики (в каждой области республики существуют областные управления);
- Национальном статистическом комитете, который вводит регистрационные данные в Единый государственный реестр статистических единиц;
- Государственной налоговой службе.

Кроме того, необходимо получить лицензию на осуществление определенных видов деятельности и разрешения в зависимости от вида деятельности предпринимателя.

Для индивидуальных предпринимателей регистрация осуществляется только в статистическом комитете и государственной налоговой службе.

Иностранные инвесторы имеют такое же правовое положение, как и кыргызские инвесторы. Они могут осуществлять деятельность как полностью иностранное предприятие или в партнерстве с кыргызскими или иностранными предпринимателями, также могут покупать акции и другие ценные бумаги кыргызских компаний и участвовать в программах приватизации.

Государственная регистрация юридических лиц в Кыргызской Республике включает в себя проверку соответствия учредительных документов создаваемых юридических лиц законам Кыргызской Республики, выдачу им свидетельства о государственной регистрации с присвоением регистрационного номера, занесение сведений о юридических лицах в Единый государственный реестр статистических единиц.

Для регистрации в Министерстве юстиции КР представитель компании или сам учредитель должны представить следующие документы:

- заявление о регистрации;
- другие документы в зависимости от формы компании.

Если одним из учредителей является иностранное юридическое лицо, для регистрации необходимо предоставить легализованную выписку из реестра,

удостоверяющую, что учредитель является юридическим лицом в соответствии с законодательством своей страны. Легализация не требуется для юридических лиц СНГ. Регистрация юридических лиц осуществляется бесплатно в течение 10 дней с момента подачи заявления.

Для регистрации акционерного общества учредитель должен предоставить банковское письмо, подтверждающее внесение на счет 50% уставного капитала.

Иностранный гражданин, выступающий в качестве учредителя, должен дополнительно представить ксерокопию своего паспорта или другого документа, удостоверяющего личность (с указанием срока визы).

Карточка статистической регистрации должна быть получена в Национальном статистическом комитете, что занимает два дня¹².

После завершения мероприятий, предусмотренных, в инвестиционной матрице, предполагается проводить регистрацию всех коммерческих организаций по схеме one-stop-shop.

Все предприятия и частные предприниматели должны регистрироваться в Государственной налоговой службе при Правительстве или одном из его региональных отделений, в зависимости от места расположения. Для регистрации в Государственную налоговую службу при Правительстве КР необходимо представить следующие документы:

- для юридических лиц: копии учредительных документов, копию свидетельства о государственной регистрации и другие соответствующие документы;
- для физических лиц: карточку статистической регистрации, паспорт и другие необходимые документы.

Налогоплательщик заполняет карточку налоговой регистрации в трех экземплярах. После регистрации налогоплательщик получает уникальный идентификационный код, который должен быть проставлен на всех финансовых, бухгалтерских, таможенных документах.

Для регистрации предприятия в свободной экономической зоне (СЭЗ) существует специальная процедура. Предприятие должно быть зарегистрировано в дирекции СЭЗ.

Регистрация индивидуального предпринимателя. Национальный статистический комитет и его департаменты в регионах регистрируют индивидуального предпринимателя в зависимости от места его расположения. Регистрация осуществляется на основании заявления о регистрации и паспорта. После регистрации орган статистики выдает свидетельство о регистрации с индивидуальным идентификационным номером. Что касается, отношений, связанных с лицензированием, то они регулируются

¹¹ Представительства и филиалы не являются юридическими лицами. Они наделяются имуществом, создавшим их юридическим лицом, и действуют на основании утвержденных им положений. Руководители представительств и филиалов назначаются юридическим лицом и действуют на основании его доверенности. Представительства и филиалы должны быть указаны в учредительных документах создавшего их юридического лица.

¹² Все документы должны сопровождаться нотариально заверенным переводом на кыргызский или русский язык.

Законом КР «О лицензионно-разрешительной системе в КР». Лицензии выдаются на равных для всех лиц (в том числе иностранных и без гражданства) основаниях и условиях, независимо от форм собственности, ведомственных интересов либо местонахождения предпринимателей. Выдача лицензий производится министерствами, ведомствами и другими уполномоченными органами управления (лицензиарами), ведающими данным видом лицензируемой деятельности, определяемым законодательными актами и Правительством КР.

Лицензии, полученные в других государствах, на территории Кыргызской Республики признаются при условии заключения соответствующих межгосударственных соглашений.

Для получения лицензии и (или) разрешения заявитель представляет или направляет посредством информационных технологий соответствующему лицензиару:

- 1) заявление установленной формы;
- 2) копию документа, удостоверяющего личность, - для физического лица;
- 3) копию свидетельства о государственной регистрации - для юридического лица и индивидуального предпринимателя;
- 4) копию документа, подтверждающего внесение лицензионного сбора за рассмотрение заявления и выдачу лицензии и (или) разрешения;
- 5) копии документов, предусмотренных Положением о лицензировании отдельных видов деятельности, утверждаемым Правительством Кыргызской Республики.

Лицензии выдаются не позднее тридцати календарных дней со дня подачи заявления со всеми необходимыми документами, за исключением случаев выдачи лицензий на право использования радиочастотного спектра, требующего международного согласования с приграничными странами Кыргызской Республики.

В интересах более эффективной координации процесса регистрации компаний с иностранными инвестициями целесообразно передать функции государственной регистрации из Министерства юстиции КР в Министерство экономики КР. На наш взгляд, таким образом, будут минимизированы условия для несогласованных действий уполномоченного органа по иностранным инвестициям и Министерством юстиции (связанные, в частности, с комплектностью и адекватностью подготовки документов, представляемых для прохождения процедуры регистрации) и обеспечено сокращение времени регистрации.

Необходимо совершенствование Закона «О государственной регистрации юридических лиц, филиалов (представительств)» от 20.02.2009 г. № 57 в части упрощения процедуры открытия хозяйственной деятельности на территории КР, в том числе и компаниями с иностранным участием. В основу системы регистрации компаний, в том числе с

иностраным участием, должен быть заложен уведомительный, а не разрешительный принцип регистрации, как это имеет место в настоящее время в подавляющем большинстве случаев в КР.

На наш взгляд, одним из существенных препятствий на пути притока ПИИ в экономику Кыргызстана является высокий страновой риск. Вкладывая капитал в кыргызские активы, инвесторы требуют дополнительной премии в размере 20-45% годовых по сравнению с инвестициями в аналогичные активы в странах с развитой рыночной экономикой. Среди важнейших составляющих кыргызского странового риска - социальная и политическая нестабильность, неадекватная защита прав собственности, низкая платежная дисциплина, слабость банковской системы, значительное распространение коррупции и преступности. Высокий страновой риск препятствует осуществлению проектов, которые в стабильных условиях были бы привлекательными для иностранных инвесторов. Поэтому государственная политика в области привлечения ПИИ должна быть ориентирована на минимизацию действия факторов, формирующих страновой риск Кыргызстана.

Реальная возможность достижения данной цели заключается в создании механизма страхования отдельных рисков, входящих в группу кыргызских страновых рисков. Для обеспечения максимального доверия к данному механизму и, соответственно, для привлечения возможно большего объема ПИИ этот механизм сам по себе не должен быть подвержен действию странового риска. Например, в России, эту проблему решили созданием за рубежом, вне юрисдикции России, Российского фонда страхования иностранных инвестиций (далее - Фонд), за счет капитала которого осуществляется предоставление гарантий ПИИ. С российской стороны управление Фондом осуществляет Российское агентство по страхованию кредитных и инвестиционных рисков. Для повышения доверия иностранных инвесторов и обеспечения надлежащего уровня выполнения функций Фонда к его управлению привлечен также иностранный управляющий (роль которого может выполнять один из ведущих транснациональных инвестиционных банков или компаний)¹³.

Агентство страхования прямых инвестиций выполняет следующие функции:

- определение политики России в области страхования ПИИ;
- рассмотрение инвестиционных проектов и предоставление гарантий;
- участие в урегулировании споров (в том числе и в досудебном порядке) при наступлении страховых случаев;
- возмещение ущерба, нанесенного капиталу гарантийного фонда в результате выплаты страховых

¹³ Журнал «Общество и экономика» М., 2007. №4, - С.32.

сумм.

Источниками формирования капитала гарантийного фонда служат активы России за рубежом, отчисления средств из государственного бюджета и привлечение заемных ресурсов международных финансовых организаций. В связи с этим предлагается создать такой фонд и в КР, который даст возможность увеличить объемы ПИИ. Функции такого Фонда должны предоставляться исключительно по некоммерческим рискам, т.к. невозможно защитить инвестора от влияния всех факторов, входящих в понятие странового риска. В этих целях считаем, что целесообразным ограничиться следующим набором страхуемых рисков:

- 1) социальные беспорядки, военные действия и акты терроризма;
- 2) пересмотр итогов приватизации хозяйственных объектов, в которые вкладываются средства иностранных инвесторов;
- 3) принятие законодательных актов, ухудшающих условия ведения бизнеса;
- 4) не соответствующие законодательству КР действия или бездействие представителей органов государственной власти, повлекшие полную или частичную потерю капитала или прибыли;
- 5) потеря капитала и прибыли в результате нарушения органами государственной власти взятых на себя контрактных обязательств;
- 6) национализация и конфискация капитала.

Гарантии по всем рискам должны предоставляться инвесторам на платной основе. Размер ежегодной страховой премии должен составлять от 0,5% до 2% от объема застрахованного капитала в зависимости от вида риска, отрасли, региона инвестирования. При наступлении страхового случая и невозможности достижения взаимоприемлемого решения в досудебном порядке или в отечественном суде, инвестор должен подать иск о возмещении ущерба в международный арбитраж. Принятие международным арбитражем решения в пользу инвестора должно автоматически служить основанием для выплаты ему страхового возмещения за счет капитала гарантийного фонда. При этом права требования и активы, стоимость которых возмещается инвестору, переходят в собственность государственного органа, управляющего процессом страхования прямых инвестиций. Создание такого фонда страхования иностранных инвестиций, мы считаем, позволило бы привлечь значительный объем ПИИ в страну. При разумном подходе к формированию страховой политики и грамотном управлении рисками объем привлеченных инвестиций может существенно превышать размер гарантийного фонда. Кроме того, создание механизма гарантирования ПИИ имело бы весьма значительный политический эффект, продемонстрировав международному деловому сообществу, что государство понимает требования инвесторов и готово оказывать им реальную поддержку.

Далее, на наш взгляд, необходимо усовершенствование административного обеспечения подготовки международных соглашений. Речь идет об укреплении в структуре Министерства экономики КР, Министерства финансов КР и Министерства иностранных дел КР специализированных подразделений, в функции которых входят те или иные вопросы, относимые к компетенции данных министерств в сфере подготовки международных соглашений (о поощрении и взаимной защите капиталовложений, устранении двойного налогообложения, а также присоединения Кыргызстана к многосторонним международным соглашениям, регулирующим режим осуществления иностранных инвестиций). Данные подразделения должны быть более полно укомплектованы квалифицированным персоналом, имеющим опыт юридической работы в области международного инвестиционного сотрудничества. К числу задач данных подразделений должны относиться как реализуемые в настоящее время, так и ряд новых, в круг которых входят:

- определение перспективных стран-контрагентов для заключения двусторонних соглашений о поощрении и взаимной защите капиталовложений;
- переговорная работа по подготовке соглашений и отстаиванию интересов КР во взаимодействии с иностранными партнерами;
- оценка хода выполнения заключенных и ратифицированных соглашений, выяснение причин, снижающих их практическую эффективность, и вынесение рекомендаций по исправлению ситуации;
- идентификация несоответствий положений действующих соглашений нормам кыргызского законодательства, с последующим вынесением рекомендаций о необходимости пересмотра законодательных норм либо о начале в установленном порядке консультаций со странами-контрагентами о корректровке текста соглашений;
- накопление информации и анализ международного опыта заключения соответствующих соглашений и оценка возможностей его использования в кыргызских условиях;
- оказание консультационных услуг инвесторам и представителям стран и компаний, заинтересованных в осуществлении ПИИ на территории Кыргызстана, по вопросам основных положений действующих соглашений и их влияния на инвестиционный режим;
- осуществление на постоянной основе международного информационного обмена об изменениях законодательства и иных правовых норм, влияющих на формирование инвестиционного климата, в соответствии с положениями заключенных соглашений;
- подготовка ежегодного доклада Правительству КР о разработке новых соглашений, реализации ранее заключенных соглашений и фактах нарушения их условий;
- вынесение рекомендаций о приведении дейст-

вующей нормативной базы в соответствие с нормами соглашений и иными международными обязательствами, принятыми на себя Кыргызстаном.

Важную роль в деле привлечения ПИИ в экономику страны должно играть воздействие государства на поведение компаний частного сектора национальной экономики с целью повышения их заинтересованности в привлечении иностранных инвесторов. Приоритетные направления работы в данной сфере могут быть подразделены на долгосрочные и краткосрочные.

В долгосрочной перспективе росту спроса национальных компаний на иностранный капитал в форме ПИИ призваны способствовать:

- совершенствование системы корпоративного управления, ориентированное в первую очередь на снижение доминирующей роли собственников-инсайдеров, как правило, не заинтересованных в появлении «соперников» в лице иностранных инвесторов, и создание эффективных правовых механизмов защиты интересов меньшинства акционеров;

- обеспечение эффективной реализации законодательства о банкротстве, прочно увязывающего статус собственников с финансовым положением компании и таким образом повышающего заинтересованность в привлечении перспективных иностранных партнеров;

- осуществление мероприятий, предусмотренных Программой реформирования системы бухгалтерского учета в КР, с целью сближения национальных стандартов подготовки финансовой документации по инвестиционным проектам и финансовой отчетности с международными, что должно обеспечить расширение возможностей поиска национальными компаниями потенциальных партнеров под конкретные проекты инвестиционного сотрудничества.

В краткосрочной перспективе большое значение для стимулирования спроса на ПИИ могут иметь:

- пропаганда позитивных примеров взаимодействия национальных компаний с иностранными инвесторами;

- реализация программ целевого менеджерского обмена, позволяющих эффективно устранять культурные и иные коммуникации, барьеры в общении кыргызских и иностранных менеджеров;

- стимулирование национальных компаний к участию в республиканских и местных инвестиционных презентациях;

- поддержка частной инфраструктуры, способствующей привлечению ПИИ, путем заключения контрактов с консультационными агентствами на реализацию проводимых Министерством экономики программ инвестиционного промоутинга, привлечение частного капитала к управлению объектами государственной собственности (гостиницами, предприятиями транспортной инфраструктуры и т.д.).

Организация эффективного взаимодействия с иностранными инвесторами является одной из необ-

ходимых организационных предпосылок привлечения ПИИ в национальную экономику. В мировой практике широкое распространение получила практика создания специализированных агентств, ответственных за выполнение всего комплекса функций взаимодействия с инвесторами. К числу этих функций относятся: создание благоприятного имиджа страны в глазах потенциальных инвесторов; осуществление целевого привлечения ПИИ;

Функция создания благоприятного имиджа страны заключается в информировании потенциальных инвесторов относительно имеющихся в стране инвестиционных возможностей. Хотя деятельность по созданию инвестиционного имиджа редко приводит к непосредственному увеличению притока ПИИ, она является необходимым элементом работы с международными инвестиционными кругами, особенно в тех случаях, когда в принимающей стране происходит изменение общеэкономических либо нормативных условий инвестиционной деятельности.

Функция осуществления целевого привлечения ПИИ реализуется путем определения целевого круга компаний, инвестиции которых рассматриваются в качестве наиболее важных для экономического развития страны, и установления прямых контактов с ними с целью заинтересовать их перспективами осуществления ПИИ. В отличие от функции создания инвестиционного имиджа, проведение данной деятельности непосредственно содействует привлечению ПИИ, т.е. подготовке и началу реализации новых инвестиционных проектов.

Функция оказания услуг, связанных с осуществлением ПИИ, заключается в содействии инвесторам в осуществлении необходимых формальностей, связанных с подготовкой и рассмотрением заявок на осуществление инвестиционных проектов, а также в предоставлении консультационных услуг, как на стадии разработки инвестиционного проекта, так и на стадии его реализации. Цель такого рода деятельности состоит в снижении транзакционных издержек инвестиционных проектов, создании у инвестора заинтересованности в продолжении операций в данной стране и их расширении путем новых инвестиций и/или реинвестиций.

В Кыргызстане указанные функции выполняют организации. Это обуславливает несогласованность в деятельности соответствующих организаций, дублирование функций и неэффективное использование ресурсов, что препятствует выработке и проведению политики стимулирования притока ПИИ в экономику республики. Отсутствие необходимых бюджетных средств приводит к тому, что выполняются главным образом те функции, которые сопряжены с предоставлением инвесторам услуг на платной основе. В результате перечисленных обстоятельств функции создания благоприятного имиджа и оказания услуг инвесторам выполняются крайне неэффективно, а задачи активного целевого привлечения ПИИ не решаются в принципе (даже в

случае осуществления крупных проектов в большинстве случаев имеет место лишь пассивное реагирование на инициативы, выдвигаемые иностранными компаниями). Передача ключевых полномочий в сфере исполнения данных функций (включая возможность делегирования их на установленных условиях другим государственным органам, государственным и частным компаниям) Министерству экономики, а также наделение его необходимыми финансовыми ресурсами позволит решить многие из

существующих в данной сфере проблем и существенно улучшить работу по привлечению ПИИ.

Использованная литература:

1. Омурзакова Э. Проблемы государственного регулирования в развитии предпринимательства Кыргызской Республики. Автореферат диссертации на соискание уч. степени к.экон.н. Б. 2005. – С. 6.
2. Журнал «Общество и экономика» М., 2007. №4, -С.32.

Рецензент: к.ю.н., доцент Сыдыгалиева А.С.