

О Программе "Основные направления экономической политики и организационных мер по сокращению размеров теневой экономики в Республике Казахстан на 2005-2010 годы"

Постановление Правительства Республики Казахстан от 30 сентября 2005 года N 969

В целях сокращения объемов теневого сектора экономики в стране Правительство Республики Казахстан **ПОСТАНОВЛЯЕТ:**

1. Утвердить прилагаемую Программу "Основные направления экономической политики и организационных мер по сокращению размеров теневой экономики в Республике Казахстан на 2005-2010 годы" (далее - Программа).

2. Центральным исполнительным и иным государственным органам (по согласованию) обеспечить своевременное исполнение мероприятий, предусмотренных Программой.

3. Министерству экономики и бюджетного планирования Республики Казахстан совместно с центральными исполнительными и иными государственными органами (по согласованию) ежегодно, до 20 января и 20 июля, информировать Правительство Республики Казахстан о ходе реализации Программы.

4. Настоящее постановление вводится в действие со дня подписания.

*Премьер - Министр
Республики Казахстан*

У т в е р ж д е н а
постановлением Правительства
Республики Казахстан
от 30 сентября 2005 года N 969

**ПРОГРАММА
"ОСНОВНЫЕ НАПРАВЛЕНИЯ ЭКОНОМИЧЕСКОЙ ПОЛИТИКИ И
ОРГАНИЗАЦИОННЫХ МЕР ПО СОКРАЩЕНИЮ РАЗМЕРОВ
ТЕНЕВОЙ ЭКОНОМИКИ В РЕСПУБЛИКЕ КАЗАХСТАН
НА 2005-2010 ГОДЫ"**

СОДЕРЖАНИЕ

- 1 . П а с п о р т П р о г р а м м ы
2 . В в е д е н и е

3. Основные понятия теневой экономики

4. Мировые масштабы, опыт работы по снижению теневой экономики и причины, ее порождающие

Параграф 1 . Мировые масштабы теневого бизнеса и опыт по его сокращению

Параграф 2 . Причины, вынуждающие бизнес уходить в тень

5. Анализ теневой экономики в Казахстане и причины, ее порождающие

Параграф 1. Масштабы теневой экономики

Параграф 2. Анализ причин развития теневой экономики в Казахстане

Уровень развития экономики и благосостояния населения

Административные барьеры и их влияние на уход экономики в тень

Несовершенство системы учета и оценки размеров теневой экономики

Система налогообложения

Преобладание наличной формы расчета и слабый уровень развития сети

п р и е м а

п л а т е ж н ы х к а р т о ч е к

П а р а г р а ф 3 . В ы в о д ы

6. Цель и задачи сокращения размеров теневой экономики

7. Основные направления государственной политики по решению задач, обеспечивающих сокращение размеров теневой экономики

Параграф 1 . Повышение уровня развития экономики и благосостояния населения

Параграф 2 . Совершенствование системы государственного регулирования экономики и

административной системы управления

Совершенствование налогового администрирования;

Совершенствование административного законодательства и государственной разрешительной системы, регламентирующей осуществление экономической

д е я т е л ь н о с т и

Направления по совершенствованию системы государственного управления

Параграф 3 . Направления по сокращению размеров теневого наличного оборота д е н е ж н ы х с р е д с т в

Параграф 4 . Совершенствование методов оценки размеров теневой экономики

Параграф 5 . Повышение уровня материально-технического обеспечения и с о в е р ш е н с т в о в а н и е

работы органов, занимающихся сбором налогов и платежей в бюджет, р а с к р ы т и е м

экономических преступлений

Совершенствование методов работы по профилактике и раскрытию э к о н о м и ч е с к и х

п р а в о н а р у ш е н и й

Повышение уровня материально-технического обеспечения

- Параграф 6 . Совершенствование системы налогообложения
8. Необходимые ресурсы и источники финансирования
 9. Ожидаемые результаты от реализации Программы
 10. План мероприятий по реализации Программы "Основные направления экономической политики и организационных мер по сокращению размеров теневой экономики в Республике Казахстан на 2005-2010 годы"

1. Паспорт Программы

Наименование программы	Программа "Основные направления экономической политики и организационных мер по сокращению размеров теневой экономики в Республике Казахстан на 2005-2010 годы"
Основание для разработки	Пункт 9.1.6. Плана мероприятий по реализации Программы Правительства Республики Казахстан на 2003-2006 годы, утвержденного постановлением Правительства Республики Казахстан от 5 сентября 2003 года N 903
Основной разработчик	Министерство экономики и бюджетного планирования Республики Казахстан
Цель	Снижение размеров теневой экономики путем совершенствования экономических, законодательных и административных мер воздействия
Задачи	Создание экономических и организационных условий, стимулирующих юридические и физические лица к открытой форме производственно-финансовой деятельности; совершенствование методов профилактики и борьбы с правонарушениями в сфере экономики.
Источники и объемы финансирования	Финансирование мероприятий Программы предусматривается в рамках соответствующих действующих (ежегодно) и разрабатываемых государственных и

отраслевых программ развития и бюджетных программ.

Ожидаемые результаты

Создание благоприятных предпосылок для роста экономики, развития добросовестного предпринимательства, увеличения сбора налоговых, таможенных платежей, а также инвестиций в экономику страны ;
улучшение конкурентной среды; совершенствование нормативно-правовой, методической и информационной базы в области государственного регулирования экономики, налогового и таможенного администрирования ;
повышение эффективности борьбы с экономическими правонарушениями, теневой экономикой, коррупцией и организованной преступностью в сфере экономики ;
повышение взаимопонимания населения и государственных органов, ведущих борьбу с правонарушениями в сфере экономики

Сроки реализации 2005-2010 годы

2. Введение

Программа "Основные направления экономической политики и организационных мер по сокращению размеров теневой экономики в Республике Казахстан на 2005-2010 годы" разработана в соответствии с пунктом 9.1.6. Плана мероприятий по реализации Программы Правительства Республики Казахстан на 2003-2006 годы, утвержденного постановлением Правительства Республики Казахстан от 5 сентября 2003 года N 903. В состав документа вошли предложения министерств, финансовых, научно-исследовательских и общественных организаций, представляющих интересы государства и отраслей экономики страны.

Изучение мировой практики по этой тематике показало, что в силу комплексности проблем, влияющих на уход экономики в тень, единые меры по борьбе с теневой экономикой в практике работы государственных органов большинства стран не использовались. Предпринимаемые меры были направлены на устранение тех или иных причин теневой экономики, например, совершенствование налогообложения,

упрощение разрешительных процедур для бизнеса, усиление борьбы с оборотом наркотиков и т. д.

В Казахстане практически по всем направлениям проявления теневой экономики уже приняты государственные и отраслевые программы. В связи с этим, особенностью данного документа является то, что он опирается на реализацию уже принятых государственных и отраслевых программ развития. Это связано со спецификой теневой экономики, которая затрагивает практически все отрасли и виды деятельности, а также имеет территориальные особенности.

В связи с этим, данная Программа определяет основные направления экономической политики, позволяющие комплексно рассматривать и решать проблемы легализации некоторой части скрытой экономики, а также углубить взаимодействие различных государственных органов по совершенствованию методов оценки скрываемого от налогообложения дохода, выявлению фактов подпольного производства товаров и услуг с последующей легализацией их деятельности.

Реализация Программы будет происходить в условиях высоких темпов экономического роста, перехода к качественно новому этапу развития экономики в рамках реализации Стратегии индустриально-инновационного развития, а также роста государственных расходов на социальные нужды и увеличения уровня жизни населения, дальнейшей интеграции Казахстана в мировое экономическое сообщество.

Это окажет смягчающее влияние на действие факторов, связанных с уровнем экономического потенциала страны и благосостоянием населения, в части сокращения безработицы, развития малого предпринимательства. Одновременно с этим необходимо ожидать качественного изменения структуры экономической преступности, появления новых и более усложненных форм преступного поведения. Все это требует проведения скоординированной деятельности государственных органов в создании экономических и законодательных мер в области сокращения размеров теневой экономики.

Меры, которые необходимо реализовывать, должны действовать на опережение названных форм проявления экономической преступности. Этому будут способствовать изучение мирового опыта и внедрение современных методов борьбы с этим явлением.

В связи с тем, что переход экономики страны на более качественный уровень развития происходит в течение долгосрочного периода, данная Программа ориентирована на период до 2010 года с последующим включением решения этой проблемы в состав Стратегического плана социально-экономического развития на период до 2020 года.

3. Основные понятия теневой экономики

В международной практике существуют следующие определения теневой экономики :

- 1) незаявленные и скрытые виды экономической деятельности;
- 2) все виды экономической деятельности, которые по тем или иным причинам не учитываются официальной статистикой и не облагаются налогами;
- 3) неконтролируемые обществом производство, распределение, обмен и потребление товаров и услуг.

Наиболее распространенным является учетно-статистический метод оценки размеров ненаблюдаемой экономики, разработанный на основе системы национальных счетов Организации объединенных наций (далее - СНС).

Под ненаблюдаемой экономикой в СНС определяется совокупность различных незаявленных и скрытых видов экономической деятельности (неконтролируемое производство, распределение, обмен и потребление товаров и услуг), совершаемых с целью уклонения от уплаты налогов, таможенных платежей, социальных взносов, получения нелегальных доходов, материальных выгод.

Основные сегменты, в которых проявляется ненаблюдаемая экономика:

1) неформальная деятельность - товары и услуги, производимые, как правило, физическими лицами, не зарегистрированными органами статистики и налогообложения ;

2) скрытая деятельность - производство товаров и услуг официально зарегистрированными предприятиями, скрывающими от статистического учета свои доходы с целью уклонения от уплаты налогов;

3) нелегальная (противозаконная) деятельность - производство товаров и услуг, запрещенных законодательством (наркотики, оружие, проституция, продажа людей и др.), и производственная деятельность, обычно относящаяся к законной, но приобретающая незаконный характер в случаях, когда ею занимаются производители, не имеющие на то разрешения .

Во многих странах доходы, получаемые от нелегальной деятельности, с гуманитарной точки зрения не рассматриваются в качестве достижений экономического развития. Эти доходы не включаются в состав валового внутреннего продукта (далее - ВВП) и не могут считаться резервом увеличения доходов государства . В Казахстане оценка размеров нелегальной деятельности не включается в состав ВВП.

Противоправные действия, такие как воровство, мошенничество, вымогательство и другие, по своей сути не являются экономическими и не учитываются статистическими органами при оценке размеров теневой экономики, так как:

в ходе этих действий не создаются новые продукты или услуги, а происходит только перераспределение экономических активов из одного вида деятельности в другой ;

эти действия не являются результатом свободной договоренности между контрагентами, а, наоборот, основаны на принуждении или обмане.

4. Мировые масштабы, опыт работы по снижению теневой экономики и причины, ее порождающие

Параграф 1. Мировые масштабы теневого бизнеса и опыт по его сокращению

Ненаблюдаемая экономика - явление общемировое. Она присутствует во всех формах проявления в развитых и в развивающихся странах, а также в странах с переходной экономикой. В различных странах теневая экономика имеет разные масштабы. При этом доля неучитываемого дохода в составе ВВП тем выше, чем ниже уровень жизни населения конкретной страны.

Развитые страны		Восточная Европа	Содружество независимых государств (СНГ) и страны Балтии
Швейцария - 8,1	Ирландия - 16,2	Словакия - 10,2	Грузия - 63,0
Соединенные Штаты Америки (США) - 8,9	Канада - 16,2	Польша - 13,9	Азербайджан - 59,3
Австрия - 9,0	Дания - 18,3	Чехия - 14,5	Молдавия - 37,7
Япония - 11,1	Финляндия - 18,9	Румыния - 18,3	Латвия - 34,8
Новая Зеландия - 11,9	Швеция - 19,9	Венгрия - 28,4	Литва - 24,2
Норвегия - 12,6	Бельгия - 22,5	Хорватия - 28,5	Белоруссия - 19,1
Великобритания - 13,0	Испания - 23,1	Болгария - 32,7	Казахстан - 21,3
Нидерланды - 13,5	Португалия - 23,1		
Австралия - 14,0	Италия - 27,3		
Германия - 14,9	Греция - 29,0		
Франция - 14,9			

Источник: информация Евростата

По оценке экспертов, доля теневой экономики в ВВП составляет в развитых странах в среднем 12 %, развивающихся - 39,6 %, а в странах с переходной экономикой - 23 %.

Наиболее высокий уровень теневой экономики имеет место в развивающихся странах Африки и Латинской Америки - от 50 до 70 %.

По данным зарубежных информационных служб, занятость населения в теневой экономике из года в год растет. В странах Евросоюза эта цифра оценивается не менее 10 млн. человек, а в целом по Организации экономического сотрудничества и развития (далее - ОЭСР) - примерно 17 млн. человек.

Официальный общемировой ВВП, рассчитанный по паритету покупательной способности, в 1999 году составил 39 трлн. долларов США. При этом доля дохода, произведенного ненаблюдаемой экономикой, оценивается в 8 трлн. долларов США или

20 % от ВВП. По своим размерам глобальная теневая экономика сопоставима с экономикой США, имеющей самый большой объем ВВП в мире.

Некоторые меры и инструменты по сокращению теневой экономики в различных странах мира

Меры	Страны	Инструменты
Сокращение безработицы и неформального сектора экономики	С Ш А Япония	Создание специальных структур на центральном и местном уровнях для оказания финансовой, технической и консультативной помощи малому и среднему бизнесу (далее - МСБ), подготовки кадров и присвоения квалификации; упрощение системы регистрации и лицензирования бизнеса (получение регистрации и лицензий у местных властей в течение короткого срока, используя телефонную связь, почту или Интернет) : стимулирование создания ассоциации бизнеса во всех населенных пунктах.
Совершенствование административных процедур	Канада	Создание Бизнес Окна (Business Window) для обеспечения единого органа для взаимоотношений и улучшения партнерства с бизнесом; для получения регистрационного номера предпринимателям нужно заполнить специальную форму на сайте в Интернет либо отправить заполненную форму по почте, или позвонив по телефону, получить регистрационный номер; процесс лицензирования осуществляется уполномоченными органами штатов и городов. Лишь по отдельным видам деятельности, таких, как продажа оружия, производство алкогольной продукции и лекарственных средств, требуется лицензия федерального правительства.
		Установление относительно невысоких ставок налогообложения (37 % - в Японии, 41 % - в США, при этом ставки налогообложения МСБ намного ниже, чем в крупных фирмах); предоставление налоговых льгот для экспортной деятельности, инвестиций в новые промышленные мощности, создание новых рабочих мест, открытие производств в менее

<p>Совершенство- вание меха- низмов разделения дохода между государством и остальной экономикой</p>	<p>С Ш А Я п о н и я К а н а д а Великобритания Ф р а н ц и я Германия</p>	<p>развитых районах и т.д.; использование системы контро- ля налоговых поступлений для выявления расхождений и вне- сения корректив; ужесточение ответственности за уклонение от налогообло- жения, представление непол- ных данных, фальсификацию налоговой отчетности (ответ- ственность за эти преступле- ния - крупный штраф или лише- ние свободы сроком до 5 лет); предоставление компаниям от- срочки от налогообложения до- ходов, полученных за рубежом, до тех пор, пока они не будут возвращены в страну (такая отсрочка может иметь бессроч- ный характер); меры, предусмотренные международными соглашениями об устранении двойного налогообложения, для компаний, действующих на внешних рынках.</p>
<p>Укрепление материальной базы и совер- шенствование методов борь- бы с эконо- мическими правонаруше- ниями и коррупцией</p>	<p>С Ш А Я п о н и я Франция</p>	<p>Создание специальной междуна- родной структуры по борьбе с отмыванием денег в 1989 году (F A T F) ; учет крупных финансовых опе- раций и лиц, осуществивших эти операции, финансовыми и кредитными институтами; создание финансовых спецслужб для отслеживания сомнитель- ных сделок и вкладов; обязанность банков информиро- вать спецслужбы о сомнитель- ных сделках и обеспечение доступа этих служб к счетам к л и е н т о в ; процесс децентрализации адми- нистрирования; передача ответственности, масштабы которой варьирова- лись в зависимости от минис- терства и сектора, преследо- вала цель расширить админист- ративные возможности местных органов власти; прием на работу определяется образовательным уровнем; поступление на более высокие уровни службы, зависит от об-</p>

Параграф 2. Причины, вынуждающие бизнес уходить в тень

Для организации эффективной работы по снижению теневой экономики необходимо, прежде всего, знать причины, оказывающие стимулирующее воздействие для ухода экономики в тень.

Причины, мотивирующие сокрытие доходов в глобальной экономике, практически одинаковые, но в зависимости от уровня развития конкретной страны они оказывают разное воздействие на общий процесс. Эти причины можно объединить в следующие блоки:

- 1) невысокий уровень развития экономики и благосостояния населения;
- 2) несовершенство законодательства, регламентирующего разделение дохода между государством и остальной экономикой;
- 3) зарегулированность процедур открытия и ведения бизнеса, что порождает коррупционную деятельность;
- 4) несовершенство методов оценки скрытой экономики и обмена между государственными органами информацией по этой проблеме;
- 5) недостаточно развитая материально-техническая база органов администрирования и борьбы с экономическими преступлениями;
- 6) преобладание наличной формы расчета и слабый уровень развития сети приема платежных карточек.

Более подробная характеристика причин, составляющих тот или иной блок для всех стран следующая:

1. Невысокий уровень развития экономики и благосостояния населения.

Уровень развития экономики страны можно выразить следующими макроэкономическими показателями: ВВП на душу населения, индекс человеческого развития, уровень безработицы, доля населения, проживающего за чертой бедности и др.

Основными причинами наличия теневой экономики в условиях невысокого уровня социально-экономического развития являются:

необходимость выживания населения в условиях высокого уровня безработицы и невысокого уровня оплаты труда;

невысокий технический и организационный уровень производства, что в условиях внешней конкуренции не позволяет предприятиям обеспечивать рентабельное производство товаров и услуг после уплаты налогов;

наличие высокого спроса на поддельную и контрафактную продукцию;

недоступность кредитных ресурсов (особенно для малого бизнеса) вследствие высокой степени риска по возврату средств, невысокой конкурентоспособности экономики и проблем развития финансового и кредитного рынка.

2. Несовершенство законодательства, регламентирующего разделение дохода между государством и остальной экономикой.

Сбалансированность между доходами государства и остальной экономикой можно выразить следующими показателями: общий уровень налоговой нагрузки на предприятия и население, уровень рентабельности производства товаров и услуг в целом по экономике и по отдельным отраслям и видам деятельности, а также сопоставление заработных плат с показателями роста производительности труда, прожиточного минимума или с минимальной заработной платой.

Необходимо отметить, что казахстанские налогоплательщики в большей части уходят в тень не от высоких ставок налогообложения, а вследствие низкой конкурентоспособности производимой ими продукции. Хотя в некоторых других странах этот блок причин оказывает существенное влияние на уход экономики в тень.

Основными причинами, стимулирующими рост теневой экономики по этому блоку, являются:

необоснованно высокие ставки налогообложения, не позволяющие обеспечивать расширенное воспроизводство товаров и услуг (даже в условиях конкурентоспособности производимой продукции);

недостаточность налоговых и кредитных стимулов у физических лиц и малых предприятий для укрупнения производства, перехода на более высокие формы его организации;

необоснованно высокие таможенные тарифы и другие сборы.

3. Зарегулированность процедур открытия и ведения бизнеса, что порождает коррупционную деятельность.

Показателями состояния дел по данному блоку причин являются: количество согласовывающих инстанций, размер перечня лицензируемых видов деятельности, уровень тарифов на услуги, состояние компьютеризации процедур по регистрации и уплаты взносов и других сборов, а также состояние налогового администрирования лиц, осуществляющих процедуры оформления государственных услуг и функций.

Причинами, стимулирующими развитие теневой экономики в этом блоке, являются:

стремление юридических и физических лиц в короткие сроки и за более низкую оплату урегулировать процедурные вопросы развития;

стремление предотвратить остановку предприятия вследствие выявленных нарушений со стороны проверяющих организаций (стандартизация, сертификация,

пожарная и другие инспекции);
стремление получить (или выдать) государственный заказ на производство товаров и услуг с нарушением законодательства.

4. Несовершенство методов оценки размеров скрытой экономики и обмена информацией между государственными органами.

Показателями оценки состояния теневой экономики в этом блоке причин являются: анализ затрат основных материалов на производство в сопоставлении с утвержденными нормами потребления; изучение динамики производства и потребления электроэнергии; состояние активности местных органов по раскрытию подпольного производства в сравнении с другими регионами и странами; обмен информацией между органами, занимающимися борьбой с правонарушениями в сфере экономики, а также с органами учета.

Причинами, стимулирующими теневую экономику в этом блоке, являются:
стремление к обогащению за счет организации подпольного производства
п р о д у к ц и и ;

недостаточная работа силовых органов по выявлению подпольных цехов и
сокрытого от государства дохода;

сращивание государственных служащих с производителями подпольной продукции

5. Недостаточно развитая материально-техническая база органов администрирования и борьбы с экономическими преступлениями.

Показателями состояния дел в этом блоке являются: состояние технической оснащённости органов, осуществляющих сбор налогов и платежей, уровень их оплаты труда, внутреннего и внешнего контроля над работой специалистов по сбору налогов и
д р у г и х п л а т е ж е й .

Причинами, стимулирующими развитие теневой экономики, в этом блоке являются:

невозможность пресечь незаконное использование природных ресурсов со стороны физических и юридических лиц (отлов осетровых, вырубка леса, продажа зерна и др.);
прозрачность государственной границы с государствами СНГ.

6. Преобладание наличной формы расчета и слабый уровень развития сети приема платежных карточек.

Показателями состояния дел по данному блоку являются: объемы наличного и безналичного оборота наличных денег, состояние наличного денежного обращения, скорость обращения денег, уровень использования платежных карточек и других инновационных инструментов для осуществления безналичных расчетов за товары и услуги, а также уровень развития инфраструктуры обслуживания платежных карточек.

Причинами развития теневой экономики в этом блоке являются:
нежелание экономических агентов декларировать и показывать в финансовых

отчетах фискальным органам свой реальный оборот товаров и доходы;
незаинтересованность экономических агентов в размещении расчетных карточных терминалов в своих торговых точках и организациях сферы услуг и предпочтение работать с наличностью;
недоверие населения к банкам;
низкий банковский процент по остаткам денег на счету;
высокие комиссионные сборы за обслуживание;
слабая пропаганда удобства и преимуществ системы индивидуальных безналичных расчетов и отсутствие привлекательных условий для физических и юридических лиц в системе безналичного денежного обращения;
наличие слабо развитой сферы электронных платежей;
боязнь граждан раскрытия своих доходов и расходов.

5. Анализ теневой экономики в Казахстане и причины, ее порождающие

Параграф 1. Масштабы теневой экономики

В Казахстане оценку теневой экономики по системе СНС стали оценивать с 1992 года.

В 1992-1998 годах доля теневой экономики в составе ВВП оценивалась в интервале от 38 до 30 %. Экономический кризис и проблемы переходного периода оказали значительное влияние на снижение объемов производства товаров и услуг, уровня занятости и благосостояния населения.

С 1999 года казахстанская экономика приобрела тенденцию высоких темпов развития, а доля теневой экономики стала заметно сокращаться и, по оперативным данным, по состоянию на начало 2005 года составила 21,3 % от ВВП. Этому способствовало проведение целенаправленной политики по совершенствованию законодательных рамок функционирования предприятий и физических лиц, мер по борьбе с бедностью и сокращению разрыва в доходах между слоями населения, а также по государственному администрированию уплаты налогов и таможенных пошлин, совершенствованию статистического учета.

Доля ненаблюдаемой экономики в объеме ВВП за 1996-2004 годы (См. бумажный вариант)

В условиях экономического роста теневая экономика стала мощным фактором дестабилизации экономического развития. Главные направления этого воздействия следующие.

Во-первых, за время экономического кризиса все инфраструктурные объекты претерпели значительный износ, уровень социальных выплат и оплата труда работников бюджетной сферы были на уровне или ниже прожиточного минимума, техническая оснащенность органов сбора налогов и платежей не позволяла эффективно обеспечивать свои функции. Собираемые налоги оказались не в состоянии обеспечить фискальные потребности государства. Одновременно с этим альтернативные теневые механизмы налогообложения (плата "крышам", прямые выплаты чиновникам за выполнение ими своих функций и т.п.) оказались той альтернативой, которая вытеснила официальное налогообложение.

Во-вторых, теневая деятельность оказывает дезорганизующее влияние на производственный процесс в рамках официальной экономики, ухудшает положение и препятствует созданию нормально работающих, "здоровых" экономических организаций. Она приводит к снижению управляемости работников, ослабляет их трудовую мотивацию, иногда ведет к их деквалификации, затрудняет освоение инноваций, которые часто требуют сверхнормативных трудовых усилий, и в конечном итоге может вызвать дезинтеграцию коллектива и предприятия.

В-третьих, частично связанная с криминальной деятельностью, теневая экономика порождает многочисленные конфликты, часть которых разрешается с применением насилия.

В-четвертых, теневая экономика - важнейший фактор формирования деловой этики и, более того, социальных норм в целом. Расширение и укрепление теневой экономики способны привести к "размытости" социально-этических норм. Люди перестают различать, что можно, а что нельзя в хозяйственной жизни, каковы критерии оценки того или иного хозяйственного действия. Например, большинство организаций осуществляет перевод безналичных денег в наличные с использованием фиктивных контрактов (т.н. "обналичивание"). В принципе, это незаконная операция, участники которой должны были бы быть наказаны. Однако случаи наказания за эту операцию крайне редки.

Несмотря на ощутимый прогресс в области сокращения размеров теневой экономики, она продолжает оказывать разлагающее воздействие на развитие общества, оказывает влияние на авторитет власти и действующего законодательства.

Более высокими темпами снижение размеров ненаблюдаемой экономики происходит в сегменте неформальной экономики, доля которой в составе ВВП снизилась с 19,1 % в 1998 году до 11,3 % в 2004 году. Причиной этому стали высокие темпы развития экономики, снижение инфляции, безработицы и реальный рост доходов населения страны.

В то же время доля скрытой экономической деятельности сокращалась более медленными темпами (с 11,1 до 10 %). Это свидетельствует о более медленном решении проблем по выявлению скрытой экономической деятельности.

По экспертным оценкам, на рынок Казахстана поступает фальсифицированная продукция на сумму 850 - 900 млн. долларов США, в том числе 25 - 30 % контрафактной. Из этого количества фальсифицированной продукции импорт из стран СНГ составляет около 450 - 500 млн. долларов США, России - порядка 300 - 350 млн. долларов.

Треть скрывааемых от учета доходов приходится на предприятия, которые по итогам года не отчитались перед статистическими и налоговыми органами. Этому способствуют факты финансового мошенничества (создание "фирм-однодневок"), связанные с "обналичиванием" преступных денег и выводом их в теневой оборот. Эти факты отрицательно отражаются на пополнении доходной части бюджета.

Параграф 2. Анализ причин развития теневой экономики в Казахстане

Уровень развития экономики и благосостояния населения

В последние четыре года в Казахстане образовалась устойчивая тенденция высоких темпов экономического роста. Среднегодовые темпы развития экономики в последние четыре года составляют 10 %, реальный рост денежных доходов населения - 6 %.

В результате проведения радикальных рыночных реформ получили развитие финансовая и фискальная системы как в части укрепления и сбалансированности ресурсов, так и в части технического обновления. Законодательство страны и инвестиционный климат признаны международными организациями привлекательными для вложения капитала в развитие экономики.

Однако, несмотря на эти достижения, в тени находится около 21 % экономики. Главным фактором в этом процессе продолжает оставаться невысокий уровень развития экономики страны и, соответственно, благосостояния населения по сравнению с развитыми странами и значительным количеством развивающихся стран.

ВВП Казахстана на душу населения в % от аналогичного показателя других стран

	1998	1999	2000	2001	2002	2003
США	4,7	3,4	3,6	4,2	4,5	5,2
Германии	5,6	4,4	5,4	6,6	6,8	6,7
Японии	4,7	3,2	3,3	4,6	5,3	5,8
Кореи	19,8	11,9	11,4	14,6	14,4	15,7
Малайзии	45,4	32,7	32,2	40,7	42,4	47,7
России	80,1	84,9	69,5	70,6	68,6	64,9

Источник: Международный валютный фонд (МВФ)

Потенциал казахстанской экономики еще значительно уступает развитым и некоторым развивающимся странам. Так, показатель ВВП на душу населения Казахстана в 2003 году составлял к аналогичному показателю Японии только 5,8 %, США - 5,2 %, Германии - 6,7 %, Кореи - 15,7 %, Малайзии - 47,7 %, России - 64,9 %.

Приведенные показатели свидетельствуют о том, что по уровню развития

производства товаров и услуг, производительности труда, использованию материальных и природных ресурсов Казахстан еще значительно отстает от развитых и некоторых развивающихся стран.

Доля населения с доходами ниже прожиточного минимума в 2004 году в целом по Республике Казахстан составила 16,1 %, в сельской местности - 24,1 %. Уровень безработицы в 2003 году составил 8,4 %. Наличие бедности и безработицы порождает мотивацию населения к выживанию, что ведет к высокому уровню неформальной экономики.

В 2004 году добавленная стоимость в сегменте неформальной экономики оценивается почти в 642,9 млрд. тенге, ее доля в составе ВВП на 1,3 процентных пункта превышает размеры скрываемой экономики в сфере деятельности юридических лиц.

Отраслевая структура неформальной экономики в 2004 году

	млрд. тенге	в % к оценке объема неформальной экономики
Всего	642,9	100
сельское хозяйство	236,6	36,8
промышленность	109,3	17,0
транспорт	98,4	15,3
торговля	63,6	9,9
строительство	36	5,6
прочие отрасли	99	15,4

Источник: Агентство Республики Казахстан по статистике

Мотивация, обосновывающая сокрытие полученного дохода домашними хозяйствами, заключается в следующем:

нежелание делиться с государством незначительным доходом, полученным без какой-либо поддержки с его стороны;

укоренившееся десятилетиями недоверие к власти в части представления объективной статистической информации (опасность безвозмездного изъятия продукции, налогообложения, штрафов и других изъятий).

Анализ показывает, что причины, связанные с невысоким уровнем развития экономики, продолжают оказывать главенствующую роль в существовании теневой экономики.

Недостаточно развита в Казахстане производственная кооперация между крупными и малыми предприятиями, или аутсорсинг. В развитых экономиках сотрудничество с крупным бизнесом представляет один из важнейших источников доходов для малых и средних предприятий. Так называемые процессы кластеризации, когда крупное предприятие размещает заказы на комплектующие на множестве мелких и сосредотачивает собственные усилия на наиболее ответственных и сложных операциях

и технологических процессах, получили широкое распространение. Для Казахстана процессы взаимодействия крупного и малого бизнеса актуальны еще и потому, что в состоянии неустойчивости, в котором находится и крупный, и малый бизнес процессы взаимного перетекания различных видов ресурсов между предприятиями должны приводить к повышению эффективности их использования.

Административные барьеры и их влияние на уход экономики в тень

Министерством экономики и бюджетного планирования Республики Казахстан проведены исследования по изучению проблем административных барьеров, которые возникают у потребителей государственных услуг при взаимодействии с государственными органами.

Возникновение искусственно создаваемых барьеров обусловлено, в первую очередь, несовершенством действующей нормативно-правовой базы, регламентирующей процесс предоставления государственных услуг. Значительная часть законов и подзаконных актов отличается ведомственной специфичностью, усложненностью и требует дополнительных разъяснений, угодных только авторам нормативных правовых актов. Особенно это проявляется при взаимодействии предпринимателей с государственными органами в процессе лицензирования, сертификации и стандартизации, налогообложении и т. д.

Предприниматели и население регионов испытывают значительные трудности при отстаивании своих законных прав в случае возникновения разногласий с естественными монополистами, предоставляющими коммунальные услуги в области тепло-, водо- и энергоснабжения.

При предоставлении услуг для сотрудников многих органов характерно злоупотребление служебным положением в форме вымогательства. По мнению потребителей, этим особенно отличаются фискальные органы (налоговая и таможенная службы), работники акиматов и пожарной охраны. Для работников акиматов особенно характерно принуждение предприятий к оказанию благотворительности, а также других несвойственных бизнесу оплат.

Население и предприниматели сталкиваются с трудно преодолимыми препятствиями, связанными с тем, что при необходимости не имеют возможности оспорить действия государственных служащих. Об этом косвенно свидетельствует тот факт, что только 4 % из числа опрошенных подавали жалобы из-за неполучения услуг и только 1,5 % - на плохое обращение с ними со стороны чиновников. Принятие Кодекса об административных нарушениях, призванного улучшить положение дел, пока не принесло желаемых результатов. Основные трудности при взаимодействии потребителей услуг с государственными органами приведены на рисунке 1.

По мнению предпринимателей и населения, требования представителей государственных служб часто носят субъективный характер. Это происходит из-за несовершенства инструкций и нормативов, которые должны определить их важность.

При этом потребитель не имеет возможности ознакомиться с соответствующими правилами, нормативами, инструкциями и другими документами, регламентирующими деятельность вышеперечисленных органов, их полномочия и ответственность, права и обязанности, как государственных органов, так и потребителей.

Рисунок 1

Основные трудности при взаимодействии с исполнительными органами (См. бумажный вариант)

Следует отметить, что данная проблема находится под постоянным и пристальным вниманием Главы государства и Правительства Республики Казахстан. Для ее решения в настоящее время создана определенная институционально-правовая основа, которая должна быть адаптирована к конкретным условиям на микроуровне. Особое внимание уделяется устранению административных барьеров, в том числе, искусственно создаваемых.

Несовершенство системы учета и оценки размеров теневой экономики

От наличия полной и объективной информации о развитии экономики, выявленных в течение года нарушениях в области статистической отчетности, подпольных производствах, фактах укрывательства части продукции и дохода, качестве продукции (работ и услуг) и логической увязке показателей развития зависит качество оценки размеров теневой экономики в стране.

Изучение международной практики показывает, что оценка размеров теневой экономики осуществляется разными подходами, основными из которых являются:

- 1) учетно-статистический подход, основным критерием которого является выделение теневых экономических отношений вследствие непредоставления официальной статистической отчетности официально зарегистрированными субъектами по сравнению с предыдущим периодом;
- 2) формально-правовой подход, основным критерием которого является выделение теневых экономических явлений по их отношению к нормативной системе регулирования.

Отличительной особенностью этого подхода являются: невозможность получения экономической информации открытыми контрольными методами, подпольное производство и уклонение предприятий от официальной регистрации, отсутствие государственной регистрации сделок, деятельность экономических агентов, которая не подчиняется правилам и законам или каким-либо образом скрыта от государственных органов управления и контроля.

- 3) комплексный подход, который совмещает критерии двух первых подходов.

Комплексный подход требует проведения следующих методов исследования:

Микрометоды (прямые методы): опросы населения и экспертов, выборочные обследования, анализ записей в налоговых книгах; данные государственного контроля.

Макрометоды (косвенные методы): метод расхождений: сопоставление взаимосвязанных показателей; метод по показателю занятости: изучение затрат рабочего времени; монетарный метод: анализ спроса на денежную наличность; структурный метод: анализ по отраслям экономики; метод физических затрат: сравнение потребления электроэнергии и объема выпуска продукции.

В практике оценки масштабов теневой экономики в Казахстане используется только учетно-статистический подход, который не дает полной информации о масштабах теневой экономики, что не позволяет вырабатывать эффективные меры по борьбе с теневой экономикой, особенно в сфере деятельности подпольного производства и преднамеренного сокрытия части доходов на официально зарегистрированных предприятиях.

Кроме того, качество учета не позволяет провести косвенный анализ даже по таким показателям как сопоставление данных по динамике производства и потребления электроэнергии на производственные нужды.

На представленной ниже диаграмме показано логическое несоответствие темпов роста промышленного производства и потребления электроэнергии на производственные нужды. По экономической теории высокие темпы роста производства должны сопровождаться почти адекватным ростом потребления электроэнергии. В практике зарубежных стран применяется логическая сверка темпов экономического роста с потреблением электроэнергии. Если придерживаться логики, приведенной в диаграмме, то рост производства продукции в промышленности обеспечивался путем применения ручного труда.

Динамика производства промышленной продукции и потребления электроэнергии за 2000-2004 годы, в % к предыдущему году (См. бумажный вариант)

Данные по потреблению электроэнергии по энергобалансу страны в разрезе отраслей и видов деятельности не позволяют проводить оценку размеров теневой экономики и вырабатывать эффективные меры по ее сокращению.

Система налогообложения

Основным критерием, отражающим налоговую нагрузку экономики в международной практике, принято считать отношение суммы поступивших налогов к ВВП страны. Этот показатель наглядно показывает, какую часть произведенного в стране валового дохода использует государство для реализации своих функций. Оптимальная сумма для развитых экономики составляет около 35 % от ВВП. Для стран

, которые в качестве приоритета поставили политику высоких темпов экономического роста и притока прямых инвестиций в страну, уровень налоговой нагрузки значительно ниже и колеблется от 20 % до 26 %.

Главным экономическим приоритетом Стратегии развития "Казахстан-2030" является обеспечение высоких темпов экономического роста за счет привлечения в страну прямых иностранных инвестиций и технологий. Вследствие этого при формировании Налогового кодекса Правительство Республики Казахстан определило в качестве главного приоритета своей фискальной политики, обеспечение высокой эффективности государственных затрат, что позволило установить ставки налогообложения, обеспечивающие реализацию долгосрочных стратегических приоритетов развития.

Уровень налоговой нагрузки в % к ВВП в сравнении с другими странами за 2004 год

	Налоги, всего	Подо- ходный налог с физи- ческих лиц	Налог н а при- быль	Отчисления на социальное страхование			Налоги н а товары и услуги
				всего	работ- ники	рабо- тода- тели	
Казахстан	21,4*	1,8	6,9	3,0	0	3,0	7,8
Россия	34,2	3,3	4,3	7,5	0	7,5	12,8
США	28,9	11,8	2,4	6,6	3	3,5	4,7
Великобри- тания	36,3	10,5	3,8	6,2	2,6	3,5	11,7
Германия	37,7	9,5	1,8	13,8	6,5	7,3	10,6
Франция	45,8	8,1	2,9	15,5	4	11,5	12,3
Италия	43,3	11,4	3,3	11	2,4	8,7	11,9
Канада	38,2	14,6	3,7	5,1	2	3,1	9,4
Япония	26,2	4,8	3,4	8,8	3,8	5,0	5,3
Венгрия	39,2	6,8	2,3	12,9	2,2	10,7	15,8
Словакия	35,3	4,4	2,8	11,5	2,8	8,7	12
Польша	35,2	8,1	2,6	9,9	0	9,9	13,2
Чехия	40,4	5,2	3,8	15,2	4	11,3	13,1
Страны ОЭСР	41,6	10,9	3,7	9,2	3	6,2	13,2
Страны еврозоны	37,3	9,5	3,2	8,9	3,1	5,8	11,3

Источник: Евростат, МВФ, Агентство Республики Казахстан по статистике

* - без Национального фонда

Критерием определения эффективности производственной деятельности является показатель рентабельности отраслей и видов деятельности. Особенность этого критерия заключается в том, что он адаптирован к среднему техническому и

организационному уровню предприятий конкретной страны. Этот показатель показывает, как эффективно работает та или иная отрасль экономики, и в состоянии ли она платить налоги.

Анализ уровня рентабельности в разрезе отраслей за 2003 год показывает, что в целом по экономике ее уровень (19,7 %) позволяет экономике развиваться и платить налоги. В некоторых сферах, особенно там, где наиболее благоприятные условия для сокрытия доходов, а также в отраслях, где функционируют естественные монополии, ее уровень или невысокий или отрицательный.

В сфере производства и распределения электроэнергии, газа и воды, а также в коммунальном хозяйстве отрицательный размер рентабельности происходит вследствие установления естественным монополиям тарифов, рассчитанных на существующие платежеспособные возможности населения и части домашних хозяйств (резкая дифференциация тарифов по категориям потребителей), использования и применения устаревших технологий и оборудования, а также значительных потерь при распределении и доставке до потребителей (населения и организаций).

Рентабельность от основной деятельности и рентабельность производства по видам деятельности за 2004 год

	Рента- бельность (убыточ- ность) о т основной деятель- ности, %	Рента- бельность (убыточ- ность) производ- ства, %
Всего	23,1	25,7
Сельское хозяйство, охота и лесное хозяйство	0,2	1,7
Промышленность	40,3	41,6
горнодобывающая промышленность	67,2	67,5
обрабатывающая промышленность	21,3	22,8
производство и распределение электроэнергии, газа и воды	-2,8	2,6
Строительство	2,6	3,4
Торговля, ремонт автомобилей, бытовых изделий и предметов личного пользования	2,7	4,9
Гостиницы и рестораны	6,7	19,1
Транспорт и связь	10,5	18,9
Финансовая деятельность	1,7	11,2
Операции с недвижимым имуществом, аренда и предоставление услуг потребителям	6,7	8,3

Денежная база	208,2	100	317	100	577,8	100	152,3	182,3
наличные деньги вне НБК	177,9	85,4	262,1	82,7	410,9	71,1	147,3	156,8
депозиты, включаемые в денежную базу	30,3	14,6	54,9	17,3	166,9	28,9	181,2	304,0
Денежная масса (МЗ)	765	100	971,7	100	1650,1	100	127,0	169,8
наличные деньги в обращении, млрд. тенге (М0)	161,7	21,1	238,5	24,5	379,3	23,0	147,5	159,0
переводимые и другие депозиты резидентов	603,3	78,9	733,2	75,5	1270,8	77,0	121,5	173,3

Сравнительный анализ динамики наличных денег в обращении показывает, что тенденция в 2004 году имела место и в 2002-2003 годах.

В 2004 году объемы наличных денег в обращении увеличились на 59 % или на 140,8 млрд. тенге, а в 2003 году - на 47,5 и соответственно на 76,8 млрд. тенге.

Росту денег в обращении в 2002-2004 годах способствовало увеличение расходов и в целом рост экономики.

Поступления и выдача наличных денег из касс банков второго уровня и организаций, осуществляющих отдельные виды банковских операций за 2002-2004 годы

млрд.тенге

Потоки наличных денег, проходящие через кассы банков	2002 год	2003 год	2004 год
Приход в кассы	1662,9	2279,1	3138,0
от реализации товаров, услуг и работ	563,2	744	959,7
от коммунальных платежей	52,9	59,3	67,8
от предприятий транспорта	31,8	31,5	41,6
от предприятий связи	32,6	45,7	60,9
от предприятий гостиничного, игорного и шоу-бизнеса	3,3	3,2	4,5
от страховых организаций	0,6	2,3	2,4
от продажи иностранной валюты	475,7	572,9	691
на счета по вкладам физических лиц	117	173,5	345,7

поступления налогов, сборов и таможенных платежей	41	51	74,7
погашение займов	19,2	31,5	52,8
изъятых из банкоматов	54,4	62,3	90,5
прочие поступления	271,2	501,8	746,4
Выдачи из касс	1652,4	2339,1	3350,6
на оплату товаров, услуг и работ	398,7	543,6	728,7
на оплату труда	217,6	227,7	263,6
на оплату продукции сельского хозяйства	103,6	120,1	88,3
предприятиям транспорта и связи	3,7	7,6	3,1
страховым организациям	0,5	0,6	0,5
на покупку иностранной валюты	162,4	254,7	346,4
со счетов по вкладам физических лиц	209,6	290,6	517
займов физическим и юридическим лицам	6,6	13,1	33,1
на выплату пенсий и пособий	124,5	138,3	198,4
на подкрепление банкоматов	214,1	320,8	459,5
прочие выдачи	211,1	421,9	712,0

Наличный денежный оборот банков второго уровня и организаций, осуществляющих расчетные операции Республики Казахстан, в 2004 году возрос на 40,4 % по сравнению с 2003 годом (с 2002 годом рост составлял почти вдвое - на 95,5 %) и составил порядка 6483 млрд. тенге.

Объем выдачи наличных денег из касс банков второго уровня и организаций, осуществляющих расчетно-кассовые операции, в 2004 году превысил их приход на 212,6 млрд. тенге, и составил 3350,6 млрд. тенге, что на 43,2 % выше уровня 2003 года.

Максимальный рост по выдаче из касс наличных денег в 2004 году был отмечен по оплате товаров, услуг и работ, объем по ним в указанный период составил 728,7 млрд. тенге, что на 34,1 % выше уровня 2003 года или 185,1 млрд. тенге. Аналогичный рост расходов по этой статье наблюдался в 2002-2003 годах.

Объем выданных на оплату труда с учетом подкреплений банкоматов составил около 723 млрд. тенге (с долей 21,6 %), данная сумма получена посредством объединения двух статей (по таблице), в виду того, что в настоящее время заработная плата выдается не только по текущему счету, но также и с банкоматов. В 2002-2004 годах наблюдался рост этого показателя. Так, в истекшем 2004 году он увеличился на 31,8 % в сравнении с 2003 годом, а в 2003 году - на 27,1 % против 2002 года.

Из касс банков второго уровня и организаций, осуществляющих расчетно-кассовые операции, в истекшем 2004 году пенсий и пособий выплачено на сумму 198,4 млрд.

тенге, что составило порядка 5,9 % от всех выданных расчетно-кассовыми отделами в 2004 году наличных денег.

Расчет степени участия статей расходов наличных денег касс банков в общем приросте выдач показал следующие результаты.

Вклад статей выдач наличных денег в общий прирост расходной части касс банков второго уровня и организаций, осуществляющих отдельные виды банковских операций за 2003-2004 годы

Факторы	2003 год	2004 год
Всего прирост	141,6	143,2
прирост выдач на оплату товаров, услуг и работ	8,8	7,9
прирост выдач на оплату труда с учетом подкреплений банкоматов и выдач со счетов по вкладам физических лиц	12	17,1
прирост выдач на покупку иностранной валюты	5,6	3,9
прирост выдач на выплату пенсий и пособий	0,8	2,6
прирост выдач займов физическим и юридическим лицам	0,4	0,9
прирост выдач на оплату продукции сельского хозяйства	1	-1,4
прирост выдач предприятиям транспорта и связи	0,2	-0,2
прирост выдач страховым организациям	0,01	-0,002
прирост прочих выплат	12,8	12,4

17,1 % из 43,2 % прироста суммарных расходов наличных денег из касс банков за 2004 год обусловлены ростом выдач на оплату труда с учетом подкреплений банкоматов и выдач со счетов по вкладам физических лиц.

Другими факторами, оказавшими влияние на рост наличных денег вне Национального Банка, явились рост выдач на оплату товаров и услуг (7,9 %), рост выдач на покупку иностранной валюты (3,9 %), рост выдач на выплату пенсий и пособий (2,6 %) и 12,4 % приходятся на прочие выплаты.

Остальные факторы не оказали влияния на рост наличных денег, выданных из касс банков, поскольку объемы по ним были на уровне прошлых лет и имели снижение.

В 2003 году 41,6 % прироста суммарных расходов наличных денег из касс банков произошел вследствие роста факторов, которые также имели место в 2004 году:

12 % роста выдачи на оплату труда с учетом подкреплений банкоматов и выдач со счетов по вкладам физических лиц;
 8,8 % увеличения расходов на оплату товаров и услуг;
 5,6 % роста выдач на покупку иностранной валюты;

12,8 % роста прочих выплат;
1 % увеличения расходов на оплату продукции сельского хозяйства;
0,8 % роста выплат пенсий и пособий.

На основании приведенных выше расчетов, можно констатировать, что рост расходов из касс банков второго уровня и организаций, осуществляющих расчетные операции, в 2003-2004 годах в основном произошел в результате повышения заработной платы работников бюджетных организаций, пенсий и других социальных выплат, а также в целом деловой активности субъектов предпринимательства.

В современных условиях в Казахстане субъектам экономической деятельности предоставляется широкий выбор платежных инструментов. Они имеют возможность выбрать тот инструмент, который наилучшим образом отвечает их потребностям по срокам исполнения, стоимости услуг банка и с учетом конкретных хозяйственных операций. В целом в республике с каждым годом наблюдается увеличение использования различных платежных инструментов.

Тем не менее анализ состояния безналичных расчетов в сфере потребительских сделок показывает, что уровень его развития значительно ниже мировых показателей. В этой сфере наблюдается широкое применение наличных форм оплаты. Низкий удельный вес безналичных расчетов в общем объеме розничного товарооборота (не более 3 %) создает ситуацию, при которой основная масса платежей в данной сфере осуществляется за пределами банковской системы, что усугубляет проблему управления денежным обращением и способствует росту теневой экономики.

На рынках с доминированием наличного оборота практически невозможно отслеживать и контролировать денежные потоки.

Сравнительно большая доля наличных денег в денежной массе страны (23 %), свидетельствует о том, что теневая экономика, которая преимущественно обслуживается в основном наличными деньгами, имеет свое распространение в Казахстане. С другой стороны, данный показатель может объясняться и тем, что в Казахстане пока еще не получили достаточного развития безналичные платежи, совершаемые с использованием платежных карточек, в розничном торговом обороте, где преобладает наличный денежный оборот.

На количественное соотношение наличного и безналичного денежного оборота в Республике Казахстан влияет множество факторов вплоть до особенностей менталитета населения. Сегодня население не рассматривает платежную карточку в качестве удобного платежного инструмента для осуществления платежей и проявляет непонимание возможностей этого инструмента. Как показывает практика, держатели платежных карточек после начисления заработной платы (пенсий или других перечислений) на их карт-счета стараются сразу же полностью "обналичить" ее. Вместе с тем, в Казахстане платежные карточки для безналичной оплаты товаров и услуг принимают лишь немногие предприятия торговли и сервиса, причем большинство из

них составляют крупные торговые организации, ориентирующиеся на весьма состоятельных клиентов. Отсутствие в Республике развитой сети приема платежных карточек существенно ограничивает возможности их использования для осуществления безналичных платежей в сфере услуг и розничной торговли.

Тем не менее, намечаются некоторые положительные тенденции в развитии платежных систем на базе платежных карточек в Казахстане. В последнее время наблюдается опережающий рост безналичных платежей по сравнению с ростом операций по снятию наличных денег. Так, в первом полугодии 2005 года количество безналичных платежей с использованием платежных карточек составило 2,4 млн. транзакций на сумму 29 млрд. тенге, рост по сравнению с аналогичным периодом 2004 года - в 3,2 раз и в 3,1 раза соответственно. Количество операций по снятию наличных денег в первом полугодии 2005 года составило 20,4 млн. транзакций на сумму 351,6 млрд. тенге, при этом рост по сравнению с первым полугодием 2004 года составил по количеству 30,1 % и по сумме 49 %.

На сегодняшний день в Республике в среднем на 5 человек приходится одна платежная карточка. По состоянию на 1 июля 2005 года в обращении находятся 2,76 млн. платежных карточек, а количество держателей платежных карточек составило 2 , 6 3 м л н . ч е л о в е к .

Объемы произведенных транзакций с использованием платежных карточек казахстанских эмитентов за первое полугодие 2005 года составили 380,6 млрд. тенге.

Наблюдается также дальнейшее расширение обслуживаемой сети платежных карточек. По состоянию на 1 июля 2005 года в Казахстане задействовано 2387 торговых предприятий, принимающих к оплате платежные карточки. При этом количество банкоматов по состоянию на 1 июля 2005 года составило 1432 единицы, количество торговых терминалов - 5152 единицы и количество им-принтеров - 1414 е д и н и ц ы .

Реально оценивая перспективы внедрения различных инновационных платежных инструментов с учетом мировых тенденций, можно сделать вывод о том, что обеспечить серьезные подвижки в увеличении доли безналичных платежей в розничном товарообороте представляется возможным за счет дальнейшего расширения использования платежных карточек как платежного инструмента.

Параграф 3. Выводы

Можно констатировать, что высокие темпы экономического роста существенно улучшили состояние дел в неформальном секторе экономики, однако причины, стимулирующие уход в тень, продолжают существовать.

В целях ранжирования причин и выработки приоритетных направлений работы по сокращению теневой экономики в Республике Казахстан определен рейтинг каждого блока причин, стимулирующего теневую экономику (по 10 балльной системе, при этом 10 баллов указывают на более острые причины, а 0 баллов - на незначительные).

Блоки причин, стимулирующие теневую экономику, и их рейтинги значимости

Наименование блока причин	Рейтинг значимости причин
Невысокий уровень развития экономики и благосостояния населения	9
Зарегулированность процедур открытия и ведения бизнеса, что порождает коррупционную деятельность	8
Несовершенство методов оценки размеров теневой экономики путем обмена информацией между государственными органами	7
Недостаточно развитая материально-техническая база органов администрирования и борьбы с экономическими преступлениями	6
Несовершенство законодательства, регламентирующего разделение дохода между государством и остальной экономикой, а также высокие таможенные тарифы	5
Преобладание наличной формы расчета и слабый уровень развития сети приема платежных карточек	4

Таким образом, несмотря на высокие темпы развития казахстанской экономики в последние четыре года, главным направлением работы Правительства Республики Казахстан по сокращению ее масштабов до 2010 года должны стать:

создание условий для высоких темпов экономического развития и повышения благосостояния населения;

совершенствование системы административного управления и борьба с коррупцией;

совершенствование методов оценки размеров теневой экономики и взаимодействие государственных органов в области обмена информации по данной проблеме;

дальнейшее укрепление материальной базы органов, занимающихся вопросами сбора налогов и платежей, борьбы с правонарушениями в экономике;

дальнейшее повсеместное внедрение системы электронных расчетов за товары и услуги посредством банковских карточек и создание привлекательных условий для физических и юридических лиц в системе безналичного денежного обращения.

Одновременно с этим должны совершенствоваться механизмы разделения доходов между государством и остальной экономикой.

6. Цель и задачи сокращения размеров теневой экономики

Основной целью Программы на период до 2010 года являются создание условий по снижению мотивации ухода экономики в тень и сокращение размеров ненаблюдаемой экономики в стране путем совершенствования экономических, законодательных и

административных методов государственного регулирования и контроля за финансово-хозяйственной деятельностью предприятий и физических лиц.

Для достижения поставленной цели предусматривается решение следующих задач:
обеспечение высоких темпов экономического роста и повышение благосостояния населения ;

проведение административной реформы, направленной на снятие необоснованных барьеров на пути развития предпринимательства и сокращение коррупции;

обеспечение совершенствования методов оценки размеров теневой экономики путем обмена информацией между государственными органами;

повышение уровня материально-технического обеспечения органов, занимающихся сбором налогов и платежей в бюджет, раскрытием экономических преступлений;

продолжение работы по совершенствованию системы разделения доходов между государством и остальной экономикой;

сокращение теневого оборота в отраслях и сферах экономики, где преобладает наличная форма оплаты и переход на цивилизованные формы взаиморасчетов.

7. Основные направления государственной политики по решению задач, обеспечивающих сокращение размеров теневой экономики

Параграф 1 . Повышение уровня развития экономики и благосостояния населения

Долгосрочная комплексная экономическая и социальная политика, направленная на повышение уровня развития экономики и благосостояния населения, определена в главных программных документах страны, таких как: Стратегия развития Казахстана до 2030 года, Стратегический план развития Республики Казахстан до 2010 года, утвержденный Указом Президента Республики Казахстан от 4 декабря 2001 года N 735, Стратегия индустриально-инновационного развития Республики Казахстан на 2003 - 2015 годы, утвержденная Указом Президента Республики Казахстан от 17 мая 2003 года N 1096, Государственная программа освоения казахстанского сектора Каспийского моря, утвержденная Указом Президента Республики Казахстан от 16 мая 2003 года N 1095, Государственная программа реформирования и развития здравоохранения Республики Казахстан на 2005-2010 годы, утвержденная Указом Президента Республики Казахстан от 13 сентября 2004 года N 1438, Программа дальнейшего углубления социальных реформ в Республике Казахстан на 2005-2007 годы, утвержденная постановлением Правительства Республики Казахстан от 30 ноября 2004 года №N 1241 .

Исполнение этих документов будет осуществляться в рамках реализации Среднесрочных планов социально-экономического развития и Фискальной политики.

Основными задачами Среднесрочных планов социально-экономического развития на период до 2010 года должны стать:

1) в области макроэкономической политики:
обеспечение среднегодовых темпов развития экономики в 2005-2010 годах не ниже 8 % ;

обеспечение реального роста доходов населения не менее 6 % в год;
обеспечение уровня среднегодовой инфляции на уровне, не превышающем 10 %;
обеспечение конкурентоспособного реального обменного курса тенге;
обеспечение устойчивости платежного баланса страны;
обеспечение нормы валового накопления основного капитала на уровне, не превышающем 30 % .

2) в области повышения конкурентоспособности экономики:
создание стимулирующих условий для увеличения объемов производства товаров и услуг за счет роста производительности труда и снижения удельных расходов материалов и энергии ;

создание стимулирующих условий для диверсификации производственной структуры экономики ;

обеспечение конкурентных преимуществ казахстанской экономики за счет развития инноваций ;

обеспечение опережающего роста производительности труда по сравнению с ростом заработной платы ;

продолжение работы по дальнейшему развитию сельских кредитных товариществ;

развитие производственной и социальной инфраструктуры в сельской местности, а также форм организации сельскохозяйственного производства;

создание условий и стимулов для широкого внедрения аутсорсинга или развития производственной кооперации ;

развитие системы микрокредитования.

3) в области повышения благосостояния населения и развития социальной сферы:
создание условий для сокращения коэффициента бедности с 16,1 % до 12 % в 2010 году ;

обеспечение реального роста среднегодового размера пенсий и социальных пособий по сравнению с 2004 годом не менее 4 % в год;

определение размеров минимальной заработной платы и базовых социальных выплат на основе прожиточного минимума;

создание стимулирующих условий для перетока трудоспособного населения из сферы деятельности домашних хозяйств в более высокую форму организации производства ;

расширение сферы применения групповых микрокредитов населению с целью объединения их в производственные кооперативы, товарищества, крестьянские

хозяйства, бюро по оказанию услуг и др.;

при уполномоченных органах по вопросам занятости активизировать работу по профориентации и переквалификации для обеспечения подготовки и переподготовки профессиональных рабочих кадров в размере, обеспечивающем растущие потребности экономики, обеспечения безработных информацией о вакансиях и оказания им психологической поддержки.

Решение задач, определенных в стратегических документах Республики Казахстан, позволит сохранить и приумножить темпы экономического роста, повысить доходы и занятость населения, обеспечить повышение конкурентоспособности экономики, что благоприятно скажется на сокращении размеров теневой экономики в стране.

Основные направления по сокращению размеров теневой экономики в строительстве следующие:

1) усиление контроля и дисциплины в отношении строителей и контролирующих органов (в виде наказаний, материальной и уголовной ответственности) за несоблюдение строительных стандартов и стандартов по строительству дорог и ремонту дорожных покрытий (завышение объемов работ или затрат на строительство, допуск необоснованных расходов);

2) осуществление строительства государственного социального жилья, государственных объектов общего образования, здравоохранения и массового физического воспитания населения, имеющие малые мощности (вместимость, пропускную способность) по проектам с основными технико-экономическими показателями, соответствующими нормативным удельным показателям сметной стоимости строительства, трудоемкости, расхода основных строительных материалов с учетом поправочных коэффициентов, установленных для регионов (места строительства);

3) усиление государственного надзора по безопасности объектов промышленного и гражданского строительства.

Сфера торговли является главным источником обналичивания скрытой от статистического наблюдения и налогового администрирования продукции и доходов.

В условиях свободной конкуренции в стране существуют различные формы торговли: уличная, базарная, мелкие торговые точки, средние специализированные магазины, супер- и гипермаркеты. В большей степени скрытая экономика проявляется в системе мелкой уличной и розничной торговли, так как эти структуры легче использовать для "сокрытия" доходов.

Значительную долю в составе теневой экономики в сфере торговли составляет система "челночной торговли", которая включает завоз и реализацию товаров сомнительного качества из стран с традиционно развитой системой производства фальсифицированной и контрафактной продукции, а также реализацию продукции отечественных производителей подобной продукции.

Основные направления по снижению теневой экономики в сфере торговли
с л е д у ю щ и е :

создание в Республике Казахстан специальной беспошлинной торговой зоны, наличие которой бы сделало бы нецелесообразным совершать зарубежные поездки за товарами сомнительного производства и качества;
стимулирование развития отечественной конкурентной системы торговли товарами с признанной в обществе торговой маркой;
укрепление института по защите прав потребителей.

Параграф 2. Совершенствование системы государственного регулирования экономики и административной системы управления

В настоящее время в Республике Казахстан осуществление государственной политики проходит в русле укрепления экономической основы государства, поддержки малого и среднего предпринимательства и, как следствие, укрепления государственной безопасности.

Однако, основной проблемой является вопрос государственного регулирования осуществления экономической деятельности.

Совершенствование налогового администрирования

Во многом успех работы по снижению размеров теневой экономики будет зависеть от действенности мер по совершенствованию налогового администрирования. Мероприятия в этом направлении необходимо реализовывать, даже если затраты на их реализацию не предполагают их финансовую окупаемость. В этом случае повышение общей дисциплинированности населения станет долгосрочным и самым эффективным способом сокращения размеров теневой экономики в долгосрочной перспективе.

Основными мероприятиями в области совершенствования налогового администрирования являются:

поэтапный переход к всеобщему декларированию доходов физических лиц;
строительство единых центров по работе с налогоплательщиками;
внедрение информационной системы "Акциз";
обеспечение электронного обмена данными по контролю за экспортно-импортными операциями между информационными системами;
усиление налогового администрирования лиц, занятых сетевым маркетингом;
продолжение дальнейшей работы по оптимизации форм налоговой отчетности.

Совершенствование процесса прохождения таможенных процедур

В области совершенствования процесса прохождения таможенных процедур необходимо:

осуществить строительство единых контрольно-пропускных пунктов на таможенной границе республики, способных осуществлять комплексный контроль, реконструкцию пунктов таможенных постов в соответствии с международными требованиями;

использовать микропроцессорные пластиковые карты при перемещении товаров через границы государств-членов Евразийского экономического сообщества в целях ускоренного прохождения таможенных платежей и упрощения способов их уплаты;

разработать и внедрить информационную систему "Электронная таможня" с разработкой стратегии таможенного контроля, исходя из системы мер оценки рисков (показатели рисков, критерии их применения);

исключить лицензирование таможенного брокера с целью совершенствования таможенного дела и ликвидации "двойного лицензирования" деятельности таможенного брокера;

совершенствовать нормативную правовую базу в сфере таможенного дела для приближения ее к международным стандартам;

совершенствовать таможенное администрирование, повысить эффективность методов и форм таможенного контроля с упрощением таможенных процедур, делая их более прозрачными и понятными для участников внешнеэкономической деятельности, что в свою очередь создает благоприятные условия для них;

активизировать взаимодействие с таможенными службами сопредельных государств в рамках региональных объединений, расширение международного сотрудничества.

Совершенствование административного законодательства и государственной разрешительной системы, регламентирующей осуществление экономической деятельности

Одним из наиболее емких по своему содержанию административных барьеров является применение норм законодательства об административных правонарушениях. Принятие Кодекса Республики Казахстан об административных правонарушениях не явилось фактом либерализации административного законодательства, а, наоборот, создало более жесткие условия общественно-правовых отношений, возникающих при осуществлении предпринимательской деятельности, и породило новые формы коррупционных правонарушений, что также привело к снижению воспитательного воздействия на предпринимателей.

В последнее время на ведомственном и региональном уровнях в системе контрольно-надзорного регулирования предпринимательства имеют место случаи иного толкования норм Административного Кодекса и применения необоснованно завышенных штрафных санкций.

Такие обстоятельства, сдерживающие развитие предпринимательства в республике и повышающие уровень коррупции, обуславливают необходимость внесения изменений и дополнений в Кодекс Республики Казахстан "Об административных правонарушениях".

Для повышения эффективности и объективной меры ответственности по правонарушениям в рамках работы по совершенствованию административного

управления необходимо осуществить пересмотр административного законодательства и системы государственного регулирования предпринимательства, провести четкое разграничение и определение размеров сумм штрафов по видам нарушений по принципу соразмерности.

В 2005 году планируется принять законопроект "О частном предпринимательстве" и параллельно привести в соответствие с новым законом действующие законодательные акты по вопросам предпринимательства, а также утвердить и предусмотреть в Административном Кодексе следующие положения:

установление размеров штрафов (видов взыскания) в зависимости от принадлежности субъектов предпринимательства к категории малого, среднего и крупного бизнеса, масштаба бизнеса, характера правонарушений и обстоятельств при его совершении;

сокращение диапазонов размеров административных штрафов;

установление минимального размера штрафа для лиц, совершивших деяния (правонарушения) впервые, и первичного взыскания в виде предупреждения;

пересмотр и систематизация нормативной правовой базы по контрольно-надзорной деятельности госорганов над хозяйствующими субъектами по принципу осуществления проверок субъектов предпринимательства контролирующими госорганами только в соответствии с законодательными актами;

законодательное закрепление исчерпывающего перечня оснований для назначения проверок хозяйствующих субъектов контрольно-надзорными органами и последовательности превентивных мер наказания.

Внесение изменений и дополнений в Кодекс об административных правонарушениях по вопросам, касающимся пересмотра и совершенствования контрольно-надзорной системы, а также порядка наложения и определения размера штрафов для малого, среднего и крупного бизнеса, позволит устранить административные барьеры, снизить количество совершаемых нарушений и сократить коррупцию.

Немаловажным фактором для сокращения размеров теневой экономики является совершенствование системы разрешительных процедур для предпринимательства.

При этом необходимо особо выделить виды государственного регулирования для осуществления экономической деятельности субъектами рынка - выдача разовых лицензий (упрощенная процедура получения разрешений), лицензирование, государственная монополия, сертификация, стандартизация, аккредитация.

В данном секторе государственного регулирования (разрешительной системе) наблюдается непрозрачность разрешительных процедур, сложные и порой запутанные нормы законодательных и подзаконных актов.

Государственная монополия

Сфера государственной монополии на сегодняшний день регулируется 7 законами, при этом отсутствует законодательное закрепление понятия "государственная монополия". В соответствии с данными законодательными актами к исключительной сфере государственной монополии отнесены только 8 видов деятельности, таких как, например, хранение республиканского запаса ветеринарных препаратов, вывоз и (или) ввоз отдельных товаров и т.д. Если по отдельным видам очевидна необходимость государственной монополии, то по отдельным, таким как, например, охрана объектов промышленной собственности, это вызывает сомнения. Необходимо отметить, что происходит также увеличение государственного монополизма по отдельным видам деятельности на уровне государственных органов, и государственный заказ выполняется исключительно подведомственными государственными предприятиями.

В сфере государственной монополии необходимо законодательно определить отнесение того или иного вида деятельности к государственной монополии.

Лицензирование

Основными проблемами в системе лицензирования являются: обширный перечень и значительное расширение лицензируемых видов работ и услуг на уровне подзаконных актов, которые препятствуют росту деловой активности и предпринимательской инициативы;

лицензирование практически всех видов работ и услуг, подлежащих лицензированию (89 %), осуществляется центральными органами;

наличие фактов усложнения порядка и процедур выдачи лицензий на уровне подзаконных актов, неотрегулированность постлицензионного контроля;

наличие дополнительной разрешительной системы (разрешения, заключения и согласования), обуславливающей как выдачу лицензий, так и последующую лицензионную деятельность.

В области лицензирования необходимо разработать качественно новый закон "О лицензировании", который станет законодательным актом прямого действия; в рамках него будет представлен исчерпывающий перечень лицензируемых видов деятельности, исключающий возможность их содержания и дублирования в отраслевых законодательных актах, обеспечивающий единое толкование и унификацию законодательства в области лицензирования.

В нем предусматривается:

- 1) четкое регламентирование государственных функций в области лицензирования;
- 2) создание преференции по вопросу проведения проверок лицензиатов органами-лицензиарами с учетом норм Закона Республики Казахстан "О государственной поддержке малого предпринимательства";
- 3) введение принципа "одного окна".

При этом порядок лицензирования деятельности финансовых организаций на финансовом рынке регулируется законодательствами о банковской, страховой деятельности, деятельности на рынке ценных бумаг и пенсионных услуг.

Направления по снижению неформальной занятости

Необходимо отметить, что в настоящее время в некоторых отраслях экономики, таких как строительство, сельское хозяйство, имеет место широкое использование нелегальной иностранной рабочей силы с нарушением правил регистрации, проживания и гражданства.

Это стимулирует работодателей на неуплату налогов, получение теневых доходов, несоблюдение правил об условиях и безопасности труда и не создает стимулов для подготовки отечественных квалифицированных кадров.

Образовавшаяся в отраслях и сферах экономики Республики Казахстан нехватка квалифицированных кадров может стать сдерживающим фактором индустриально-инновационного развития страны.

К тому же необходимо учитывать, что существующая демографическая ситуация в Казахстане на фоне высоких темпов развития экономики страны также не позволяет обеспечить отрасли и сферы трудовыми ресурсами.

В этой связи, а также для выведения неформальной занятости и нелегальной иммиграции в рамках настоящей Программы в 2005-2006 годах предлагаются:

- принятие Трудового кодекса;
- подписание международных договоров по регулированию трудовой миграции с Китаем, а также в рамках Содружества независимых государств;
- введение почасовой оплаты труда, возможности индивидуальной и дифференцированной заработной платы;
- предоставление гибкого режима условий труда (продолжительность и время работы, возможность получения дополнительной работы по совместительству и др.).

Т а к ж е п л а н и р у ю т с я :

пересмотр и оптимизация действующих государственных контрольно-надзорных функций и создание максимально упрощенных процедур ведения законного бизнеса;

дислокация контролирующих органов в пунктах пропуска на границе для реализации принципа "единой остановки" по контролю за автомобильными перевозками;

совершенствование системы контроля за автомобильными перевозками по территории Республики Казахстан с определением оптимального количества постов транспортного контроля на основных транспортных маршрутах.

Направления по совершенствованию системы государственного управления

В целях обеспечения свободного доступа граждан и организаций к государственным услугам, сокращения контактов населения с чиновниками, пресечения коррупционных нарушений и повышения эффективности

функционирования государственных органов в 2005-2007 годах будет осуществляться формирование "электронного Правительства" в Республике Казахстан. Внедрение системы упростит контакты организаций и населения с чиновниками и снизит размеры к о р р у п ц и и .

В ближайшей перспективе целесообразно осуществить ряд мер, направленных на совершенствование системы государственно-административного управления и повышения ответственности государственных органов, в том числе:

обеспечение конкурентоспособности заработной платы государственных служащих и работников бюджетной сферы с заработной платой в других отраслях;

четкое разграничение функций и полномочий центральных и местных органов власти для улучшения качества государственных услуг;

разработка системы оценки эффективности и качества деятельности государственных органов ;

усиление и повышение правомочности неправительственных общественных объединений, представляющих объединенное мнение и позиции отраслей экономики и предпринимателей страны. Но при этом общественные объединения должны представлять интересы предприятий той или иной отрасли, имея четкую и обоснованную схему реальной работы с ними. Программа таких объединений должна представлять предложения, одобренные общим собранием членов общества из числа представителей предприятий, входящих в нее.

Реализация принципа "от государственного сектора - к общественному, частному" станет началом развития и укрепления партнерских связей между государством и общественными объединениями Казахстана.

Параграф 3. Направления по сокращению размеров теневого наличного оборота денежных средств

Наиболее реальным платежным инструментом для перевода в безналичную форму значительного объема налично-денежной массы, обращающейся на различных потребительских розничных рынках, является платежная карточка, позволяющая осуществлять платежи в любой сфере розничной торговли. В то время как контроль над совершением операций с наличными деньгами малоэффективен, абсолютно все операции с платежными карточками фиксируются и отражаются в банковской системе на к а р т - с ч е т а х .

В настоящее время большие объемы наличного денежного обращения и основной поток мелких платежей с наличными деньгами приходятся на сферу торговли и услуг. Для того, чтобы платежные карточки стали широко использоваться в сфере торговли и услуг, необходимо создание повсеместной и доступной сети их приема, включающей разнообразные пункты торговли и сервиса. Но, как показывает практика, создание стимулов для приема карточек во всех торговых и сервисных предприятиях (особенно небольших) - это задача, которую не в состоянии решить даже несколько банков. Для

ее эффективного решения только государство может обеспечить предпосылки развития системы безналичных платежей с использованием платежных карточек путем претворения в жизнь комплексной программы стимулирующих мер.

Организации сферы торговли, транспорта, услуг в Казахстане, которые могут являться основными участниками системы платежных карточек, сосредоточены в руках малого и среднего бизнеса. Для перехода данных организаций к продаже товаров (работ и услуг) за безналичный расчет посредством платежных карточек необходимы определенные стимулирующие меры государства в виде предоставления льгот, поощрительных мер и создания благоприятных условий. Привлечение предприятий торговли и сервиса к приему платежных карточек и создание разветвленной инфраструктуры их обслуживания обеспечат привлекательность платежных карточек для населения и создадут необходимые условия их масштабного использования в повседневной жизни.

В целях повышения качества предоставляемых услуг, дальнейшего развития систем автоматизированных безналичных расчетов - "розничных" систем электронных платежей необходимо:

- расширение сети приема платежных карточек (банкоматов и POS-терминалов);
- пропорциональное развитие сети предприятий торговли и сервиса, принимающих к оплате платежные карточки, во всех регионах страны;
- предоставление максимального количества как традиционных банковских, так и дополнительных услуг по платежным карточкам;
- внедрение и развитие новых эффективных видов платежных инструментов;
- содействие дальнейшему развитию предоставления банками новых видов электронных банковских услуг;
- развитие телекоммуникационных услуг: повышение устойчивости и надежности линии связи, а также снижение стоимости телекоммуникационных услуг.

Развивая систему безналичного оборота, мы способствуем не только формированию новой культуры потребления и новых стандартов экономической жизни, но и активно помогаем совершенствованию финансовой системы страны, содействуем приведению ее в соответствие с мировыми стандартами оперативности и открытости.

Параграф 4. Совершенствование методов оценки размеров теневой экономики

Основными направлениями экономической политики в области совершенствования методов учета теневой экономики являются:

- совершенствование прямых и косвенных методов учета и оценки экономических процессов;
- проведение анализа логических увязок всех макроэкономических показателей с показателями производства и потребления товаров и услуг;
- использование при оценке размеров теневой экономики комплексного подхода с учетом информации ведомств, занимающихся сбором налогов и платежей, а также

борьбой с экономическими правонарушениями;
использование современных технических средств и методов учета и оценки масштабов теневой экономики, применяемых в международной практике;
проведение инвентаризации земель с целью установления их статуса в соответствии с правоустанавливающими и правоподтверждающими документами и внесение предложений по изъятию незаконно используемых земель;
разработка единых стандартов оценки земли, вовлеченной в рыночный оборот;
совершенствование учета и организационных мер по мониторингу минеральных ресурсов в сфере добычи и переработки углеводородного сырья от начального этапа до потребителя в целях усиления контроля за рациональным использованием продукции;
совершенствование учета пользования лесными и рыбными ресурсами;
совершенствование учета в отрасли животноводства и сфере переработки сельскохозяйственного сырья;
совершенствование учета в отраслях экономики, где преобладает наличный расчет;
усиление института сельских статистиков и их техническое обеспечение;
организация и проведение сельскохозяйственной переписи.

Все эти направления работы должны найти свое отражение в Программе совершенствования государственной статистики.

Параграф 5. Повышение уровня материально-технического обеспечения и совершенствование работы органов, занимающихся сбором налогов и платежей в бюджет, раскрытием экономических преступлений

В целях дальнейшего формирования системы мер эффективного противодействия правонарушениям в сфере экономики постановлением от 27 декабря 2004 года N 1401 у т в е р ж д е н а
Программа борьбы с правонарушениями в сфере экономики в Республике Казахстан на 2005-2007 годы.

Совершенствование методов работы по профилактике и раскрытию экономических правонарушений

В 2005-2007 годах, реализация мер и мероприятий по совершенствованию методов работы по профилактике и раскрытию экономических правонарушений, а также направленных на борьбу с правонарушениями в сфере экономики в стране, а также практической деятельности в указанном направлении будет осуществляться в рамках принятой Программы борьбы с правонарушениями в сфере экономики в Республике Казахстан на 2005-2007 годы.

Программа борьбы с правонарушениями в сфере экономики направлена на совершенствование нормативной правовой, методической и информационной базы для эффективной борьбы с правонарушениями в сфере экономики, повышение эффективности деятельности органов, ведущих борьбу с экономическими

преступлениями, а также дальнейшее продолжение работ по сокращению коррупционных проявлений и других видов нарушений и проведение совместных мероприятий в этом направлении.

В целях предотвращения использования финансовой системы Казахстана лицами, отмывающими преступные доходы, а также пресечения проявлений в указанном направлении и вытекающих из них последствий в 2005-2006 годах предусматривается создание системы противодействия отмыванию денег и финансированию терроризма.

Для реализации поставленных целей планируется:
принятие законопроекта о противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных незаконным путем, и финансированию терроризма;
создание уполномоченного государственного органа на ведение финансового мониторинга.

Повышение уровня материально-технического обеспечения

Мировой опыт показывает, что укрепление материально-технического обеспечения органов, занимающихся сбором налогов и платежей в бюджет, раскрытием экономических преступлений, является одной из приоритетных задач Правительства. В Казахстане, с его крупными размерами территории и низкой плотностью населения, отсутствием в некоторых регионах дорог с твердым покрытием, эта проблема является одной из главных в выполнении названными органами своих служебных функций.

В настоящее время каждый орган, занятый сбором налогов и платежей в бюджет, раскрытием экономических преступлений, укрепляет свою материально-техническую базу в соответствии с отраслевыми и бюджетными программами. В процессе представления бюджетных заявок детально изучается уровень материально-технического обеспечения подобных государственных учреждений. Как правило, вопросы развития таможенных постов, обустройства границы, компьютеризации решаются в приоритетном порядке.

Очевидно, что необходимо усилить материально-техническое обеспечение природоохранных подразделений, занятых охраной водных, лесных ресурсов, а также подразделений, контролирующих пересечение необустроенных участков государственной границы на предмет контрабанды товаров и запрещенных законом наркотических средств и оружия.

Параграф 6. Совершенствование системы налогообложения

Основные направления совершенствования налогового режима следующие:
совершенствование амортизационной политики;
расширение сферы применения специального налогового режима на основе упрощенной декларации для субъектов малого бизнеса;
увеличение размера минимального оборота по реализации, при превышении которого налогоплательщик обязан встать на учет по налогу на добавленную стоимость

Учитывая необходимость стимулирования обновления изношенных основных фондов в стране, с 2006 года предполагается перейти на новый метод исчисления амортизационных отчислений и отнесения на вычеты расходов на ремонт.

Предлагаемый порядок упрощает классификацию фиксированных активов, как следствие упрощаются исчисление амортизационных отчислений и механизм учета. Также увеличиваются предельные нормы амортизации и нормы на ремонт, что ведет к увеличению амортизационных отчислений и вычетов на ремонт.

Данные изменения в механизме амортизации фиксированных активов позволят ускорить их модернизацию и в свою очередь повлияет на снижение обязательств по корпоративному подоходному налогу.

С целью расширения сферы применения специального налогового режима на основе упрощенной декларации для субъектов малого бизнеса предполагается:

увеличить количество возможных наемных работников для индивидуальных предпринимателей и юридических лиц;

увеличить сумму предельного дохода для индивидуальных предпринимателей и юридических лиц.

Кроме того, предполагается увеличить размер минимального оборота по реализации с 12000-кратного до 15000-кратного месячного расчетного показателя, при превышении которого налогоплательщик обязан встать на учет по налогу на добавленную стоимость.

Процесс сокращения теневой экономики требует встречного движения государства и бизнеса. Только заметный выход из "тени" в ответ на снижение налоговой нагрузки делает возможным следующие шаги по снижению уровня налогообложения. Снижение налоговой нагрузки в одностороннем порядке, без реакции бизнеса, чревато наращиванием бюджетного дефицита.

В последние годы в Казахстане проводится целенаправленная политика снижения налоговых ставок, в то же время ответственность за неуплату налогов, включая теневое производство, недостаточно жесткая, крайней мерой является уплата штрафов. В связи с этим, в ближайшее время необходимо ужесточить меры против укрытия доходов от налогообложения.

Одновременно с проведением политики снижения налоговой нагрузки, усиления роли налогового администрирования, необходимо обеспечить широкое вовлечение налогоплательщиков для активного участия в формировании государственных расходов через систему неправительственных организаций. Тем самым общественные организации своим участием в формировании фискальных расходов государства смогут прочувствовать, как уплачиваемые ими налоги работают на страну, в том числе для улучшения условий функционирования их непосредственной деятельности, через объекты инфраструктуры, поддержание тарифов для их рентабельной деятельности и другое.

8. Необходимые ресурсы и источники финансирования

Настоящая Программа не предполагает финансовых ресурсов для реализации, так как они будут формироваться в рамках существующих и разрабатываемых государственных, отраслевых и бюджетных программ.

9. Ожидаемые результаты от реализации Программы

Основная направленность Программы заключается в обеспечении координации работы по всем направлениям с целью создания условий для легализации части экономики и снижения мотивации юридических и физических лиц для ухода "в тень".

Решение многих задач по сокращению теневой экономики будет определяться действенностью мероприятий, определенных в государственных и отраслевых программах, уже принятых Президентом Республики Казахстан и Правительством страны. Именно в этом состоит отличительная особенность данной Программы, которая носит одновременно межотраслевой и межрегиональный характер.

Реализация Программы приведет к:

повышению уровня развития казахстанской экономики и благосостояния населения

;

созданию благоприятных предпосылок для роста экономики, снижению размеров теневой экономики, развитию добросовестного предпринимательства, увеличению сбора налоговых, таможенных платежей, а также притоку инвестиций в экономику
с т р а н ы ;

улучшению конкурентной среды;

совершенствованию нормативно-правовой, методической и информационной базы для эффективной борьбы с правонарушениями в сфере экономики;

снижению возможностей для коррупции;

повышению эффективности борьбы с экономическими правонарушениями, теневой экономикой, коррупцией и организованной преступностью в сфере экономики;

повышению взаимопонимания населения с государственными органами, ведущими борьбу с правонарушениями в сфере экономики;

совершенствованию методов оценки размеров теневой экономики.

10. План мероприятий по реализации Программы

"Основные направления экономической политики и организационных мер по сокращению размеров теневой экономики в Республике Казахстан на 2005-2010 годы"

Сноска. Раздел 10 с изменениями, внесенными постановлениями Правительства РК от 16.05.2006 N 406 ; от 14.10.2008 N 942 ; от 26.12.2008 N 1267 ; от 10.11.2009 № 1803.

N п/п	Мероприятие	Форма завершения	Ответственные за исполнение	Срок исполнения	Предполагаемые расходы (тыс. тенге)	Источники финансирования
1	2	3	4	5	6	7
Лицензирование						
1.	<p>Разработка законопроекта "О лицензировании»в новой редакции прямого действия ; установление единого исчерпывающего и четко регламентированного перечня лицензируемых видов деятельности, исключающего возможность их содержания и дублирования в отраслевых законодательных актах; введение принципа " одного окна" (при этом данный принцип не применяется в отношении порядка лицензирования деятельности финансовых организаций на финансовом рынке) ; четкое регламентирование функций государственных органов в области лицензирования ; создание преференций по осуществлению проверок ли-</p>	<p>Проект Закона Республики Казахстан "О лицензировании"</p>	<p>МЭБП (созыв), заинтересованные государственные органы</p>	<p>I V квартал 2005 года</p>		

	цензиатов (с учетом норм Закона Республики Казахстан "О государственной поддержке малого предпринимательства").					
Подтверждение соответствия						
2.	Усиление контроля и дисциплины в отношении строителей и контролирующих органов (в виде наказаний, материальной и уголовной ответственности) за несоблюдение строительных стандартов и стандартов по строительству дорог и ремонту дорожных покрытий (завышение объемов работ или затрат на строительство, допуск необоснованных расходов)	Информация в МЭБП	М Т К (созыв), заинтересованные центральные и местные исполнительные органы	Ежегодно 5 января, 5 июля		
3.	Осуществление строительства государственного социального жилья, государственных объектов общего образования, здравоохранения и массового физического воспитания населения, имеющих малые мощности (вместимость, пропускную способность) по проектам с основными технико-экономическими показателями, соответствующими	Информация в МЭБП	АДСиЖКХ, заинтересованные органы	Ежегодно 5 января, 5 июля		

	нормативным удельным показателям сметной стоимости строительства трудоемкости, расхода основных строительных материалов с учетом поправочных коэффициентов, установленных для регионов (места строительства)		сударственные органы			
4.	Укрепление института по защите прав потребителей	Информация в МЭБП	МИТ, заинтересованные государственные органы	Ежегодно 5 января, 5 июля		
5.	(Исключен - постановлением Правительства РК от 14.10.2008 N 942).					
Совершенствование таможенного администрирования						
6.	Строительство единых контрольно-пропускных пунктов на таможенной границе республики, способных осуществлять комплексный контроль, реконструкция пунктов пропуска в соответствии с международными требованиями для сокращения сроков проведения досмотра контролирующих органов	Информация в МЭБП	МФ, МТК совместно с заинтересованными государственными органами	Ежегодно 5 января, 5 июля (2005-2006 годы)		
7.	Создание и внедрение информационной системы "Электронная таможня»с разработкой стратегии таможенного контроля, исходя из системы мер оценки рисков (показатели	Информация в МЭБП	МФ, министерства и ведомства (по согласованию)	Ежегодно 5 января, 5 июля (2005-2007 годы)		

	рисков, критерии их применения)					
Совершенствование налогового администрирования						
8.	Поэтапный переход к всеобщему декларированию доходов физических лиц	Предложения в МВК по вопросам законопроектной деятельности	МЭБП (созыв), МФ	2010 год		
9.	Внесение изменений и дополнений в Кодекс Республики Казахстан "О налогах и других обязательных платежах в бюджет"; расширение сферы применения специального налогового режима на основе упрощенной декларации для субъектов малого бизнеса; увеличение размера минимального оборота по реализации, при превышении которого налогоплательщик обязан встать на учет по налогу на добавленную стоимость	Проект Закона Республики Казахстан "О внесении изменений и дополнений в Кодекс Республики Казахстан от 12 июня 2001 года "О налогах и других обязательных платежах в бюджет"	МЭБП (созыв), МФ	I V квартал 2005 года		
10.	Усиление налогового администрирования лиц, занятых сетевым маркетингом	Предложение в Правительство Республики Казахстан	МФ	I V квартал 2006 года		
11.	Совершенствование амортизационной политики	Проект Закона Республики Казахстан "О внесении изменений и дополнений в некоторые законодатель-	МЭБП (созыв), МФ	I V квар-		

		ные акты Республики Казахстан по вопросам налогообложения"		та л 2005 года		
12.	Обеспечение электронного обмена данными по контролю за экспортно-импортными операциями между информационными системами	Совместный приказ	М Ф (созыв), МИТ, НБ (по согласованию)	2006 год		
13.	Создание единых центров по работе с налогоплательщиками	Предложение в Правительство Республики Казахстан	МФ	2006 год		
14.	Внедрение информационной системы "Акциз"	Предложение в Правительство Республики Казахстан	МФ	I V квартал 2005 года		
15.	Развитие зон свободной (беспошлинной) торговли	Предложения в Правительство Республики Казахстан	МИТ	I V квартал 2005 года		
16.	Проведение исследований по определению видов теневой экономической деятельности в отраслях и сферах экономики	Отчет, Информация в Правительство Республики Казахстан	МЭБП (созыв), МИТ, МСХ, МТК, МЭМР, МОН, АС, АО "ИЭИ" (по согласованию)	Ежегодно, 25 февраля		
Совершенствование государственной разрешительной системы, регламентирующей осуществление экономической деятельности						
17.	Совершенствование системы контроля за автомобильными перевозками по территории Республики Казахстан с определением	Предложение в Правительство		I V квартал		

	оптимального количества постов транспортного контроля на основных транспортных маршрутах	Республики Казахстан	М Т К (созыв), МВД	2005 года		
18.	Подготовка к подписанию международных договоров по регулированию трудовой миграции с Китаем, а также в рамках СНГ	Проекты международных договоров	МТСЗН (созыв), МВД, заинтересованные государственные органы	I I квартал 2006 года		
19.	Развитие кооперации мелких сельхозтоваропроизводителей	Проект Закона Республики Казахстан "О личном подсобном хозяйстве"	МСХ	I V квартал 2005 года		
20.	Дальнейшее развитие сельских кредитных товариществ	Проект Закона Республики Казахстан "О республиканском бюджете"	М С Х (созыв), заинтересованные государственные органы	I V квартал 2006-2008 годы		
Повышение профессионализма и ответственности органов государственного управления						
21.	Формирование "электронного Правительства" в Республике Казахстан	Инфраструктура "электронного Правительства"	АИС (созыв), заинтересованные государственные органы	2005-2007 годы		
22.	Разработка рейтинговой системы оценки эффективности и качества деятельности государственных органов	У к а з Президента Республики Казахстан	МЭБП (созыв), АГС (по согласованию), заинтересованные государственные органы	I V квартал 2006 года		

			ственные органы			
23.	Повышение правомочности неправительственных общественных объединений, представляющих объединенное мнение и позиции отраслей экономики и предпринимателей страны	Предложение в Правительство Республики Казахстан	М И Т (созыв), общественные объединения	І V квартал 2005 года		
24.	Проведение в регионах разъяснительной, пропагандистско-информационной и консультационной работы среди субъектов предпринимательства	Информация в МЭБП	М И Т (созыв), общественные объединения, акимы областей	Ежегодно, 5 января, 5 июля		
Совершенствование администрирования государственных расходов						
25.	Выравнивание расходов местных бюджетов на оказание ГОБМП (гарантированный объем бесплатной медицинской помощи) путем установления объема средств, необходимого на оказание ГОБМП в местных бюджетах	Закон Республики Казахстан "О республиканском бюджете"	М Э Б П (созыв), МЗ	І V квартал 2006-2007 годов		
26.	Внесение предложений по механизму государственной финансовой поддержки государственных предприятий	Предложение в МЭБП	М Ф (созыв), заинтересованные государственные органы	ІІ квартал 2006 года		
	Внедрение электронной	Проект постановления Пра-		І V квар-		

27.	системы государственных закупок	вительства Республики Казахстан	МФ	та л 2005 года		
28.	Осуществление обязательной маркировки лекарственных средств, закупаемых за счет республиканского и местных бюджетов	Приказ	МЗ (созыв), местные исполнительные органы	I V квартал 2006 года		
Совершенствование механизмов финансового регулирования						
29.	Развитие биржевой торговли	Предложения в Правительство Республики Казахстан	МИТ (созыв), МСХ, заинтересованные государственные органы	I V квартал 2006 года		
30.	Осуществление контроля за соблюдением торговыми (обслуживающими) организациями, категории которых установлены Правительством Республики Казахстан, требований законодательства в части обязательности приема платежей с использованием платежных карточек при реализации товаров (работ, услуг)	Информация в МЭБП	МФ, заинтересованные государственные органы	Ежегодно 5 января, 5 июля		
	Обеспечить широкое внедрение в крупных городах использование платежных карточек при					

30-1	реализации товаров (работ, услуг) торговыми (обслуживающим) организациями путем привлечения к этой работе средства массовой информации и проведения организационно-разъяснительных мероприятий среди населения и бизнес среды	Информация в МЭБП	Акимы областей, городов Астаны и Алматы	Ежегодно 5 января, 5 июля		
Совершенствование первичного и статистического учета						
31.	Совершенствование методологической базы по оценке размеров теневой экономики (в части совершенствования прямых и косвенных методов учета с учетом взаимосвязей и зависимости всех макроэкономических показателей, использование комплексного подхода и т.д.)	Приказ	АС	I V квартал 2006 года		
32.	Обеспечение доступа статистических органов к административным источникам	Проект нормативного правового акта	АС (созыв), МФ, заинтересованные государственные органы	I V квартал 2006 года		
	Проведение инвентаризации земель с целью установления их статуса в					

33.	соответствии с правоустанавливающими и правоподтверждающими документами и внесение предложений по изъятию незаконно используемых земель	Информация в МЭБП	АЗР	Ежегодно 5 января, 5 июля		
34.	Разработка единых стандартов оценки земли, вовлеченной в рыночный оборот	Предложение в Правительство Республики Казахстан	АЗР	I V квартал 2005 года		
35.	Совершенствование учета пользования лесными и рыбными ресурсами, а также в отрасли животноводства и сфере переработки сельскохозяйственного сырья.	Проект нормативного правового акта	А С (созыв), МСХ	I V квартал 2005 года		
36.	Совершенствование учета в отраслях экономики, где преобладает наличный расчет	Информация в МЭБП	М Ф , А С , МС Х , М Т К , заинтересованные государственные органы	Ежегодно 5 января, 5 июля		
37.	Усиление института сельских статистиков и их техническое обеспечение	Проект Закона Республики Казахстан "О республиканском бюджете на 2007 год"	АС	I V квартал 2006 года		
38.	Организация и проведение сельскохозяйственной переписи	Проект нормативного правового акта	АС	2006 год		
			М Ф (созыв), А С ,			

39.	Совершенствование учета и отчетности операций с недвижимым имуществом, аренды, персональных, социальных услуг и услуг предприятий	Предложение в Правительство	заинтересованные центральные и местные исполнительные органы	II квартал 2006 года		
Совершенствование работы по борьбе с правонарушениями в сфере экономики						
40.	Создание уполномоченного государственного органа на ведение финансового мониторинга	Проект Указа Президента Республики Казахстан	ГП (по согласованию), МЭБП, МФ, заинтересованные государственные органы	I V квартал 2005 года		
41.	Разработка законопроекта о противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных незаконным путем, и финансированию терроризма	Проект Закона "О противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных незаконным путем, и финансированию терроризма"	ГП (по согласованию), АБЭКП (по согласованию), МФ, МВД, НБ (по согласованию), КНБ (по согласованию)	III квартал 2005 года		
42.	Совершенствование административных процедур за нарушение валютного законодательства Республики Казахстан	Информация в МЭБП	АБЭКП (созыв) по согласованию), НБ (по согласованию), МФ, АРНФРФО (по согласованию)	I квартал 2006 года		

43.	Пресечение незаконных рубок леса и нарушений за-конодательства в области охраны, восп-роизводства и использования животного мира, а также контрабандного вывоза за пределы Республики Казахстан лесоматериалов и продукции животного мира	Информация в МЭБП	МСХ, заинтере-сован-ные го-сударст-венные органы	Еже-годно, 5 ян-варя, 5 июля		
44.	Усиление контроля за экспортом зерна, муки, кожевенного сырья и шерсти и проведение совместных мероприятий по пресечению неле-гального вывоза сельскохозяйст-венной продукции	Информация в МЭБП	МСХ (созыв), АБЭКП (по сог-ласова-нию), МФ, заинтере-сован-ные го-сударст-венные органы	Еже-годно, 5 ян-варя, 5 июля		
45.	Укрепление материально-технической базы рыбоохран-ных инспекций, лесоохран-ных уч-реждений и особо охраняемых природных территорий, имеющих статус юридического лица	Информация в МЭБП	МСХ, заинтере-сован-ные го-сударст-венные органы	Еже-годно, 5 ян-варя, 5 июля		
Работа по оценке результативности Программы						
46.	Проведение ежегодной оценки результа-тивности Программы (определение уровня изменения ненаблюдаемой экономики от реализации мер и мероприятий по сокращению размеров теневой	Информация в Прави-тельство Республики Казахстан	МЭБП (созыв), МСХ, МФ, АС, акиматы областей и городов Астаны и Алматы,	Ежегод-но, 25 февраля		

	экономики, принятых Программой)	АО "ИЭИ" (по согласованию)			
--	---------------------------------	----------------------------	--	--	--

Примечание:

Расшифровка буквенных аббревиатур:

- МЭБП - Министерство экономики и бюджетного планирования
Республики Казахстан
- МФ - Министерство финансов Республики Казахстан
- МИТ - Министерство индустрии и торговли Республики
Казахстан
- МСХ - Министерство сельского хозяйства Республики
Казахстан
- МТК - Министерство транспорта и коммуникаций Республики
Казахстан
- МТСЗН - Министерство труда и социальной защиты населения
Республики Казахстан
- МВД - Министерство внутренних дел Республики Казахстан
- МЗ - Министерство здравоохранения Республики Казахстан
- АС - Агентство Республики Казахстан по статистике
- АИС - Агентство Республики Казахстан по информатизации
и связи
- АЗР - Агентство Республики Казахстан по управлению
земельными ресурсами
- АБЭКП - Агентство Республики Казахстан по борьбе с
экономической и коррупционной преступностью
(финансовая полиция)
- АРНФРФО - Агентство Республики Казахстан по регулированию и
надзору финансового рынка и финансовых организаций
- АГС - Агентство Республики Казахстан по делам
государственной службы
- ГП - Генеральная прокуратура Республики Казахстан
- НБ - Национальный Банк Республики Казахстан
- КНБ - Комитет национальной безопасности Республики
Казахстан
- АО "ЦМАИ" - Акционерное общество "Центр маркетингово-
аналитических исследований"
- МВК - Межведомственная комиссия
- МЭМР - Министерство энергетики и минеральных ресурсов
Республики Казахстан

МОН - Министерство образования и науки Республики
К а з а х с т а н
АО "ИЭИ" - акционерное общество "Институт экономических
и с с л е д о в а н и й "
АДСиЖКХ - Агентство Республики Казахстан по делам
строительства и жилищно-коммунального хозяйства

Сноска. Примечание с изменениями, внесенными постановлениями Правительства
РК от 26.12.2008 N 1267; от 10.11.2009 № 1803.

© 2012. РГП на ПХВ «Институт законодательства и правовой информации Республики Казахстан»
Министерства юстиции Республики Казахстан