



# Развитие налоговой системы Кыргызстана в период становления и развития рыночной экономики

Кошокова Н.Ж. <sup>1</sup>

<sup>1</sup> Бишкекский гуманитарный университет им. К. Карасаева, Бишкек, Киргизия

## АННОТАЦИЯ:

В данной статье раскрывается процесс реформирования налоговой системы и ее адаптация к рыночным условиям хозяйствования. Обоснована необходимость этого процесса, вскрыты основные причины проведения радикальных изменений для становления современной налоговой системы. Рассмотрен процесс поэтапного реформирования налоговой системы, вскрыты положительные и ошибочные мероприятия в этом процессе, преодоление которых привело к созданию прочной основы для дальнейшего совершенствования налоговой системы, расширению налогооблагаемой базы в стране.

**КЛЮЧЕВЫЕ СЛОВА:** налоги, налоговая система, налоговая нагрузка, налоговые ставки, Налоговый кодекс, хозяйствующие субъекты.

## Development of the tax system of Kyrgyzstan during period of the formation and development of market economy

Koshokova N.Zh. <sup>1</sup>

<sup>1</sup> Bishkek Humanities University named after K. Karasaev, Kyrgyzstan

### Введение

Налоговая система формирует финансовую основу государства, от состояния которой зависит уровень развития экономики, предпринимательства и состояние рынка труда. В Кыргызстане в период перехода к рынку в налоговой системе произошли принципиальные изменения. В этой связи особо актуальной является проблема определения основных тенденций в этих изменениях, чтобы иметь представление о качественном состоянии налоговой системы Кыргызстана, вызвавшей новые процессы как в предпринимательской среде, так и на рынке труда.

В теоретическом плане исследователи из стран СНГ рассмотрели имеющиеся между ними взаимосвязи [1] (Serdyukov, 2004). В целом многие из них совпадают, что объясняется действием объективных законов переходного периода на постсоветском про-

странстве. В то же время отмечаются различия в хозяйственной практике, поскольку государственные органы стран СНГ по-разному используют налоговый механизм в свете поставленных задач.

Исходя из вышесказанного, цель написания этой статьи заключается в конкретизации установленных теоретических взаимосвязей в различных условиях развития экономики Кыргызстана и обосновании поэтапности в становлении налоговой системы Кыргызстана и ее адаптации к рыночным методам хозяйствования.

### Необходимость формирования налоговой системы, адекватной рыночной системе переходного типа

Реформирование налоговой системы в начале переходного периода обусловлено необходимостью мобилизации финансовых средств в бюджет государства, чтобы обеспечить проведение процессов реформирования экономической системы и социальной сферы страны [2] (*Abdymalikov, 2010*). В стремлении решить поставленные задачи перед налоговой системой в условиях огромного спада в экономике применялись два подхода: во-первых, большой налоговый пресс и строгие штрафные санкции, а во-вторых, предоставление многообразных льгот и индивидуальных преференций; в результате был нарушен основной принцип равенства в налогообложении. Кроме того, для этого периода была характерна еще и нестабильность в налоговом законодательстве, нарастающие противоречия между государственной властью и налогоплательщиками, непродуманность и поспешность в принятии нормативно-законодательных актов [3, с. 14] (*Valinurov, 2010*). Все вместе взятое явилось основными причинами того, что налоговая система стала тормозить развитие экономики в целом и предпри-

#### ABSTRACT:

The article reveals the process of reform of the tax system and its adaptation to the market conditions of management. We justify the importance of this process; we address the root causes of radical changes for the formation of a modern tax system. The paper considers the process of step-by-step reform of the tax system; we reveal positive and erroneous measures in this process, the overcoming of which led to the creation of a solid basis for the future development of the tax system and expanding the tax base in the country.

**KEYWORDS:** taxes, tax system, tax burden, tax rates, Tax Code, business entities

**JEL Classification:** H20, H25, H32, H71

**Received:** 14.11.2017 / **Published:** 28.12.2017

© Author(s) / Publication: CREATIVE ECONOMY Publishers

For correspondence: Koshokova N.Zh. [Shahnoza.gapurbaeva@mail.ru]

#### CITATION:

Koshokova N.Zh. (2017) Razvitie nalogovoy sistemy Kyrgyzstana v period stanovleniya i razvitiya rynochnoy ekonomiki [Development of the tax system of Kyrgyzstan during period of the formation and development of market economy]. Rossiyskoe predprinimatelstvo. 18. [24]. – 4341-4350. doi: [10.18334/rp.18.24.38547](https://doi.org/10.18334/rp.18.24.38547)

нимательской деятельности в частности, которая в рыночных условиях является главным работодателем и локомотивом в развитии экономики.

В этой связи сложилась объективная необходимость по-иному взглянуть на роль налоговой системы в экономическом механизме страны [4, с. 103] (*Kuznetsova, 2007*). Задача теперь была направлена на стимулирование предпринимательства, сокращение возможности легального и нелегального уклонения от уплаты налогов, что должно также способствовать и решению проблемы легального трудоустройства экономически активного населения страны. Как отмечает профессор Савина С.Е., уровень деловой активности, число создаваемых рабочих мест, размер дохода работающего населения, охрана труда служат опосредованными индикаторами экономической безопасности [5, с. 148] (*Savina, 2015*). Осуществление этих функций предполагает дальнейшее реформирование налоговой системы, создание новых правовых институтов для регулирования правовых отношений, создание единой законодательной базы и подготовку Налогового кодекса в Кыргызской Республике.

Налоговый кодекс был принят и введен в Кыргызстане в 1996 г. Это был первый налоговый кодекс, действие которого было направлено на упорядочение взаимодействия хозяйствующих субъектов и налоговой системой и который представлял собой единую законодательную базу в системе налогообложения страны.

По мере углубления рыночных преобразований в экономике осуществлялось дальнейшее реформирование и совершенствование налоговой системы. Этот процесс имел своей целью реализовать общую концепцию создания и эффективное развитие налоговой системы. С этой целью в соответствии с требованием развития экономики и предпринимательства своевременно принимаются кардинальные поправки в некоторые налоги, все более внедряется принцип равенства налогообложения субъектов экономики и отслеживается качество и эффективность действия вносимых изменений.

Все это делается для того, чтобы превратить налоговую систему в действующий, эффективный институт, способствующий росту доходов государственного бюджета, развитию предпринимательства, инвестиционной привлекательности для инвесторов и чтобы подчинение закону стало выгодным для всех субъектов экономики страны. Это считается очень сложной задачей [6, с. 298] (*Chuzhmarova, 2013*), которая требует обдуманных решений, объективности и соблюдения интересов всех участников экономического процесса.

---

#### **ОБ АВТОРЕ:**

*Кошокова Нуржан Жарматовна*, аспирантка [Shahnoza.gapurbaeva@mail.ru]

---

#### **ЦИТИРОВАТЬ СТАТЬЮ:**

Кошокова Н.Ж. Развитие налоговой системы Кыргызстана в период становления и развития рыночной экономики // Российское предпринимательство. – 2017. – Том 18. – № 24. – С. 4341-4350. doi: 10.18334/rp.18.24.38547

Мировой опыт подтверждает [7] (*Mescheryakova, 2011*), что для всех стран, строящих свою государственную независимость на вновь создаваемой рыночной экономической основе, исключительно важно сформировать такую налоговую систему, которая осуществляла бы свою фискальную функцию достаточного набора доходных источников госбюджета и одновременно эффективно влияла бы на развитие национальной экономики страны. Эта двуединая ориентированность налоговой системы является весьма актуальной для экономической науки как в теоретическом, так и в научно-практическом плане. Как указывают отечественные ученые-экономисты, при разработке национальной модели налогообложения важно не копирование зарубежных моделей, а формирование такой системы, которая будет опираться на национальные традиции и особенности развития экономики [8, с. 188] (*Savin, Savina, 2014*).

Такая постановка вопроса обуславливает своевременно акцентировать внимание и давать оценку наиболее важным сдвигам в налоговой системе, а вместе с ними и качеству государственной политики в области налогов. Во главу угла для определения правильности построения системы налогообложения в современных условиях необходимо поставить уровень налоговой нагрузки на различные субъекты хозяйствования. Например, в развитых государствах эффективной считается такая система, реформирование которой приводит к уменьшению налоговой нагрузки на физических лиц. На постсоветском пространстве в целях достижения инвестиционной привлекательности производства и развития предпринимательства главным направлением реформирования является снижение налоговых ставок в основном для юридических лиц, поэтому определение уровня налоговой нагрузки, оценки ее влияния на экономическую активность является одной из актуальнейших задач [9, с. 23] (*Keresova, 2015*). Соответственно, такое деление в политике страны по созданию эффективной системы налогообложения может быть оправдано лишь положением экономического развития, а также рядом других причин, и среди них следует выделить следующие:

- спад в развитии производства резко сократил доходную часть госбюджета страны;
- непродуманность проведения приватизации государственной собственности привела к утрате основных источников финансовых ресурсов;
- увеличение внешнего долга заставило государственные структуры в политике налогообложения резко усилить фискальную функцию налогов.

Однако при росте коррупции, криминальных структур в обществе ужесточение налогового режима, как правило, не дает положительных результатов, а, наоборот, вызывает к жизни негативные процессы, такие как:

- значительный рост теневой экономики, угрожающий экономической безопасности;
- возрастающее стремление к массовому уклонению от уплаты налогов юридическими и физическими лицами;
- сокращение налогооблагаемой базы.

В этой ситуации Правительство Кыргызской Республики было вынуждено неоднократно проводить реформы налоговой системы и несколько ослабить налоговый пресс. Так, в ходе реформ ставки по некоторым налогам были значительно снижены (по сравнению с первоначальным уровнем), и одновременно были отменены льготы по этим же налогам; налоговая нагрузка на юридические лица, прежде всего на малый бизнес, снизилась незначительно, и ситуация с налогообложением кардинально не поменялась. Это потребовало дальнейшего реформирования налоговой политики, чтобы преодолеть разрывы в понимании цели налоговой политики и методов ее реформирования, чтобы не подавлять производственную активность, не подрывать покупательскую способность граждан, не сокращать размеры накоплений, которые являются важным источником внутренних инвестиций, а восстановить социальную справедливость путем использования основополагающих принципов налогообложения. Так, к примеру, если взять подоходный налог с физических лиц, на который ставка на сегодня составляет 10 %, и это независимо от суммы получаемого дохода. По этой ставке до 2006 г. уже платила определенная низкооплачиваемая часть населения, т.е. для них ничего не изменилось, а те, кто раньше платил по ставке 20 %, теперь стали платить тоже по ставке 10 %, хотя их доход значительно выше, чем у первой части населения, т.е. выиграли от такого реформирования опять высокооплачиваемые лица. Такая система налогообложения действует уже более десяти лет.

Следует отметить, что современная налоговая политика Кыргызстана имеет следующие черты:

- ярко выраженная регрессивность налогообложения (только бюджетники и низкооплачиваемая часть наемных работников платит подоходный налог в полной мере);
- неравновесное возложение основного налогового бремени на производственные отрасли;
- тенденция к увеличению доли прямых налогов;
- исключение из системы уплаты налогов с полученной экономической выгоды от прямого присвоения части национального богатства страны в форме наличных валютных доходов и перевода их на счета в зарубежных оффшорных зонах и т.д.

При этом необходимо отметить, что в Кыргызской Республике действует явная тенденция по предоставлению льготных налоговых режимов для быстрых видов экономической деятельности: осуществление финансовых операций, проведение сделок с ценными бумагами, оказание посреднических услуг и др., которые довольно легко и быстро можно перевести за пределы Кыргызстана, чем для видов экономической деятельности и доходов, жестко привязанных к его территории. К ним относятся производственная деятельность, добыча полезных ископаемых, транспортные услуги, доходы от работы по найму и др. Важно отметить, что фактором и акселератором экономического развития в республике считается использование полезных ископаемых,

Таблица

## Налоговые доходы государственного бюджета Кыргызской Республики

	2013 г.		2014 г.		2015 г.	
	млн сом	в % к ВВП	млн сом	в % к ВВП	млн сом	в % к ВВП
Налоговые доходы всего, из них	72842,4	20,5	82639,1	20,6	84655,2	20,0
подходный налог с физических лиц - резидентов Кыргызской Республики	6336,8	1,8	7133,4	1,8	7802,4	1,8
налоги на доходы лиц - нерезидентов Кыргызской Республики	1207,9	0,3	1408,2	0,4	1711,8	0,4
налог на прибыль	4267,8	1,2	4300,3	1,1	4111,1	1,0
налог на основе патента	1695,5	0,5	2002,9	0,5	2096,5	0,5
налог на валовый доход от предприятий по разработке месторождения «Кумтор»	3568,1	1,0	4624,3	1,2	5873,8	1,4
налог на собственность	2064,5	0,6	2209,7	0,6	2286,1	0,5
налог на добавленную стоимость	30083,2	8,5	32663,4	8,2	33220,8	7,8
акцизный налог	4089,7	1,2	6334,4	1,6	7756,9	1,8
налоги на международную торговлю и операции	11886,2	3,3	13771,1	3,4	9684,3	2,3

Источник: [11].

хотя уровень освоения многих месторождений достаточно низок [10, с. 2442] (Savin, Khou, 2016). Все это свидетельствует о необходимости дальнейшего совершенствования налогообложения и развития стимулирующей функции налогов в частности.

Однако, несмотря на ошибки, перегибы в налогообложении, реформы налоговой системы в целом имели правильное направление и способствовали увеличению поступления налогов в бюджет. О чем свидетельствуют приведенные данные (табл.).

### Этапы реформирования налоговой системы

Проведенные мероприятия по становлению и развитию налоговой системы на начальном этапе переходного периода дали положительные результаты, произошел быстрый рост поступления налогов, что было обусловлено, во-первых, экономическим ростом в Кыргызской Республике, и во-вторых, более продуманной и обоснованной политикой дальнейшего реформирования налоговой системы страны, причем этот процесс осуществлялся поэтапно. При этом следует подчеркнуть, что для каждого этапа характерным является углубление реформирования налоговой системы и выявление влияния проводимых реформ на развитие экономики республики.

В реформировании налоговой системы можно условно выделить следующие этапы:

- первый этап (1991-1995 гг.) – это трансформационный период, когда проводятся радикальные преобразования всей социально-экономической системы,

идет слом командно-административной системы и осуществляется переход к созданию рыночной экономики, что требует создания налоговой системы, отвечающей принципам рыночной системы хозяйствования, и начинается процесс формирования законодательной базы для реформирования налоговой системы Кыргызстана;

- второй этап (1996-2000 гг.) – этот начальный этап реформирования налоговой системы характеризуется процессом дальнейшего создания нормативно-правовой базы путем разработки Налогового кодекса Кыргызской Республики, необходимого для более эффективного проведения рыночных преобразований и создания рыночной экономики в стране;
- третий этап (2001-2005 гг.) – для этого этапа характерно проведение следующих мер реформирования налоговой системы:
  - проведение первых кардинальных реформ по некоторым налогам;
  - снижение ставки налога на прибыль до 20 %;
  - отмена прогрессивной дифференцированной системы по подоходному налогу и принятие 10-процентной ставки на совокупный годовой доход до 60 тысяч сом, а на доход свыше 60 тысяч сом введена 20-типроцентная налоговая ставка.

Четвертый этап (2006-2008 гг.) – характеризуется продолжением реформ налоговой системы, разработкой и принятием нового Налогового кодекса Кыргызской Республики, а также оживлением реального сектора экономики и изменениями в регулировании финансовой системы страны. Бюджетно-налоговая политика 2006 г. была направлена на стимулирование предпринимательства и уменьшение налогового пресса на все хозяйствующие субъекты, также была принята Среднесрочная стратегия совершенствования налоговой политики в Кыргызстане на 2006-2008 гг. и в этот период были приняты следующие меры в системе налогообложения:

- снижена ставка налога на прибыль с 20 до 10 %;
- введена единая ставка подоходного налога в размере 10 %;
- освобождены от уплаты НДС основные средства, ввозимые для собственных нужд предприятия;
- увеличен регистрационный порог по НДС с 500 тысяч сом до 2,5 млн сом;
- отменены некоторые неэффективные местные налоги и сборы (их количество уменьшено с 16 до 8);
- введено трехкратное увеличение налога с владельцев транспортных средств;
- разработка и введение нового Налогового кодекса Кыргызстана.

С 2002 г. действуют специальные режимы налогообложения предпринимательской деятельности. Кроме общепринятой используется упрощенная система налогообложения субъектов малого бизнеса, система с применением единого налога для определенных видов деятельности и специальные режимы налогообложения в свободно-экономических зонах.

Следует подчеркнуть, что единая ставка налогов [12] хотя и уравнила все хозяйствующие субъекты, поставила их в равные условия и значительно упростила налоговую систему, сделал ее более понятной и стабильной, но проведенные мероприятия не привели к росту легализации доходов предприятий.

### **Заключение**

Как нам представляется, главной задачей налоговой реформы должно стать обеспечение рационального сочетания стимулирующей и фискальной функции налогов. Только в этом случае налоговая реформа сможет обеспечить наиболее оптимальное распределение налогового бремени и станет более понятной и справедливой, а система администрирования налогов будет обеспечивать снижение издержек при исполнении налогового законодательства по стране в целом и для налогоплательщиков в частности в направлении, чтобы издержки подчинения закону были равны или ниже, чем его нарушение.

Таким образом, необходимо признать, что изменение налоговой системы в процессе ее реформирования и, главное, разработка и принятие нового Налогового кодекса привели к созданию и систематизации нормативно-правовой базы, что создало бы крепкую базу для завершения определенного этапа в совершенствовании налоговой системы Кыргызстана, дальнейшего ее развития и совершенствования в целях активизации предпринимательской деятельности, расширения налогооблагаемой базы и роста доходной части бюджета.

### **ИСТОЧНИКИ:**

1. Сердюков А.Э. Теоретические основы налоговой политики современной России. – СПб: Изд-во С.- Петерб. Гос. Ун-та экономики и финансов, 2004. – 142 с.
2. Абдымаликов К.А. Экономика Кыргызстана, 2010. – 415 с.
3. Валинуров Т.Р. Сущность налоговой политики государства и содержание налогового механизма // Современные наукоемкие технологии. – 2010. – № 1. – с. 12-16.
4. Кузнецова В.В. Принципы действия налогового механизма // Российское предпринимательство. – 2007. – № 1(85). – с. 101-105.
5. Савина С.Е. Эффективный рынок труда как элемент экономической безопасности // Вестник Кыргызско-Российского Славянского университета. – 2015. – № 8. – с. 145-148.
6. Чужмарова С.И. Методология взаимосвязей налоговой политики государства // Региональная экономика: теория и практика. – 2013. – № 19. – с. 298.
7. Мещерякова О.В. Налоговые системы развитых стран мира. – М.: Проспект, 2011. – 342 с.
8. Савин В.Е., Савина С.Е. Состояние и финансирование социальной сферы в странах Европейского союза // Вестник Кыргызско-Российского Славянского университета. – 2014. – № 3. – с. 184-188.

9. Кересова М.К. Правовые основы налогового регулирования инновационной деятельности // European Research. – 2015. – № 9(10). – с. 21-26.
10. Савин В.Е., Хоу Цзе. Социально-экономические условия интеграции в мировую экономику Кыргызской Республики // Российское предпринимательство. – 2016. – № 18. – с. 2439-2450. – doi: 10.18334/rp.17.18.36559.
11. Кыргызстан в цифрах. – Бишкек: Национальный статистический комитет Кыргызской Республики, 2016. – 219 с.
12. Налоговый кодекс Кыргызской Республики от 17 окт. 2008 г. № 230 (ред. 31.11.2013 г.) // Эркин Тоо. – 2008. № № 78, 79, 80, 81

## REFERENCES:

- Kyrgyzstan v tsifrakh [Kyrgyzstan in figures] (2016). Bishkek: Natsionalnyy statisticheskiy komitet Kyrgyzskoy Respubliki. (in Russian).
- Abdymalikov K.A. (2010). Ekonomika Kyrgyzstana [Economy of Kyrgyzstan] B.. (in Russian).
- Chuzhmarova S.I. (2013). Metodologiya vzaimosvyazey nalogovoy politiki gosudarstva [Methodology for linking between taxation policies of the state]. Regional economy: theory and practice. (19). 298. (in Russian).
- Keresova M.K. (2015). Pravovye osnovy nalogovogo regulirovaniya innovatsionnoy deyatel'nosti [The legal basis of the tax regulation of innovative activity]. European Research. (9(10)). 21-26. (in Russian).
- Kuznetsova V.V. (2007). Printsipy deystviya nalogovogo mekhanizma [Principles of tax mechanism]. Russian Journal of Entrepreneurship. (1(85)). 101-105. (in Russian).
- Mescheryakova O.V. (2011). Nalogovye sistemy razvitykh stran mira [Tax systems of developed countries of the world] M.: Prospekt. (in Russian).
- Savin V.E., Khou Tsze (2016). Sotsialno-ekonomicheskie usloviya integratsii v mirovuyu ekonomiku Kyrgyzskoy Respubliki [Social and economic conditions for the Kyrgyz Republic's integration into the world economy]. Russian Journal of Entrepreneurship. 17 (18). 2439-2450. (in Russian). doi: 10.18334/rp.17.18.36559.
- Savin V.E., Savina S.E. (2014). Sostoyaniye i finansirovaniye sotsialnoy sfery v stranakh Evropeyskogo soyuza [Status and financing of social sphere in countries of the European Union]. Vestnik Kyrgyzsko-Rossiyskogo Slavyanskogo universiteta. 14 (3). 184-188. (in Russian).
- Savina S.E. (2015). Effektivnyy rynek truda kak element ekonomicheskoy bezopasnosti [Efficient labor market as an element of economic security]. Vestnik Kyrgyzsko-Rossiyskogo Slavyanskogo universiteta. 15 (8). 145-148. (in Russian).
- Serdyukov A.E. (2004). Teoreticheskie osnovy nalogovoy politiki sovremennoy Rossii [Theoretical foundations of tax policy of modern Russia] SPb.: Izd-vo S.- Peterb. Gos. Un-ta ekonomiki i finansov. (in Russian).

Valinurov T.R. (2010). Suschnost nalogovoy politiki gosudarstva i sodержanie nalogovogo mekhanizma [The essence of tax policy of the state and the content of tax mechanism]. *Sovremennye naukoemkie tekhnologii*. (1). 12-16. (in Russian).