

Конкуренентоспособность и развитие частного сектора



# Повышение конкуренентоспособности в странах Центральной Азии

2018





# **Повышение конкурентос- пособности в странах Центральной Азии**

Данная работа публикуется под ответственность Генерального Секретаря ОЭСР. Изложенные в ней мнения и приводимая аргументация могут не отражать официальных взглядов правительств стран – членов ОЭСР.

Настоящий документ и любые содержащиеся в нем данные и карты не затрагивают статуса территорий и их суверенитета, делимитацию государственных границ и пограничных линий, а также названия территорий, городов и областей.

**При цитировании просьба ссылаться на настоящую публикацию:**

OECD (2018), *Повышение конкурентоспособности в странах Центральной Азии*, OECD Publishing, Paris.  
<http://dx.doi.org/10.1787/9789264290129-ru>

ISBN 978-92-64-29011-2 (печатное издание)

ISBN 978-92-64-29012-9 (PDF)

Статистические данные по Израилю предоставлены компетентными органами Израиля под их ответственность. Использование Этих данных ОЭСР не является отражением предвзятого отношения к статусу Голанских высот, Восточного Иерусалима и Израильских поселений на Западном берегу согласно нормам международного права.

**Сведения об авторах фото:** см. обложку © Renaud Madigner

Исправления к публикациям ОЭСР можно найти в Интернете по адресу: [www.oecd.org/about/publishing/corrigenda.htm](http://www.oecd.org/about/publishing/corrigenda.htm).

© OECD 2018

---

Вы можете копировать, загружать или печатать материалы ОЭСР для собственного пользования, вы также можете включать цитаты из публикаций, баз данных и мультимедийных продуктов ОЭСР в собственные документы, презентации, блоги, интернет- сайты и учебные материалы при условии указания ОЭСР как источника и владельца авторских прав. Все запросы на открытое или коммерческое использование, а также на право перевода должны направляться на [rights@oecd.org](mailto:rights@oecd.org). Запросы на разрешение на фотокопирование разделов настоящего материала для открытого или коммерческого использования должны направляться в Copyright Clearance Center (CCC) на [info@copyright.com](mailto:info@copyright.com) или в Centre francais d'exploitation du droit de copie (CFC) на [contact@cfcopies.com](mailto:contact@cfcopies.com).

---

## Предисловие

В Казахстане, Кыргызстане, Монголии, Таджикистане, Туркменистане и Узбекистане начиная с 2000 года зарегистрирован впечатляющий экономический рост, обусловленный главным образом экспортом сырьевых товаров и рабочей силы. Однако завершение товарного суперцикла и недавнее замедление темпов экономического роста показали наличие рисков, неизбежно сопровождающих такую зависимость от экспорта полезных ископаемых и от притока переводных средств; также проявились и трудности, которые предстоит преодолеть для достижения более стабильного и всеобъемлющего роста.

В странах Центральной Азии давно признана важность повышения конкурентоспособности экономики, диверсификации структуры производства и повышения устойчивости к внешним потрясениям. Для решения этих задач потребуются амбициозные реформы в трех областях: это управление, торгово-транспортная связность и деловая среда.

Настоящая публикация посвящена главным образом аспектам делового климата и отражает результаты работы ОЭСР со странами Центральной Азии, проделанной за несколько лет, в области доступа к финансированию, интернационализации предприятий и совершенствования профессиональных навыков. Каждое из представленных здесь ситуационных исследований по отдельным странам является результатом проекта, осуществляемого ОЭСР совместно с правительствами Казахстана, Кыргызстана, Монголии, Таджикистана и Узбекистана.

Данная публикация является результатом сотрудничества ОЭСР и Генерального директората по развитию и сотрудничеству (DG DEVCO), Европейской комиссии в сотрудничестве с правительствами шести стран Центральной Азии и при консультационной поддержке международных экспертов, представителей частного сектора и других заинтересованных сторон. Работа проводилась под эгидой инициативы Европейской комиссии «Центральная Азия Инвест», а также в рамках Программы ОЭСР по повышению конкурентоспособности стран Евразии. Мы надеемся на продолжение этого сотрудничества в области политико-экономических реформ в Центральной Азии и на его расширение в целях решения новых и более широких задач в будущем, а также в целях мониторинга и обсуждения дальнейшего развития в отношении рассматриваемых здесь реформ, а также в целях поддержки усилий стран Центральной Азии по их реализации.

Более устойчивая и всеобъемлющая модель роста для данного региона вполне достижима. ОЭСР готова и дальше оказывать поддержку странам Центральной Азии, с тем чтобы они могли добиться более интенсивного роста, лучших перспектив в отношении занятости и развития, и в конечном счете обеспечивать лучшие политики для лучшей жизни.



Андреас Шааль

директор Секретариата ОЭСР по международным отношениям



## *Выражение признательности*

Настоящий доклад является результатом работы, проведенной в Казахстане, Кыргызстане, Монголии, Таджикистане и Узбекистане, в рамках инициативы «Центральная Азия Инвест», которую координирует Генеральный директорат по развитию и сотрудничеству (DG DEVCO) Европейской комиссии, а также Программы ОЭСР по повышению конкурентоспособности стран Евразии под эгидой Управляющего комитета Инициативы ОЭСР по странам Центральной Азии.

Написание настоящего доклада осуществлялось под началом директора Секретариата ОЭСР по международным отношениям Андреаса Шаала и руководителя Евразийского отдела ОЭСР Уильяма Томпсона.

Эту работу возглавил Грегори Леконт (Евразийский отдел ОЭСР). Авторами доклада являются Арно Прете, Марко Бьянкини, Себастьян Купфершмид и Ольга Олсон (Евразийский отдел ОЭСР). Ценный вклад в исследовательскую и проектную деятельность внесли Табеа Кланг, Дамиано Фьор и Евгения Жерздева (Евразийский отдел ОЭСР).

Также важный вклад в работу над настоящим докладом внесли руководитель отдела ОЭСР по странам юго-восточной Европы, Маржена Кисьелевска (главы 2, 3, 4); руководитель отдела спецпроектов и новых инициатив ОЭСР Ирен Ор (глава 2); старший экономист отдела спецпроектов и новых инициатив ОЭСР Антонио Фанелли (глава 1); руководитель проекта в Евразийском отделе ОЭСР Жан-Франсуа Лянжелле (глава 1); преподаватель Университета Аделаиды Ричард Помфрет (глава 1); аналитик Директората ОЭСР по финансам и предпринимательству Кьяра Монтиконе (глава 2); аналитик Центра предпринимательства, малого и среднего бизнеса и местного развития ОЭСР Крис Бошманс (глава 2); аналитик отдела ОЭСР по странам юго-восточной Европы Клемент Брено (главы 2, 3); аналитик Директората ОЭСР по финансам и предпринимательству Пелин Атамер (глава 3); аналитик отдела ОЭСР по странам юго-восточной Европы Йована Павлович (глава 3); аналитик Центра предпринимательства, малого и среднего бизнеса и местного развития ОЭСР Стюарт Томпсон (глава 3); аналитик Центра предпринимательства, малого и среднего бизнеса и местного развития ОЭСР Джибран Пунтаки (главы 2, 3); аналитик Директората ОЭСР по вопросам образования Катерина Обвинцева (глава 4); и аналитик Евразийского отдела ОЭСР Вутер Местер (глава 4).

Участие стран-партнеров на всех этапах проектов по разным странам координировали следующие их представители: его превосходительство заместитель премьер-министра Республики Казахстан Ерболат Досаев; вице-министр национальной экономики Республики Казахстан Мадина Абылкасымова; его превосходительство первый вице-премьер-министр Кыргызской Республики Толкунбек Абдыгулов; заместитель министра экономики Кыргызской Республики Данияр Иманалиев; Азель Узагалиева и Асель Албанова (GIZ, Кыргызская Республика); его превосходительство Министр продовольствия, сельского

хозяйства и легкой промышленности Монголии Сэргэлэн Пурев; Дашдордж Лувсандаш, в период проведения паритетной оценки – советник президента Монголии по делам гражданского участия и экономической политики; директор Центра исследований экономической политики и конкурентоспособности Монголии Лакшми Бооджоо; его превосходительство заместитель премьер-министра Республики Таджикистан Азим Иброхим; первый заместитель министра экономического развития и торговли (МЭРТ) Республики Таджикистан Саидрахмон Назризода; Мухаммад Мурод Аслудинов из МЭРТ Республики Таджикистан; его превосходительство заместитель премьер-министра Республики Узбекистан Нодир Отажонов; заместитель министра экономики Республики Узбекистан Мубин Мирзаев; бывший заместитель министра экономики Республики Узбекистан Шухрат Исмаилов; Азизбек Урунов из Министерства экономики Республики Узбекистан.

Работа была выполнена при финансировании, поддержке и под руководством Генерального директората по развитию и сотрудничеству (DG DEVCO) Европейской комиссии, в том числе его директора Пьера Амиля; руководителя подразделения F1 Раффаэлы Иодис; заместителя руководителя подразделения F1 Фрэнка Хесса; главы сектора в подразделении F1 Беренис Мюрай; главы сектора в подразделении F1 Ани Нагель; руководителя программы в подразделении F1 Томаса Бойера; бывших руководителей программ в подразделении F1 Лоры Дюпен и Анны Бердах.

Осуществление окончательной редакции и помощь в оформлении обеспечили Салли Хинчклифф (редактор), Ванесса Валле, руководитель Службы по связям с общественностью и СМИ (Секретариат ОЭСР по международным отношениям) и Анна Гименес (Служба по связям с общественностью и СМИ, Секретариат ОЭСР по международным отношениям). Содействие в административных вопросах оказывали Анна Шахтагинская, Марьяна Танова и Орла Халлидей из Евразийского отдела ОЭСР.

## *Содержание*

<b>Предисловие .....</b>	<b>3</b>
<b>Выражение признательности.....</b>	<b>5</b>
<b>Сокращения и условные обозначения .....</b>	<b>11</b>
<b>Основные положения .....</b>	<b>13</b>
<b>Глава 1. Региональная повестка диверсификации экономики в странах Центральной Азии.....</b>	<b>15</b>
Потребность в диверсификации.....	16
Повышение качества государственного управления .....	27
Развитие торгово-транспортной связности .....	35
Совершенствование делового климата.....	42
Примечания.....	45
Библиография .....	47
<b>Глава 2. Совершенствование делового климата: доступ к финансированию.....</b>	<b>53</b>
Контекст .....	54
Монголия: обеспечение доступа к финансированию для микропредприятий, малых и средних предприятий.....	63
Таджикистан: Содействие продуктивному использованию денежных переводов для финансирования предпринимательства.....	95
Кыргызстан: финансирование цепочки поставок в сельском хозяйстве.....	108
Примечания.....	116
Библиография .....	118
<b>Глава 3. Совершенствование делового климата: выход компаний на международный рынок.....</b>	<b>122</b>
Контекст .....	123
Узбекистан: развитие и расширение системы стимулирования экспорта .....	130
Кыргызстан: реконструкция системы стимулирования инвестиций.....	161
Таджикистан: Увеличение объемов экспорта агропромышленной продукции.....	168
Примечания.....	183
Библиография .....	185
<b>Глава 4. Совершенствование делового климата: квалификация кадров .....</b>	<b>195</b>
Контекст .....	196
Казахстан: разработка профессиональных стандартов .....	203
Кыргызстан: внедрение программ обучения на рабочем месте .....	219
Примечания.....	230
Библиография .....	230
<b>Приложение А. Краткая информация о странах.....</b>	<b>233</b>
<b>Приложение В. Подробности проектов по разным странам .....</b>	<b>236</b>

## Таблицы

Таблица 2.1. Доступ к финансовым инструментам в странах Центральной Азии.....	62
Таблица 2.2. Предварительные данные о финансировании МСП в Монголии.....	69
Таблица 2.3. Документы, которые обязаны представлять ММСП при оформлении заявки на выдачу субсидированного кредита.....	75
Таблица 2.4. Основные показатели «Системы оценки финансирования МСП и предпринимательства» ОЭСР .....	80
Таблица 2.5. Документы, требуемые для получения кредита.....	87
Таблица 2.6. Предлагаемый план реализации для Монголии .....	94
Таблица 3.1. Обзор отдельных инструментов интернационализации предприятий в странах Центральной Азии.....	129
Таблица 3.2. Предлагаемый план реализации .....	160
Таблица 4.1. Обзор отдельных примеров развития ПТО в странах Центральной Азии .....	201
Таблица 4.2. Предполагаемый план реализации .....	218
Приложение А - Таблица 1 Основные показатели: Казахстан.....	233
Приложение А - Таблица 2 Основные показатели: Кыргызстан .....	233
Приложение А - Таблица 3. Основные показатели: Монголия.....	234
Приложение А - Таблица 4. Основные показатели: Таджикистан .....	234
Приложение А - Таблица 5. Основные показатели: Туркменистан .....	235
Приложение А - Таблица 6. Основные показатели: Узбекистан .....	235

## Рисунки

Рисунок 1.1. Показатели роста реального ВВП в странах Центральной Азии.....	16
Рисунок 1.2. Процесс конвергенции (2000–2016 годы).....	17
Рисунок 1.3. Индекс человеческого развития в процентах от среднего показателя по ОЭСР ....	18
Рисунок 1.4. Экспорт минерального сырья из стран Центральной Азии .....	19
Рисунок 1.5. Рост экспорта сырьевых товаров из стран Центральной Азии, 2000-2011 годы ....	19
Рисунок 1.6. Приток денежных переводов в отдельные страны Центральной Азии .....	20
Рисунок 1.7. Снижение темпов экономического роста в странах Центральной Азии после падения цен на сырьевые товары, 2013–2016 годы .....	23
Рисунок 1.8. Экспортные рынки стран Центральной Азии.....	24
Рисунок 1.9. Всемирные показатели государственного управления для стран Центральной Азии и некоторых других.....	29
Рисунок 1.10. Индекс восприятия коррупции в странах Центральной Азии и в других странах, учтенных при сравнении.....	32
Рисунок 1.11. Показатели развития антимонопольного законодательства после обретения независимости.....	34
Рисунок 1.12. Показатели упрощения торговых процедур ОЭСР.....	41
Рисунок 2.1. Доля МСП в странах Центральной Азии, для которых доступ к финансированию является главным сдерживающим фактором .....	54
Рисунок 2.2. Требования по залоговому обеспечению для МСП в странах Центральной Азии. 57	
Рисунок 2.3. Рамочные основы политики в отношении доступа к финансированию .....	59
Рисунок 2.4. Относительная диверсифицированность банковского сектора Монголии.....	67
Рисунок 2.5. Основные проблемы, связанные с доступом к финансированию для ММСП.....	68
Рисунок 2.6. Условия кредитования в Монголии – наименее привлекательные в регионе.....	70

Рисунок 2.7. Денежные переводы из России в Таджикистан.....	99
Рисунок 2.8. Принцип работы системы финансирования под залог складских расписок .....	109
Рисунок 3.1. Участие МСП в экспорте из стран Центральной Азии.....	124
Рисунок 3.2. Экспортные корзины стран Центральной Азии .....	125
Рисунок 3.3. Схема интернационализации МСП .....	126
Рисунок 3.4. Удельный вес экспорта Узбекистана в ВВП и годовой рост ВВП.....	131
Рисунок 3.5. Вклад МСП в общий объем экспорта, ВВП и занятость в Узбекистане.....	132
Рисунок 3.6. Упрощение процедур торговли в Узбекистане: показатели ОЭСР .....	137
Рисунок 3.7. Организационная структура сети агентств по развитию экспорта МСП в Узбекистане .....	139
Рисунок 4.1. Соответствие уровню и содержанию образования рабочей силы для МСП в странах Центральной Азии.....	197
Рисунок 4.2. Ключевые характеристики эффективных систем профессионального обучения. ....	199
Рисунок 4.3. Связь между профессиональными стандартами, учебными планами и процедурой оценки уровня квалификации .....	212
Рисунок 4.4. Структура программы обучения на рабочем месте .....	220

## Блоки

Блок 1.1. Обзор центральной администрации Казахстана ОЭСР .....	31
Блок 1.2. Паритетная оценка антимонопольного законодательства и политики защиты конкуренции ОЭСР по Казахстану .....	33
Блок 1.3. Китайская программа Один пояс – один путь (ОПОП).....	37
Блок 1.4. Обеспечение устойчивой подачи электроэнергии путем энергетической интеграции в Центральной Азии.....	38
Блок 1.5. Евразийский экономический союз (ЕАЭС) .....	40
Блок 1.6. Обзор инвестиционной политики Казахстана ОЭСР.....	43
Блок 2.1. Обзор деятельности микрофинансовых организаций в странах Центральной Азии ...	56
Блок 2.2. Общие принципы финансирования МСП «Группы двадцати» и ОЭСР.....	58
Блок 2.3. Конкуренция в сфере розничного банковского обслуживания .....	66
Блок 2.4. Основные показатели, касающиеся доступа ММСП к финансированию в Монголии	69
Блок 2.5. Регламент взаимодействия ФКГМ с банками .....	73
Блок 2.6. Регламент работы ФРМСП.....	74
Блок 2.7. Доступность финансирования в текстильной промышленности Монголии .....	77
Блок 2.8. Предоставление финансовых услуг для МСП в Турции .....	82
Блок 2.9. Содействие развитию МСП в Казахстане, оказываемое фондом ДАМУ .....	86
Блок 2.10. Многофункциональные центры обслуживания предпринимателей в Грузии .....	89
Блок 2.11. Общие принципы разработки национальных стратегий финансового обучения ОЭСР / INFE .....	90
Блок 2.12. Стратегия и инструменты повышения финансовой грамотности в Австралии .....	92
Блок 2.13. Банковский кризис в Таджикистане .....	96
Блок 2.14. Международные донорские организации содействуют обеспечению доступности финансирования.....	101
Блок 2.15. Основные проекты по повышению финансовой грамотности в Таджикистане .....	103
Блок 2.16. Содействие развитию предпринимательского обучения в Молдове .....	105
Блок 2.17. Армянская инициатива по репатриации .....	107
Блок 2.18. Претворение нормативно-правовой базы в жизнь благодаря специализированным ведомствам: Болгария .....	112
Блок 2.19. Улучшения системы ФСР в Турции.....	115

Блок 3.1. Передовой международный опыт в области создания агентств по развитию экспорта и привлечению инвестиций.....	127
Блок 3.2. Структура экспорта Узбекистана по видам продукции и странам-партнерам.....	134
Блок 3.3. Фонд поддержки экспорта Республики Узбекистан.....	140
Блок 3.4. Информационные барьеры, препятствующие экспортной деятельности МСП в странах-участницах ОЭСР и других государствах.....	141
Блок 3.5. Сеть зарубежных экспортных агентств Германии.....	147
Блок 3.6. Развитие брендов в Трентино, Италия.....	149
Блок 3.7. Опыт Франции: мониторинг и оценка услуг, направленных на стимулирование экспорта.....	152
Блок 3.8. Защищенные географические указания АОР/АОС во Франции.....	158
Блок 3.9. Агентство по поддержке и привлечению инвестиций в Турции.....	167
Блок 3.10. Рекомендации ОЭСР, включенные в государственную программу среднесрочного развития.....	172
Блок 3.11. Система Единого окна в таможенной службе Таджикистана.....	173
Блок 3.12. Передовой опыт в области развития торговли: пример Business France.....	177
Блок 3.13. Повышение квалификации кадров в агропромышленном комплексе.....	178
Блок 3.14. Обучение сотрудников Министерства сельского хозяйства Республики Таджикистан.....	180
Блок 3.15. Развитие экспорта в Кыргызстане.....	182
Блок 4.1. Профессионально-техническое образование в сфере нефтехимии в Атырауской области.....	204
Блок 4.2. Профессиональные стандарты.....	206
Блок 4.3. Система контроля квалификаций во Франции.....	215
Блок 4.4. Установление взаимодействия студентов с учебными центрами в Кыргызстане.....	225
Блок 4.5. Соглашение о прохождении стажировки, применяемое во Франции.....	226
Блок 4.6. Сотрудничество между государством и частным сектором Швейцарии в сфере образования.....	228
Блок 4.7. Популяризация сельского хозяйства во Франции.....	229

## *Сокращения и условные обозначения*

АБР	Азиатский банк развития
AFD	Французское агентство развития
АПК	Агропромышленный комплекс
млрд.	миллиард
BEERS	Опрос «Состояние деловой среды и показатели деятельности предприятий»
ПУДС	Программа установления деловых связей
ОПОП	Программа «Один пояс – один путь»
ЦА	Центральная Азия
ТПП	торгово-промышленная палата
СНГ	Содружество Независимых Государств
ЕБРР	Европейский банк реконструкции и развития
ЕАЭС	Евразийский экономический союз
АРЭ	Агентства по развитию экспорта
ЕС	Европейский союз
EUR	Евро (валюта)
ФАО	Продовольственная и сельскохозяйственная организация ООН
ФКГМ	Фонд кредитных гарантий Монголии
ФСР	Финансирование под залог складских расписок
ФРМСП	Фонд развития малого и среднего предпринимательства
ПИИ	прямые иностранные инвестиции
ВВП	валовой внутренний продукт
GIZ	Германское агентство по международному сотрудничеству
ГПСЦ	Глобальные производственно-сбытовые цепочки
HDI	Индекс человеческого развития
ИКТ	информационно-коммуникационные технологии
МВФ	Международный валютный фонд
INFE ОЭСР	Международная сеть ОЭСР по вопросам финансового образования
АПИ	Агентство по привлечению инвестиций
ИТС	Международный торговый центр
МТФ	Международный транспортный форум
АО	Акционерное общество
KPI	ключевой показатель эффективности
млн	миллион
МНК	многонациональные компании
ОЭСР	Организация экономического сотрудничества и развития
ППС	паритет покупательной способности
МСП	малые и средние предприятия
ГП	государственное предприятие

УТП	показатель упрощения торговых процедур
АМР США	Агентство США по международному развитию
долл. США	доллары Соединенных Штатов Америки
ПТО	Профессиональное техническое обучение
ВБ	Всемирный Банк
ФЗСР	финансирования под залог складских расписок
ВТО	Всемирная торговая организация

## *Основные положения*

### ***В странах Центральной Азии необходима экономическая диверсификация***

С начала нового тысячелетия в странах Центральной Азии зарегистрирован **впечатляющий экономический рост**. На протяжении 2000–2016 годов совокупный валовой внутренний продукт (ВВП) Казахстана, Кыргызстана, Монголии, Таджикистана, Туркменистана и Узбекистана рос в среднем на 7% в год, несмотря на резкое замедление темпов роста после падения мировых цен на сырьевые товары в 2014–2015 годах. Рост производительности труда в среднем составлял почти 5%, а уровень бедности снизился почти вдвое.

**Основным** фактором роста был **экспорт полезных ископаемых и рабочей силы**. Благодаря своему расположению между Европой и Азией, и особенно близости к Китаю, Казахстан, Монголия, Туркменистан и Узбекистан успешно пользовались стремительным ростом спроса на углеводороды и металлы. Между тем увеличение количества трудовых мигрантов, ехавших в Россию и Казахстан, обеспечивало приток денежных переводов, что способствовало экономическому росту и повышению уровня жизни в Кыргызстане, Таджикистане, а также, хотя и в меньшей степени, в Узбекистане.

Однако недавнее замедление темпов роста подчеркнуло **необходимость создания более устойчивой и всеобъемлющей модели роста**, основанной на диверсификации экономической деятельности. Успешная диверсификация должна повлечь за собой повышение доходов, увеличение количества рабочих мест и стабилизацию роста.

### ***Для этого необходимо улучшение качества государственного управления, торгово-транспортной связности и делового климата***

Помимо взвешенной макроэкономической политики и рационального управления доходами от продажи природных ресурсов, для осуществления диверсификации потребуются реформы в трех основных областях:

- Перед всеми странами Центральной Азии стоят серьезные **проблемы в области государственного управления**, связанные не только с общими вопросами добросовестности и эффективности государственного управления, но и с конкретными трудностями, с которыми сталкиваются обычно страны, чья экономика основана на сырьевом экспорте.
- Для осуществления торговли необходимо **развивать торгово-транспортную связность**, поскольку для диверсификации потребуется более глубокая интеграция в мировую торговлю и глобальные производственно-сбытовые цепочки. Это подразумевает модернизацию и транспортных сетей, и торговой политики для поддержания трансграничных потоков.

- Более стабильная и справедливая **деловая среда** будет способствовать развитию предпринимательства и инноваций, а также расширению торговли и инвестиций.

***Доступ к финансированию, выход на внешние рынки и потребность в профессиональных навыках составляют главные трудности при осуществлении реформ***

Настоящий доклад посвящен различным аспектам делового климата и отражает результаты работы ОЭСР со странами Центральной Азии, проделанной за несколько лет, в области доступа к финансированию, интернационализации предприятий и совершенствования профессиональных навыков. Ситуационные исследования по разным странам, составляющие основную часть доклада, свидетельствуют о том, что правительства стран Центральной Азии должны сыграть активную роль в устранении недостатков координации в этих областях путем принятия следующих мер:

- В отношении **доступа к финансированию**: расширять сбор данных по МСП, продолжать совершенствовать государственные финансовые инструменты путем более активного привлечения банковского сектора и реализовать стратегии финансовой грамотности для предприятий и частных предпринимателей.
- В отношении **интернационализации предприятий**: сформировать и реализовать национальную стратегию с определением приоритетных отраслей, включая конкурентное предложение, более эффективную поддержку экспорта и мониторинг результатов, с обеспечением устойчивого диалога между государством и частным сектором.
- В отношении **дефицита профессиональных навыков**: продолжить стимулировать участие частного сектора в диалоге между государством и частным сектором по вопросам профессиональных навыков и поддерживать внедрение основных инструментов ПТО, в том числе национальных рамок квалификаций и обучения на рабочем месте.

## Глава 1. Региональная повестка диверсификации экономики в странах Центральной Азии

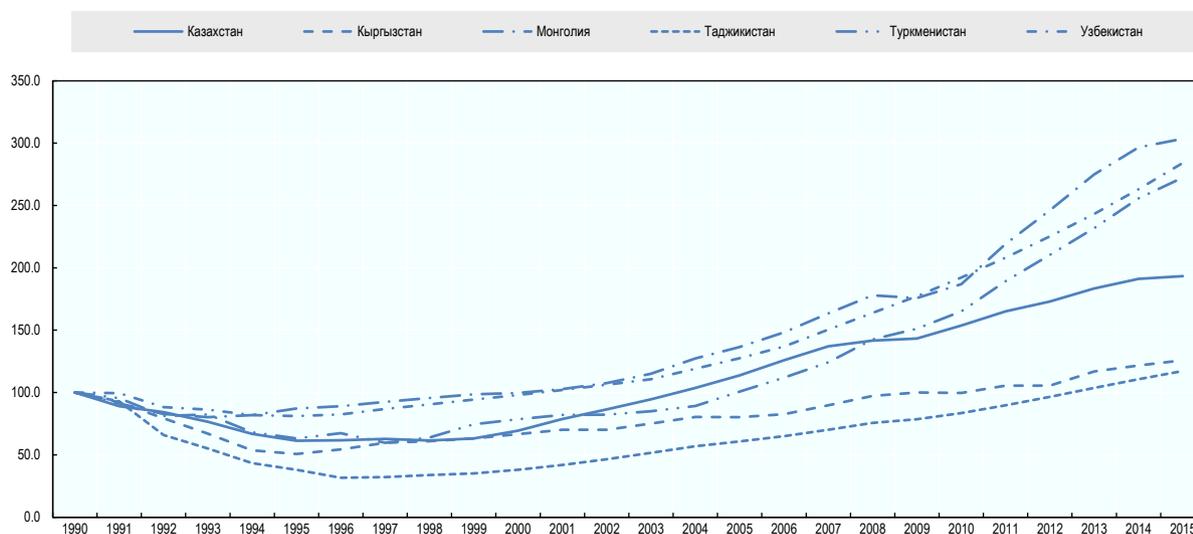
*В настоящей главе анализируются основные факторы экономического роста в Центральной Азии начиная с 2000 года, в частности экспорт сырьевых товаров и денежные переводы мигрантов, а также воздействие этих факторов, в том числе зависимость от небольшого числа сырьевых товаров и от трудовой миграции. Также в главе содержится обзор трудностей, которые предстоит преодолеть на пути к дальнейшей диверсификации экономики стран Центральной Азии, в том числе обусловленных особенностями государственного управления, торгово-транспортной связности и делового климата. Затем выделяются основные проблемы делового климата, которые рассматриваются подробно в последующих главах.*

## Потребность в диверсификации

Под странами Центральной Азии (ЦА) здесь понимаются пять бывших советских республик Средней Азии (Казахстан, Кыргызстан, Таджикистан, Туркменистан и Узбекистан), а также Монголия, в которых в период с 2000 по 2016 год наблюдался беспрецедентный экономический рост: к этому времени они оправались после рецессии переходного периода 1990-х годов и стали пожинать плоды рыночных реформ. Реальный валовой внутренний продукт (ВВП) рос у них в среднем на 7% в год, несмотря на резкое замедление темпов роста после падения мировых цен на сырьевые товары в 2014–2015 годах, а ВВП на душу населения по паритету покупательной способности (ППС) в долларах США рос неравномерно, на 14% в год. Рост производительности труда в среднем составлял почти 5%, а уровень бедности снизился почти вдвое (Рисунок 1.1) (World Bank, 2017<sup>[1]</sup>; IMF, 2017<sup>[2]</sup>). Страны ЦА также успешно привлекали иностранных инвесторов: в период с 1997 по 2015 год чистый приток прямых иностранных инвестиций увеличился более чем в шесть раз (World Bank, 2017<sup>[1]</sup>).

**Рисунок 1.1. Показатели роста реального ВВП в странах Центральной Азии**

1989 = 100



Источник: (World Bank, 2017<sup>[1]</sup>)

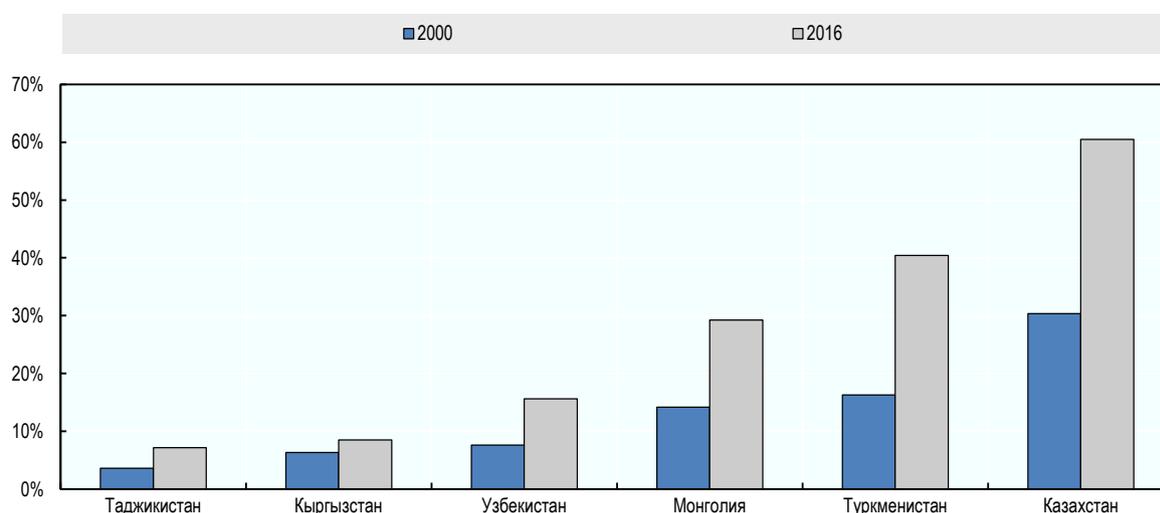
Такие показатели роста отчасти можно объяснить действием «эффекта нагнывания». Теория конвергенции предполагает, что ВВП на душу населения в развивающихся странах растет быстрее, чем в развитых, поскольку сокращение прибыли, особенно от капитала, играет менее важную роль, чем в странах, богатых капиталом. Кроме того, развивающиеся страны могут использовать ноу-хау в области производственных процессов, технологий и институтов, доступные развитым странам (Sachs, 1995<sup>[3]</sup>; Abramovitz, 1986<sup>[4]</sup>).

С начала века большинство стран Центральной Азии продемонстрировали достаточно мощную динамику конвергенции, причем экспортеры углеводородов и

металлов лидируют на пути к устранению разницы по уровню доходов по сравнению со странами ОЭСР (Рисунок 1.2). Однако все они, за исключением Казахстана (где ВВП на душу населения близок к уровню Чили), не достигают отметки в 50% по ППС<sup>1</sup>, и отставание от среднего показателя по ОЭСР оказывается еще больше, чем согласно результатам измерения с использованием фактических обменных курсов. Кроме того, начиная с 2013 года процесс конвергенции практически остановился. Возвращение стран Центральной Азии на траекторию конвергенции – и в отношении уровня жизни, и в отношении производительности – является принципиально важной задачей.

**Рисунок 1.2. Процесс конвергенции (2000–2016 годы)**

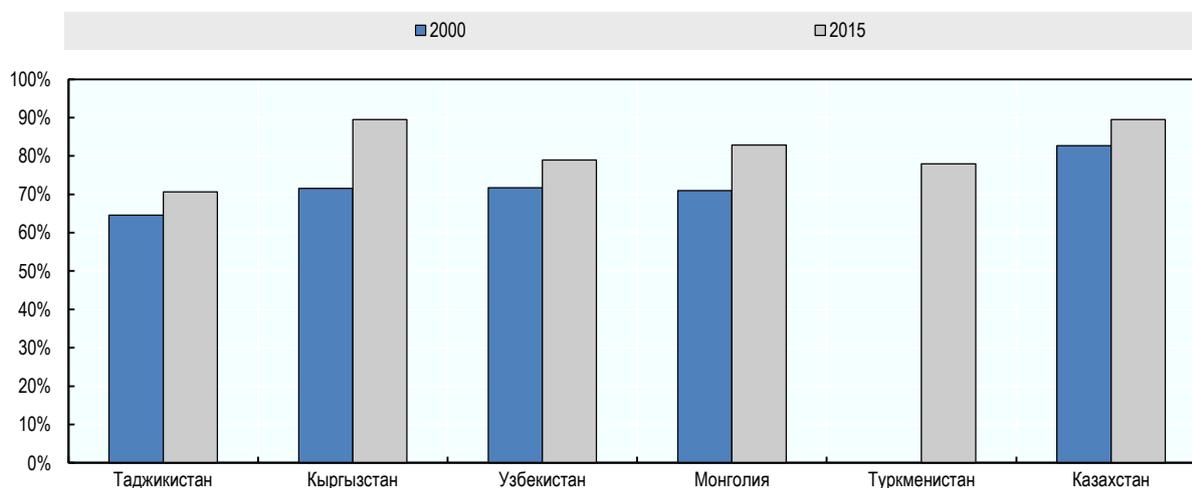
ВВП на душу населения в % от среднего показателя по ОЭСР (ППС, в постоянных ценах 2011 года в долларах США)



Источник: (World Bank, 2017<sub>[11]</sub>)

Помимо эффекта намерстывания, есть и другие динамические процессы, обусловившие тот значительный рост, который наблюдался в странах Центральной Азии в последнее десятилетие: это экспорт сырья в период исключительно высоких цен на сырьевые товары и значительный поток денежных переводов от трудовых мигрантов. Важнейшим фактором данной динамики стал мощный рост спроса со стороны Китая. Потребность Китая в сырьевых товарах (таких как уголь, медь и нефть) способствовала активному росту экспорта из стран Центральной Азии, а также из Российской Федерации, которая, в свою очередь, привлекала все большее количество рабочих из Центральной Азии, и те направляли в свои страны денежные переводы. Кроме того, восстановление после тяжелой рецессии начала 1990-х годов, последовавшей за крахом коммунизма и началом перехода к рыночной экономике, во многом было связано с политическими реформами, которые способствовали углублению международной интеграции, развитию деятельности частного сектора и росту эффективности в распределении ресурсов (IMF, 2014<sub>[5]</sub>).

**Рисунок 1.3. Индекс человеческого развития в процентах от среднего показателя по ОЭСР**



*Примечание:* Статистические данные по Туркменистану доступны только начиная с 2010 года.

*Источник:* (UN, 2017<sub>[6]</sub>)

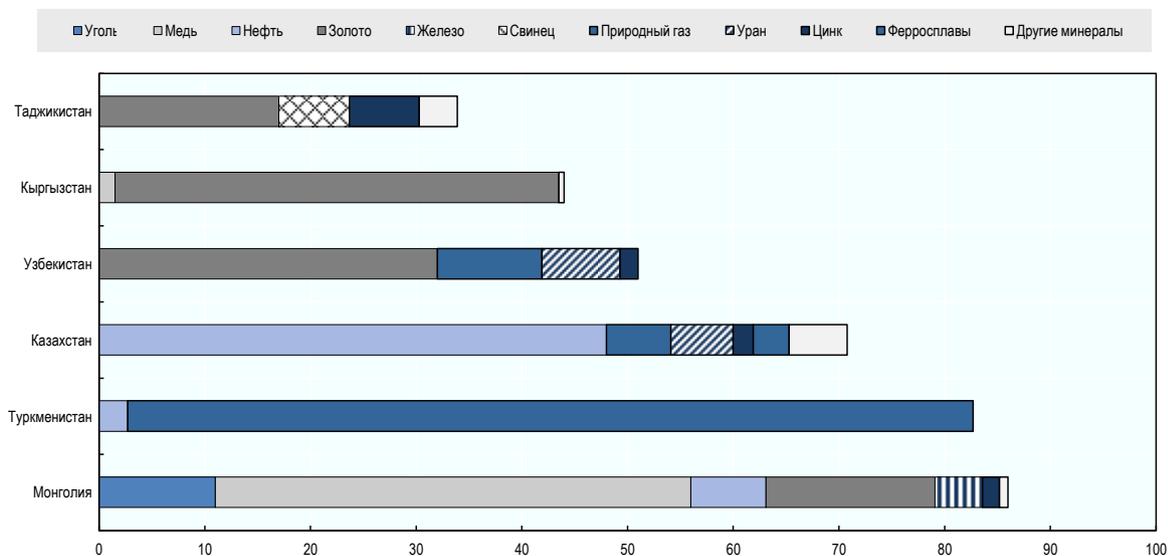
***Главными движущими силами экономического роста стали экспорт углеводородов и минерального сырья, а также денежные переводы мигрантов***

В структуре экспорта из стран Центральной Азии преобладают углеводороды и твердые полезные ископаемые (Рисунок 1.4). Особенно велико значение этих сырьевых товаров для Казахстана, Монголии и Туркменистана. Казахстан является одним из ведущих в мире производителей нефти и минеральных ресурсов, ему принадлежат залежи самых разных металлов (черных, цветных), драгоценных минералов и углеводородов, имеющие мировое значение. В Монголии находится одно из важнейших в мире месторождений меди; богата она и другими твердыми полезными ископаемыми, включая золото. В Узбекистане и Туркменистане имеются большие залежи газа, которые эксплуатируются лишь отчасти. В Кыргызстане и Таджикистане находятся значительные залежи золота, Таджикистан экспортирует также и алюминий.<sup>2</sup>

В первом десятилетии нового века цены на сырьевые товары последовательно росли в условиях, которые большинство аналитиков называют «суперциклом», главным фактором чего явился стремительный экономический рост Китая. Даже мировой экономический кризис 2009 года не стал значительным препятствием для дальнейшего развития этой тенденции. В период с 2000 по 2011 год цены на золото (+463%), уголь (+396%), медь (+386%), нефть (+268%) и природный газ (+207%) (IMF, 2017<sub>[2]</sub>) стремительно росли. Страны Центральной Азии очень быстро наращивали объем экспорта этих товаров (Рисунок 1.5).

**Рисунок 1.4. Экспорт минерального сырья из стран Центральной Азии**

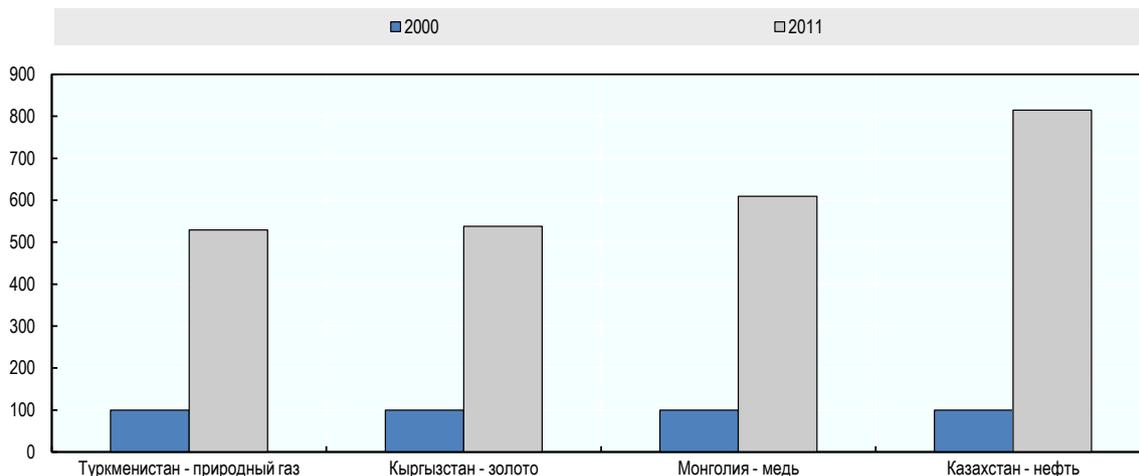
% от общего объема экспорта в 2015 году



Источник: (Observatory for Economic Complexity, 2017<sup>[7]</sup>)

**Рисунок 1.5. Рост экспорта сырьевых товаров из стран Центральной Азии, 2000–2011 годы**

Увеличение стоимости экспорта в долл. США в период с 2000 по 2011 годы<sup>3</sup> (2000 = 100)



Источник: (Observatory for Economic Complexity, 2017<sup>[7]</sup>)

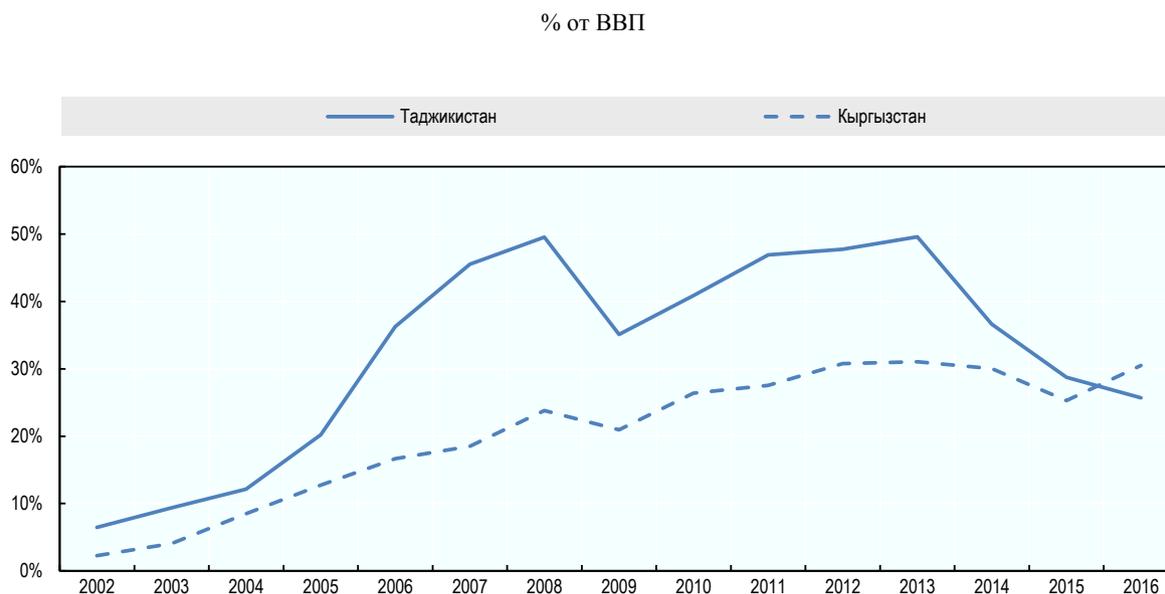
Начиная с 2012–2013 годов цены начали падать, поскольку рост экономики Китая замедлился; стала уменьшаться и стоимость экспорта из стран Центральной Азии, замедлился рост реального ВВП (Рисунок 1.7).

Еще одним фактором замедления экономического роста стало сокращение потока денежных переводов. Денежные переводы от рабочих-мигрантов их семьям составляют еще один значительный источник экономического роста в период высоких цен на сырьевые товары. Низкая заработная плата и высокий уровень безработицы побудили миллионы рабочих переехать, в том числе в Российскую Федерацию и Казахстан: в 2015 году размер среднемесячной заработной платы в России примерно в 4,5 раза превышал средний показатель по Кыргызстану и в 8,5 раза – по Таджикистану; соответствующие показатели по отношению к Казахстану составили 3,4 и 6,5 раза, соответственно (Ryazantsev, 2016<sup>[8]</sup>).

В самом деле, объем денежных переводов столь велик, что для некоторых стран Центральной Азии основным экспортным товаром является именно рабочая сила. Численность трудовых мигрантов из стран Центральной Азии оценивается в 2,7–4,2 млн человек, в 2010 году это количество составляло 10–16% всего экономически активного населения региона (Ryazantsev, 2016<sup>[8]</sup>). Потоки денежных переводов особенно важны для тех стран региона, которые менее богаты природными ресурсами: для Узбекистана (2,3 млрд долл. США в 2015 году), Кыргызстана (2,0 млрд долл. США) и Таджикистана (1,8 млрд долл. США). В относительном выражении денежные переводы имели гораздо меньшее значение для Узбекистана (4,6% ВВП), чем для Кыргызстана (25,7%) и Таджикистана<sup>4</sup> (28,8%) (World Bank, 2017<sup>[11]</sup>)<sup>5</sup>.

В период с начала 2000-х годов до 2013 года величина денежных переводов в долл. США возрастала, а затем резко упала в результате пятидесятипроцентной девальвации российского рубля по отношению к доллару США и ужесточения правил для мигрантов в Российской Федерации – особенно для мигрантов из стран, не входящих в Евразийский экономический союз (Рисунок 1.6).

**Рисунок 1.6. Приток денежных переводов в отдельные страны Центральной Азии**



Источник: (World Bank, 2017<sup>[11]</sup>; IMF, 2017<sup>[21]</sup>)

### ***Потоки денежных переводов были экономически выгодны, но влекли за собой и расходы***

За счет трудовой миграции страны со слабым экспортным потенциалом в области товаров и услуг могли поддерживать внутреннее потребление и компенсировать дефицит платежного баланса в других областях. Это соответствует модели международной торговли по Хекшеру – Охлину, согласно которой страна экспортирует товары, для производства которых интенсивно используются ее относительно избыточные факторы, и импортирует товары, для производства которых интенсивно используются ее дефицитные факторы (Ohlin, 1933<sup>[9]</sup>). Однако в Центральной Азии страны с переходной экономикой имеют одну важную особенность. Внутренние условия, инфраструктура и институты в них таковы, что даже страны с обилием относительно дешевой рабочей силы не могли действовать достаточно быстро, чтобы занять ниши, связанные с экспортом трудоемких товаров. В результате трудовые ресурсы стали перемещаться за границу – туда, где условия производства оказались более благоприятны как в торговых, так и в неторговых отраслях.

Благодаря трудовой миграции доходы домохозяйств повысились, а уровень безработицы в странах, откуда выезжали мигранты, снизился. Получив за границей новые профессиональные навыки и вернувшись домой, мигранты могут принести своей стране значительную пользу. Впрочем, это зависит от формы миграции: например сезонные сельскохозяйственные рабочие реже возвращаются с новыми навыками, чем те, кто эмигрирует на более длительный период времени и работает в отраслях, требующих более высокой квалификации. Кроме того, по возвращении мигранты имеют возможность инициировать новые виды деятельности: в своих странах они часто относятся к числу граждан, наиболее склонных к предпринимательству. К сожалению, во многих странах базовые условия для предпринимательства таковы, что у вернувшихся мигрантов не возникает желания инвестировать переведенные из-за границы средства в создание бизнеса: в самом деле, неблагоприятные базовые условия в стране являются одной из главных причин миграции (Marat, 2009<sup>[10]</sup>; Malyuchenko, 2015<sup>[11]</sup>)<sup>6</sup>. Ситуационное исследование по Таджикистану, приведенное ниже (Глава 2), касается изменений в политике и институциональных реформ, которые могут способствовать улучшению этих условий и максимизировать потенциальный вклад вернувшихся мигрантов в национальную экономику<sup>7</sup>.

Однако с таким оттоком людей трудоспособного возраста связаны значительные экономические и социальные последствия. В экономике стран, из которых выезжают трудовые мигранты, наблюдается так называемый феномен «пропавших мужчин»: под этим подразумевается нехватка мужской рабочей силы в сельских районах, особенно в периоды интенсивных сельскохозяйственных работ. Кроме того, уезжают прежде всего работники с высокой квалификацией. Например, с 1991 по 2005 год число учителей с высшим образованием в Таджикистане сократилось с 72 789 до 61 319, и доля учителей с высшим образованием тем самым снизилась с 77% до 62% (ИОМ, 2006<sup>[12]</sup>).

Социальные последствия также бывают очень значительными – как для самих мигрантов, так и для сообществ, из которых они уезжают. Во-первых, в принимающих странах мигранты часто оказываются в теневом секторе экономики, а потому живут и работают в очень плохих условиях, не имея или практически не имея доступа к медицинскому обслуживанию, как и к другим видам

государственных услуг. Во-вторых, важны и последствия разделения семей, которые порой оказываются очень значительными (Malyuchenko, 2015<sup>[11]</sup>). Так, исследования ИОМ показывают, что около трети жен мигрантов были брошены мужьями, так как последние поселились в принимающей стране на постоянное жительство (ИОМ, 2010<sup>[13]</sup>; ИОМ, 2009<sup>[14]</sup>).

Для детей последствия миграции неоднозначны: за счет денежных переводов доходы домохозяйств растут, что способствует улучшению доступа к медицинским услугам, к образованию и питанию, однако отсутствие отца также возлагает на детей эмоциональное и физическое бремя, поскольку им часто приходится выполнять больший объем более тяжелой работы. ЮНИСЕФ (UNICEF, 2012) отмечает, что уменьшение количества внимания и заботы со стороны родителей, неизбежное при разделении семьи, отрицательно сказывается на успехах школьников в учебе. Странам, из которых выезжают трудовые мигранты, очень трудно решить все эти проблемы, поскольку причины миграции связаны именно с низким уровнем доходов и институционального развития.

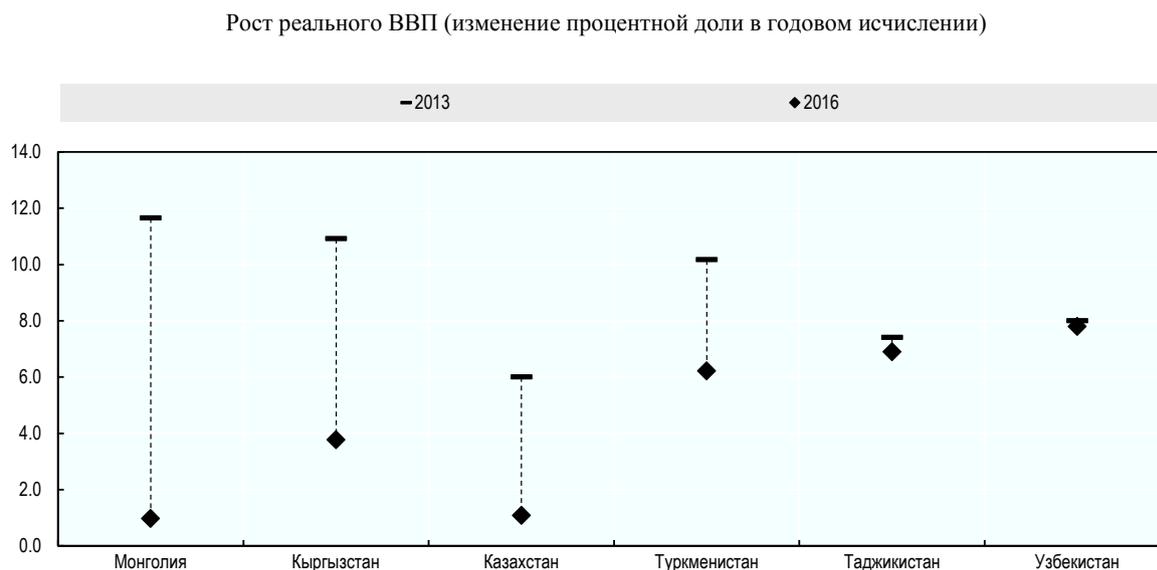
На макроуровне зависимость от денежных переводов подразумевает высокую степень чувствительности к экономическим показателям принимающих стран, и в случае стран Центральной Азии – в первую очередь к показателям Российской Федерации и Казахстана. Именно поэтому даже бедные ресурсами страны этого региона пострадали от резкого падения цен на сырьевые товары, произошедшего в 2014–2015 годах, и от изменения условий торговли, которые в противном случае могли бы им благоприятствовать как импортерам сырьевых товаров. Например, в Таджикистане в 2013 году 89% денежных переводов осуществлялись в рублях, и их объем составил 43% от ВВП; снижение в России спроса на таджикскую рабочую силу и резкое снижение курса рубля по отношению к доллару привели к резкому падению покупательной способности многих предприятий и граждан. Кроме того, многие граждане и предприятия оказались не в состоянии отвечать по своим долговым обязательствам, поскольку экономика Таджикистана была сильно долларизирована: в 2014 году более 80% банковских кредитов и депозитов были долларовыми. Банковский и финансовый кризис, последовавший в 2015 году, в значительной мере явился результатом этого потрясения, и в настоящее время он все еще продолжает препятствовать экономическому росту в этой стране (IMF, 2016<sup>[15]</sup>).

### ***Экспорт все более концентрируется – и в отношении сырьевых товаров, и в отношении рынков***

Во всех странах региона, за исключением Узбекистана, наблюдается увеличение концентрации экспортной корзины, и эту ситуацию отражает индекс Херфиндаля – Хиршмана<sup>8</sup> за последние 20 лет, в течение которых все меньшее количество продуктов составляло все большую долю экспорта (UNCTAD, 2017<sup>[16]</sup>).<sup>9</sup> Увеличение концентрации на ограниченном ассортименте сырьевых товаров, которые часто оказываются подвержены значительным краткосрочным колебаниям цен (в основном это углеводороды и минералы), влечет за собой значительные риски. Например, в Монголии в 2010–2014 годах рост реального ВВП составлял в среднем 11% в год, однако после падения цен на сырьевые товары (особенно на медь) рост замедлился до 2,4% в 2015 году и, согласно оценкам, до 1,6% в 2016 году, в результате чего государство оказалось в трудном финансовом положении. Из-за падения цен на сырьевые товары в 2014 году экономический рост замедлился во всем регионе, хотя официальные данные по Таджикистану и Узбекистану не отражают значительных признаков спада (Рисунок 1.7). В других странах –

крупных мировых экспортерах сырьевых товаров также произошел спад в развитии экономики; так, Чили и Южно-Африканская Республика в период с 2013 по 2016 год потеряли более двух процентных пунктов от роста ВВП (World Bank, 2017<sup>[1]</sup>).

**Рисунок 1.7. Снижение темпов экономического роста в странах Центральной Азии после падения цен на сырьевые товары, 2013–2016 годы**



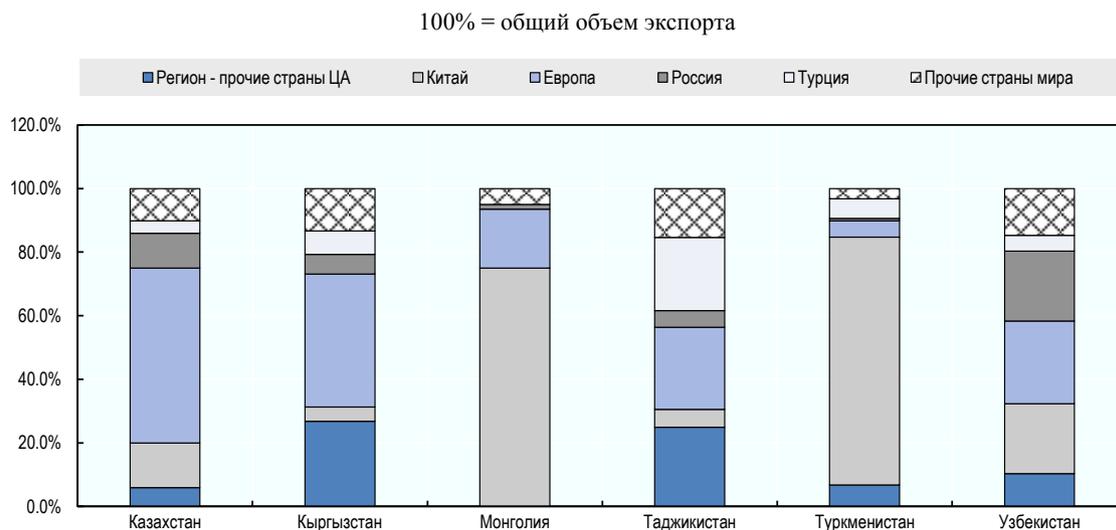
Источник: (IMF, 2017<sup>[2]</sup>)

Кроме того, страны Центральной Азии уязвимы и перед лицом тех потрясений, которые обрушиваются на их торговых партнеров, поскольку их экспорт сконцентрирован на ограниченном количестве экспортных рынков. Географическое положение без выхода к морю и различные связанные с этим трудности обусловили тот факт, что экспортные рынки стран Центральной Азии находятся почти исключительно в нескольких соседних странах (Рисунок 1.8).

### ***Успешная диверсификация должна повлечь за собой повышение доходов и устойчивости экономических показателей***

Наличие природных богатств дает странам Центральной Азии важные преимущества. Стремительный рост в добывающих отраслях привел к увеличению доходов и на протяжении большей части последних двух десятилетий способствовал повышению показателей экономического роста в странах Центральной Азии, обладающих богатыми запасами углеводородов и твердых полезных ископаемых (World Bank, 2017<sup>[1]</sup>). Решающее значение здесь имеет надлежащее управление потоком ресурсов. Положительным примером является Национальный фонд Республики Казахстан, общий объем активов которого составляет 67 млрд долл. США по состоянию на 2016 год (Reuters, 2017<sup>[17]</sup>). Этот фонд, созданный в 2000 году как стабилизационный, на случай колебания цен на сырьевые товары, управляет финансовыми активами, получаемыми от налогов с нефтегазовых компаний, а также в результате собственных инвестиций.

Рисунок 1.8. Экспортные рынки стран Центральной Азии



Источник: (Observatory for Economic Complexity, 2017<sub>[7]</sub>)

Затем эти активы накапливаются на счете правительства в Национальном банке Казахстана, с гарантированным перечислением в национальный бюджет, которое регламентируется налоговым правилом (OECD, 2016<sub>[18]</sub>).<sup>10</sup> В числе стран ОЭСР есть такие, которые успешно создали подобные фонды для управления природными ресурсами: это Чили (Фонд социальной и экономической стабилизации) и Норвегия (Государственный пенсионный фонд Global) (OECD, 2008<sub>[19]</sub>).

Тем не менее, столь большая зависимость от экспорта углеводородов и твердых полезных ископаемых влечет за собой значительные издержки и риски. Большой объем эмпирических исследований показывает, что страны, обладающие большими природными богатствами, склонны к отставанию от других сопоставимых стран в отношении роста реального ВВП в долгосрочной перспективе. В результате возникла дискуссия о так называемом «ресурсном проклятии» или «парадоксе изобилия».<sup>11</sup> На макроуровне зависимость от ресурсов влечет за собой большую подверженность внешним потрясениям, особенно если доходы государства в значительной мере зависят от экспортных поступлений. Страны с более диверсифицированной экономикой обычно более устойчивы к потрясениям. Объем их производства менее подвержен колебаниям, а устойчивость объема производства обычно связывается с более высокими темпами экономического роста в долгосрочной перспективе (Ramey, 1995<sub>[20]</sub>). В случае Казахстана ОЭСР рекомендовала правительству продолжить диверсификацию экономики, с тем чтобы повысить ее устойчивость к внешним потрясениям (OECD, 2012<sub>[21]</sub>; OECD, 2016<sub>[22]</sub>; OECD, 2017<sub>[23]</sub>). С подобными трудностями сталкиваются и другие страны Центральной Азии, богатые природными ресурсами.

Кроме того, при наличии природных богатств несырьевые товары оказываются под сильным давлением, особенно в тех случаях, когда высокий спрос на ресурсы приводит к росту обменного курса (явление, известное как «голландская болезнь»), и в результате развитие высокоэффективной торговой деятельности за пределами сырьевого сектора может быть затруднено.<sup>12</sup> Это крайне важно, поскольку значительная доля занятости в странах Центральной Азии сосредоточена в отраслях с

низким уровнем производительности, в то время как добыча твердых полезных ископаемых и углеводородов является капиталоемкой и требует привлечения относительно небольшого количества работников. Один только добывающий сектор никогда не сможет обеспечить высокопроизводительную занятость в достаточно больших масштабах и тем самым гарантировать широкое процветание – даже при самых смелых предположениях относительно будущих цен на сырьевые товары и относительно возможностей для увеличения объемов добычи ископаемых. Таким образом, наличие динамично развивающегося несырьевого сектора составляет, по всей видимости, фундаментальное условие для достижения всеобъемлющего экономического роста: странам Центральной Азии необходимо развернуть высокопроизводительную деятельность за пределами сырьевого сектора.

Диверсификация имеет большое значение и для сравнительно «бедных ресурсами» стран региона, поскольку, как было отмечено выше, зависимость от денежных переводов мигрантов в долгосрочной перспективе представляет собой плохую стратегию. У таких стран существует единственный способ избавиться от зависимости по отношению к внешним рынкам труда: нужно создать условия для появления новых торговых отраслей и видов деятельности, а также для активизации роста уже существующих.

Взгляд на данные о личных доходах также подтверждает важность диверсификации. Результаты исследований, проведенных с использованием больших массивов данных по 99 странам (МОД, ЮНИДО и ОЭСР), показывают, что отраслевая концентрация развивается по П-образной схеме. Имея в начале очень концентрированную экономику, страны, как правило, осуществляют диверсификацию, чтобы достичь более высокого уровня доходов на душу населения, но затем, на более поздней стадии развития, вновь концентрируются на отраслях с более значительным конкурентным преимуществом (Imbs, 2003<sup>[24]</sup>). Несколько позже, на материале данных по 178 странам за период с 1962 по 2010 год, Папагеоргиу и соавторы (Papageorgiou et al, 2014) выяснили, что диверсификация экспорта связана с более высоким показателем дохода на душу населения, с большей устойчивостью объемов производства и более высокой экономической стабильностью (IMF, 2014<sup>[25]</sup>). Таким образом, необходимо подчеркнуть важность дальнейшей диверсификации структуры экспорта для стран Центральной Азии.

***Для диверсификации потребуется оптимизация структуры государственного управления, торгово-транспортной связности и базовых условий делового климата***

Качественное управление с точки зрения макроэкономики, в том числе рациональное управление доходами от продажи природных ресурсов, будет иметь решающее значение для стран Центральной Азии в их стремлении диверсифицировать экономику и источники роста. Тем не менее, одной лишь макроэкономической дисциплины будет недостаточно; для решения проблем координации между участниками рынка, из-за которых возникает нехватка инвестиций в инфраструктуру, современные технологии и трудовые ресурсы, может потребоваться принятие политических мер (Rodrik, 1996<sup>[26]</sup>; Rodriguez-Clare, 2005<sup>[27]</sup>).<sup>13</sup> Необходимо будет провести реформы по крайней мере еще в трех других областях:

- **Повышение качества государственного управления** является одним из приоритетов. Развитие за счет природных ресурсов выдвигает крайне строгие требования к национальным институтам, поскольку существует необходимость управления волатильными доходами, связанными со справедливой и продуктивной эксплуатацией природных ресурсов (IBRD; World Bank, 2014<sub>[28]</sub>). Как правило, недостатки институциональных условий, такие как коррупция, неразвитость прав собственности или произвольное налогообложение и регулирование, оказывают непропорциональное воздействие на молодые компании и отрасли, а также на малые предприятия. У компаний, уже закрепившихся на рынке, обычно имеются политические и финансовые ресурсы, позволяющие справиться с подобными трудностями – или даже, в некоторых случаях, получить от них прибыль; однако те, кто занимается новым видом деятельности, как правило, не имеют таких ресурсов и, в любом случае, сталкиваются с более сильными рисками и с большей неопределенностью, чем опытные игроки. Наличие высококачественных институтов, в сочетании с надлежащим планированием, может привести к тому, что «ресурсное проклятие» обернется новыми благоприятными возможностями (OECD, 2011<sub>[29]</sub>).
- **Активное развитие торгово-транспортной связности** – важный фактор диверсификации торговли и экспорта. Высокая стоимость доступа на крупные зарубежные рынки является значительным препятствием для появления новых видов деятельности в значительной части Центральной Азии. Это отражает не только инфраструктурные проблемы, но часто также и высокую стоимость трансграничных деловых операций, обусловленную тарифами, пограничными процедурами и нетарифными барьерами. Недостаточная развитость торговли и сообщения в регионе ведет к фрагментации рынков, которая мешает производителям сырьевых товаров достичь критической массы и добиться экономии за счет увеличения масштаба, в то время как отсутствие хорошей связи с остальной частью мира препятствует доступу к крупнейшим рынкам и интеграции в глобальные производственно-сбытовые цепочки.
- **Совершенствование делового климата** – это эффективный способ поддержать диверсификацию экономической деятельности (Lederman, 2012<sub>[30]</sub>). В частности, развитие малых и средних предприятий (МСП) в таких отраслях, как обрабатывающая промышленность, торговля и услуги, может также помочь странам диверсифицировать свою деятельность за пределами сырьевых отраслей, в которых действует слишком много крупных компаний (OECD, 2016<sub>[31]</sub>). В устойчивой и предсказуемой среде предприятия могут работать, ориентируясь на более отдаленные временные горизонты и подвергаясь меньшему риску при попытках инновационной деятельности. В отсутствие таких условий разумные хозяйствующие субъекты ориентируются на краткосрочную выгоду, поэтому следует ожидать недостатка инвестиций в любую деятельность, которая не приносит очень быстрой прибыли (OECD, 2006<sub>[32]</sub>).

## Повышение качества государственного управления

### *Эффективность государственного управления во всех странах Центральной Азии относительно невелика*

Значительный объем исследований свидетельствует о том, что зависимость от ресурсов может иметь серьезные последствия для государственного управления, что может, в свою очередь, ограничивать возможности диверсификации. Конкуренция за совокупную природную ренту на разных уровнях государственного управления может привести к возникновению нарушений в функционировании всей политической системы, поскольку, как правило, с этим связано снижение степени общественного контроля и политической подотчетности (Gelb, 2010<sup>[33]</sup>). Кроме того, в условиях ограниченного институционального контроля борьба между группами элиты за получение максимальной экономической выгоды от продажи ресурсов может привести к активизации перераспределения доходов через систему налогообложения – достаточно значительной, чтобы нейтрализовать любую норму дохода от продажи ресурсов и в конечном счете препятствовать экономическому росту (Tornell, 1999<sup>[34]</sup>).

Когда структура производства и экспорта страны характеризуется высокой степенью концентрации, особенности ее ведущей отрасли могут существенно влиять на институты, и особенно это заметно в странах, которые специализируются на добывающих отраслях (Chaudry, 1989<sup>[35]</sup>; Shafer, 1994<sup>[36]</sup>). В области добычи углеводородов и твердых полезных ископаемых, как правило, доминирует небольшое число участников, барьеры для входа и выхода высоки, а активы очень специфичны. Столкнувшись с необходимостью управления этими отраслями, государство создает особые институты с высокой степенью централизации, а также методы сбора природной ренты и управления ведущей отраслью. Централизованный, отраслевой характер государства в некоторой степени отражает характер экономики. Так, многие нефтедобывающие страны создали специализированные налоговые органы для сбора (и расходования) нефтяной ренты, а также специализированные органы для мониторинга, регулирования и поощрения деятельности крупных нефтяных компаний.<sup>14</sup> В то же время, им часто не удается укрепить институты, необходимые для развития других отраслей, или создать деловую среду, благоприятствующую экспериментам и предпринимательству.

Этот момент чрезвычайно важен для более широких дискуссий о ресурсном проклятии, поскольку результаты некоторых исследований указывают на то, что хронически низкие экономические показатели в странах, экспортирующих ресурсы, обусловлены не столько наличием природных богатств, сколько тем, что они находятся в собственности у государства (Auty, 2004<sup>[37]</sup>; Ross, 1999<sup>[38]</sup>; Jones Luong, 2004<sup>[39]</sup>). Государственная собственность в сырьевых отраслях может стать фактором, позволяющим смягчить бюджетные ограничения и поощрять нарушение бюджетной дисциплины. В любом случае государственные горнодобывающие предприятия, как правило, оказываются менее эффективными, менее прозрачными и чаще подвергаются политическому вмешательству.<sup>15</sup>

Кроме того, экспроприруемость природной ренты создает атмосферу неопределенности, которая не благоприятствует иностранным инвестициям. Например, в новом горном кодексе Казахстана присутствует один существенный недостаток. Прежде считалось, что преимущественное право государства на

минеральные ресурсы («стратегические месторождения») вызывает серьезную озабоченность у потенциальных и действующих иностранных инвесторов в Казахстане, особенно в области твердых полезных ископаемых. Перечень соответствующих полезных ископаемых и их количество оказываются практически исчерпывающими с точки зрения ресурсов Казахстана. Даже при наличии нового горного кодекса некоторые наблюдатели опасаются, что любое важное месторождение потенциально может быть включено в число «стратегических».

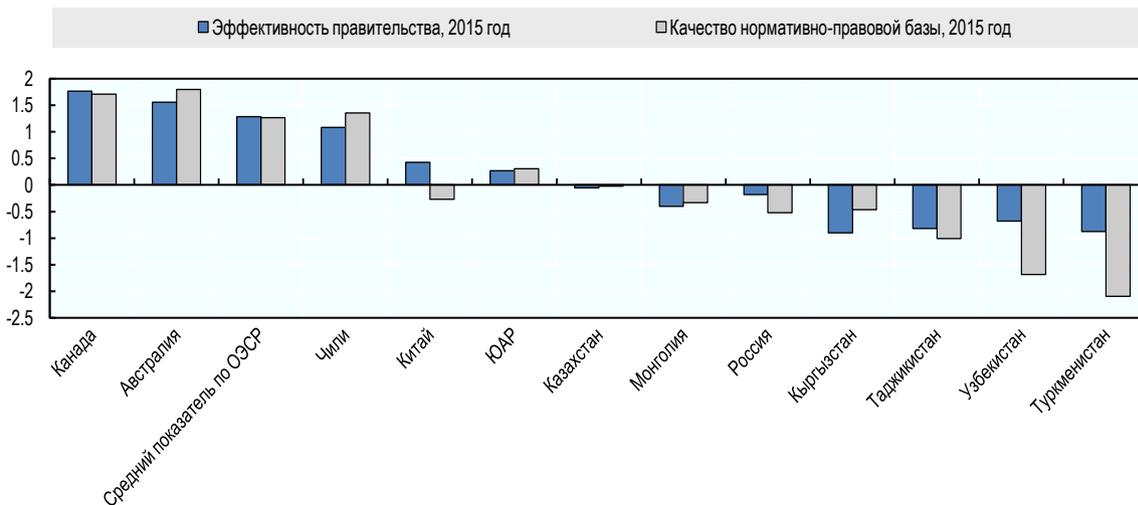
Институциональная структура и управление зависят и от внутренних решений: они определяются не только теми факторами, которые присущи данной отрасли (Jones Luong, 2004<sup>[39]</sup>). Тем не менее преобладание во всем мире на протяжении последних 40-50 лет государственной собственности в основных отраслях, связанных с добычей углеводородов и минерального сырья, несмотря на значительные различия в политических условиях между странами-экспортерами, указывает на то, что для принятия политиками решений в связи с внутренними политическими возможностями и ограничениями важное значение имеют особенности самой отрасли. Эти решения, в свою очередь, влияют на перспективы разработки новых моделей управления, менее централизованных и в большей мере учитывающих потребности широкого круга интересов и отраслей. В связи с ситуацией в Центральной Азии важно отметить, что влияние, которое оказывает на институциональную структуру приток денежных переводов, оказывается, по всей видимости, совсем иным, поскольку денежные переводы от трудовых мигрантов, в отличие от нефтяной ренты, как правило, поступают в обход и государственных учреждений, и официальных банковских систем. Денежные переводы могут стать фактором формирования независимого и финансово благополучного частного сектора, однако они же дают государству возможность косвенно изымать переведенные средства путем введения ввозных пошлин и принятия других ограничительных мер. В любом случае существует риск того, что «учреждения, связанные с добычей полезных ископаемых, а также вспомогательные юридические, фискальные и информационные структуры» просто атрофируются (Chaudry, 1989<sup>[35]</sup>).

Какое бы значение ни придавалось вопросу о ресурсном проклятии, страны Центральной Азии в целом соответствуют тем общим моделям, которые описаны в литературе о странах, экономически зависимых от продажи природных ресурсов и притока денежных переводов. Предприятия и международные индексы постоянно сообщают о том, что институты в странах Центральной Азии развиты слабо. Так, согласно «Индексу глобальной конкурентоспособности» Всемирного экономического форума, они значительно отстают от среднего уровня стран ОЭСР по показателю качества институциональной базы, – в том числе от стран, богатых ресурсами, таких как Канада, Чили и Норвегия (World Economic Forum, 2017<sup>[40]</sup>). Страны Центральной Азии отстают также и по качеству государственного управления: по Показателям государственного управления Всемирного банка (World Bank Governance Indicators) они занимают места в нижних 35% списка. Оценка государственного управления в странах Центральной Азии показывает, что особого внимания заслуживают следующие проблемы:

- низкая эффективность государственного управления, отражающая субъективную оценку качества государственных услуг, государственной службы, выработки и реализации политики;

- низкое качество нормативно-правовой базы, которое отражает степень способности государства вырабатывать и реализовать стратегии развития частного сектора (Рисунок 1.9).

**Рисунок 1.9. Всемирные показатели государственного управления для стран Центральной Азии и некоторых других**



*Примечание:* Всемирные показатели государственного управления, ежегодно публикуемые Всемирным банком, представляют оценку качества государственного управления в более чем 200 странах. Качество государственного управления оценивается в шести разных аспектах, и уровень каждой страны оценивается в диапазоне от -2,5 (низкий) до 2,5 (высокий). Получаются шесть итоговых показателей, которые основаны на нескольких сотнях различных переменных, полученных из 31 источника данных.

*Источник:* (World Bank, 2017<sub>[41]</sub>)

Такие свидетельства институциональной слабости указывают не только на необходимость реформ, нацеленных на укрепление норм этичного поведения в государственном секторе или на повышение эффективности государственного управления, что само по себе уже представляет значительные трудности, но и на необходимость создания новых мощностей и институтов, более соответствующих потребностям формирующегося несырьевого сектора. Азиатский банк развития (АБР) указывает, что целью диверсификации является создание «современной индустриальной экономики с развитым сектором услуг» (ADB, 2013<sub>[42]</sub>). О подобных институтах в таких разных областях, как развитие экспорта и развитие человеческого капитала, речь пойдет в последующих главах.

Страны данного региона в разной степени занимаются укреплением своего институционального потенциала. Правительства стран региона столкнулись с трудностями при реализации утвержденных планов (Блок 1.1). Министерствам часто приходится действовать в условиях относительно ограниченного объема ресурсов и недостаточного институционального потенциала. Часто им не хватает надежных и точных данных на микроуровне, что затрудняет окончательную разработку ключевых показателей эффективности (КПЭ), которые можно было бы внедрить. В результате правительства и другие государственные органы разрабатывают амбициозные стратегические планы, которые обычно не

реализуются. Одной из полезных инициатив в этой области является «Региональный хаб в сфере государственной службы» в Астане – платформа для сотрудничества в целях выработки предложений по партнерству, наращиванию потенциала и обмену опытом и знаниями между правительствами стран региона (RHCS, 2017<sup>[43]</sup>). Участие в «Региональном хабе» Узбекистана и Туркменистана, а также более активное участие Кыргызстана, Таджикистана и Монголии, могло бы способствовать решению этой проблемы.

***Коррупция – на настоящий момент, вероятно, самая главная из проблем государственного управления***

Коррупция в государственном секторе и нарушения деловой этики представляют для стран Центральной Азии большую проблему: недаром в «Индексе восприятия коррупции» *Transparency International* эти страны за исключением Монголии оказались в нижней четверти списка. Хотя степень коррупции в разных странах региона различна, все они получили менее 40 баллов (по шкале 0–100) (Рисунок 1.10). Это значительно ниже среднего показателя по ОЭСР и особенно ниже показателя для ряда стран ОЭСР, которые успешно управляют огромными природными богатствами, в том числе для Австралии, Канады и Чили (*Transparency International*, 2016<sup>[44]</sup>).

ОЭСР активно сотрудничает с правительствами стран региона в борьбе с коррупцией. В частности, в 2003 году Сеть ОЭСР по борьбе с коррупцией для Восточной Европы и Центральной Азии приступила к реализации Стамбульского плана действий по борьбе с коррупцией – региональной программы паритетной оценки, ориентированной на Центральную Азию и Восточную Европу. Этот план предусматривает проведение обзоров по разным странам и мониторинг выполнения рекомендаций, связанных с антикоррупционным законодательством. Программа ориентирована на девять стран, в том числе на Казахстан, Кыргызстан, Монголию, Таджикистан и Узбекистан. В 2003–2005 годах все страны Центральной Азии были подвергнуты базовым обзорам на основе антикоррупционных стандартов, установленных Организацией Объединенных Наций, ОЭСР и Советом Европы. После проведения базового обзора страны прошли еще три этапа мониторинга осуществления антикоррупционных реформ и их воздействия на уровень коррупции.

### Блок 1.1. Обзор центральной администрации Казахстана ОЭСР

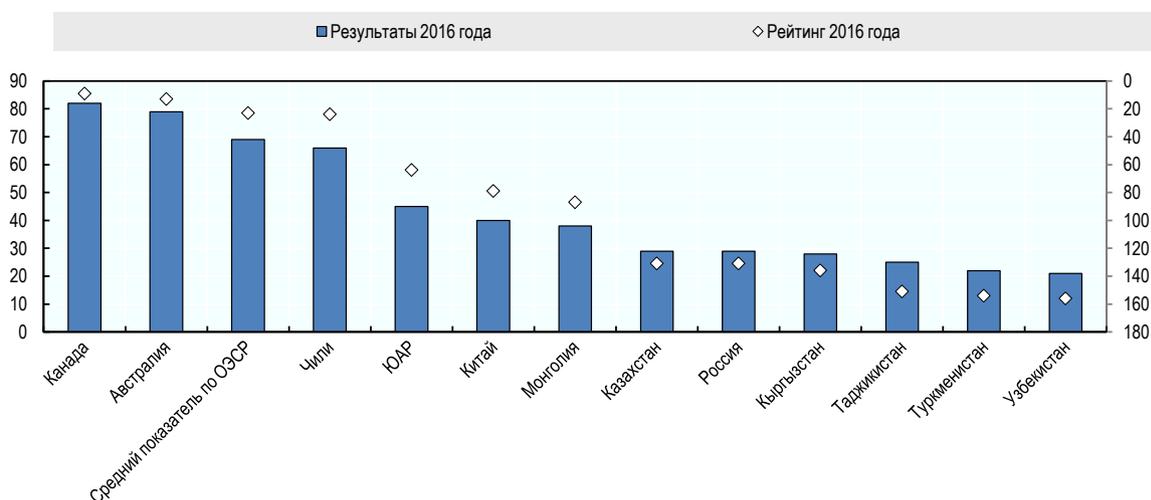
В Обзоре центральной администрации Казахстана, проведенном ОЭСР в 2014 году, основное внимание было уделено вопросу о способности центрального правительства и отраслевых министерств Казахстана обеспечить достижение национальных целей и реализацию приоритетов. В этой связи в обзоре были предложены рекомендации по пересмотру роли и возможностей министерств; функций и ролей центральных органов власти; по обеспечению прозрачности процессов выработки, контроля и оценки политики; по улучшению горизонтальной координации центральных органов; а также по повышению качества управления человеческими ресурсами и степени подотчетности по результатам управления.

Одна из основных рекомендаций в отношении политики заключалась в том, чтобы предоставить министерствам и ведомствам больше автономии в целях ослабления централизации и сокращения расходов на чиновничий аппарат. ОЭСР рекомендовала укрепить роль и потенциал министерств в отношении разработки документации по стратегическим вопросам, проведения анализа экономической политики и определения приоритетов государства. В рамках стратегии «Казахстан-2050» Казахстан ставит себе целью усовершенствовать и упорядочить систему государственного планирования и прогнозирования, а также усилить профессионализацию государственной службы.

В Казахстане уже принят закон о местном самоуправлении (2001 год), включающий разделение полномочий и сфер ответственности между органами центральной власти и местного самоуправления, однако процесс перехода был остановлен из-за трудностей, связанных с внедрением этого закона. В основе стратегии «Казахстан-2050» лежит также идея децентрализации, в частности вопрос о том, как разделить полномочия по принятию решений между центральным правительством и регионами. Для преодоления большинства трудностей ОЭСР предложила обеспечить долгосрочное развитие человеческих ресурсов, с тем чтобы обеспечить подготовку персонала во всех звеньях этой модели. Это должно также обеспечить рост качества услуг на местном уровне, поскольку местные органы власти всегда ближе к гражданам.

*Источник:* (OECD, 2014<sup>[45]</sup>; Government of Kazakhstan, 2017<sup>[46]</sup>)

**Рисунок 1.10. Индекс восприятия коррупции в странах Центральной Азии и в других странах, учтенных при сравнении**



Источник: (Transparency International, 2016<sub>[44]</sub>)

В 2013–2015 годах мониторинг показал, что в регионе достигнут определенный прогресс в отношении предупреждения и пресечения коррупции. Вместе с тем сохраняются серьезные проблемы в отношении антикоррупционной политики и институтов, криминализации коррупции и правоприменения, а также мер по предупреждению коррупции в государственном управлении и в деловом секторе. Отсутствие конкретных сроков и измеримых показателей для оценки эффективности и воздействия реформ, наряду с неэффективностью правоприменения, препятствуют странам в дальнейшем развитии (OECD, 2016<sub>[31]</sub>).

### ***На многих рынках слабо развита конкуренция***

Для того чтобы бизнес мог процветать, законодательство и политика в области конкуренции должны обеспечивать равные условия для всех участников рынка, особенно для государственных предприятий (ГП), крупных частных компаний (иностранных и местных) и МСП. Давление со стороны конкурентов является одним из самых сильных стимулов, подталкивающих компании к попыткам эффективно распределять ресурсы и развивать инновации. Это особенно важно в регионе, где крупные компании и ГП часто пользуются неконкурентными преимуществами (Блок 1.2).

### **Блок 1.2. Паритетная оценка антимонопольного законодательства и политики защиты конкуренции ОЭСР по Казахстану**

В 2016 году Казахстан стал первой страной в регионе, прошедшей организованную ОЭСР паритетную оценку антимонопольного законодательства и политики защиты конкуренции, в которой приняли участие почти 90 делегаций со всего мира. При этом ОЭСР представила правительству Казахстана ключевые рекомендации по приоритизации правоприменения, по инструментам выявления сговорной практики, по анализу слияний, процедурным правилам для повышения общей прозрачности процедур и по приведению их в соответствие со стандартами Евразийского экономического союза (ЕАЭС).

Правительству Казахстана было рекомендовано сократить количество государственных монополий, поскольку многие виды коммерческой деятельности, которые считаются государственными монополиями и осуществляются государственными предприятиями при жестком регулировании, могут выполняться частными компаниями на конкурсной основе. Было рекомендовано по мере возможности подвергнуть эти монополии критической оценке и открыть их для представителей частного сектора и для конкуренции.

Также ОЭСР предложила реформы, связанные с контролем над крупнейшими предприятиями. В частности, правительству Казахстана следует перейти от действующего «Государственного реестра доминирующих предприятий» (основанного исключительно на анализе доли рынка и обновляемом не постоянно) к индивидуальному анализу позиции предприятия на рынке, но только в том случае, если есть основания подозревать злоупотребление. При анализе должны учитываться критерии, связанные не только с долей рынка, но и с барьерами выхода, и с характером продукции, и с конкурентами и конкуренцией на рынке, с технологическим развитием, с фазой развития и историей рынка, а также с его прогнозируемыми изменениями.

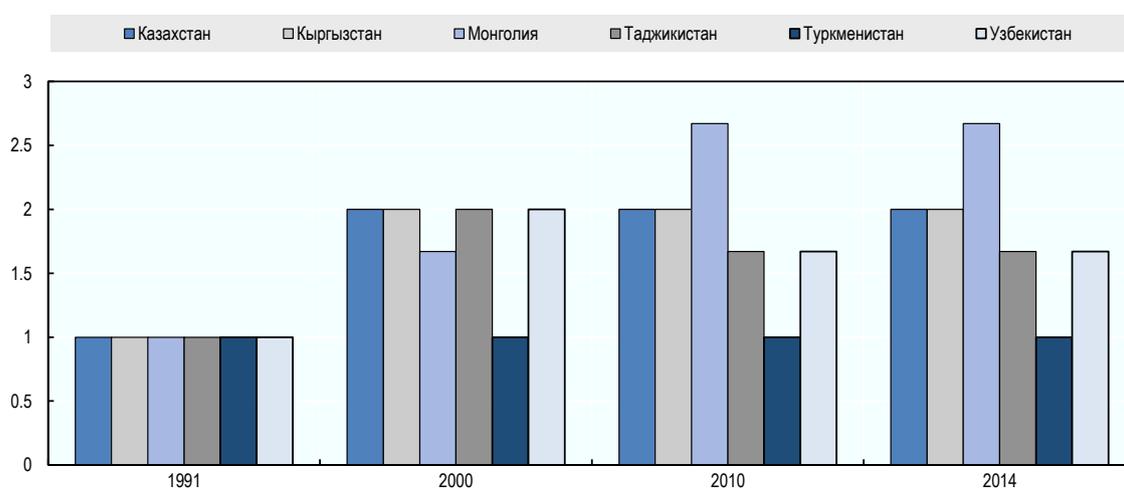
Рекомендации по противодействию злоупотреблению доминирующим положением в основном ориентированы на переключение внимания от ограничения цен на те виды злоупотреблений, которые приводят к закрытию рынков и возникновению входных барьеров. ОЭСР рекомендовала сосредоточить усилия на причинах неконкурентоспособности рыночных структур, имеющих гораздо более долгосрочные последствия, чем меры, направленные на снижение цен.

Как видно на рисунке 10, в других странах Центральной Азии также необходимо обеспечить рост конкуренции. Показатели свидетельствуют о том, что после первой волны законодательной деятельности 1990-х годов, начиная с 2000 года, успехов в создании антимонопольного законодательства добилась только Монголия.

*Источник:* (OECD, 2016<sup>[47]</sup>; EBRD, 2017<sup>[48]</sup>)

ЕБРР разработал показатель, учитывающий качество антимонопольной политики и соответствующего правоприменения, которые оцениваются в диапазоне от 1 балла (отсутствие антимонопольного законодательства или института конкуренции) до 4+ (применяются лучшие стандарты и имеется эффективная система правоприменения в области антимонопольной политики).<sup>16</sup> Страны Центральной Азии начали вводить антимонопольное законодательство после обретения независимости, по разным моделям (Рисунок 1.11): В настоящее время Монголия лидирует в этом отношении с показателем 2,7 балла, за ней следуют Казахстан и Кыргызстан с 2 баллами, Таджикистан и Узбекистан с 1,7 балла, а уровень Туркменистана по-прежнему оценивается в 1 балл (EBRD, 2017<sub>[48]</sub>).

**Рисунок 1.11. Показатели развития антимонопольного законодательства после обретения независимости**



Источник: (EBRD, 2017<sub>[48]</sub>)

## Развитие торгово-транспортной связности

С развитием глобальных производственно-сбытовых цепочек (ГПСЦ) страны, стремящиеся сегодня к диверсификации экономики, не имеют возможности создать с нуля полностью интегрированные отрасли (например, в автомобильном или компьютерном секторе), способные конкурировать с эффективными ГПСЦ. Им следует найти в пределах ГПСЦ конкретные задачи, в отношении которых у них имеется конкурентное преимущество, и работать над созданием условий для развития соответствующих видов деятельности (Baldwin and Taglioni, 2011<sup>[49]</sup>). Политика импортозамещения в промышленном производстве, нацеленная на замену импорта отечественной продукцией путем диверсификации структуры внутреннего производства и введения высоких торговых барьеров, оказалась неэффективной (Sachs, 1995<sup>[50]</sup>). Это относится даже к некоторым крупным развивающимся странам и тем более к небольшим, таким как страны Центральной Азии, где размер рынка ограничен, а значит любые реальные шаги в направлении диверсификации должны быть ориентированы на внешние рынки. Развитие транспортной инфраструктуры и информационно-коммуникационных технологий (ИКТ) при одновременном снижении неявных торговых барьеров (например, таких как неэффективность таможенных процедур) приведет к снижению торговых расходов, сделает соответствующие страны более привлекательными участниками региональных и глобальных производственно-сбытовых цепочек и, в конечном счете, будет способствовать экономической диверсификации в странах Центральной Азии (Pomfret, 2014<sup>[51]</sup>).

Развитие торгово-транспортной связности является одной из основных проблем, стоящих перед странами Центральной Азии. Несмотря на историческую роль данного региона как одного из центров мировой торговли, сегодня он находится преимущественно на ее периферии. Интеграция региона ограничена такими факторами, как низкая плотность расположения населенных пунктов и центров экономической деятельности, обилие узких мест в инфраструктуре и удаленность от основных рынков, а также наличие многочисленных нормативных и политических барьеров на пути трансграничных торговых и инвестиционных потоков. Торговые, инвестиционные, людские потоки – как внутри региона, так и между ним и остальной частью мира, – имеют гораздо меньший объем, чем можно было бы ожидать. Кроме того, существующая система связей и транспортного сообщения во многом сложилась под влиянием нынешней зависимости региона от экспорта сырьевых товаров, особенно сельскохозяйственного сырья, углеводородов, металлов и редкоземельных минералов. Это неудивительно, но, возможно, если страны Центральной Азии действительно стремятся диверсифицировать структуру своей экономики, сложившуюся ситуацию придется изменить, чтобы уменьшить зависимость от первичного сектора.

### *Транспортная структура в регионе очень далека от приемлемой*

Инвестиционные потребности инфраструктуры в странах Центральной Азии<sup>17</sup>, согласно оценкам, составляют 492 млрд долл. США на период с 2016 по 2030 год, что подразумевает увеличение расходов с нынешнего уровня, составляющего 4% от ВВП региона, до 6,8% (ADB, 2017<sup>[52]</sup>). Дороги в странах Центральной Азии относительно плохие, что ограничивает возможности транспортного сообщения в регионе. Из всех дорог, учтенных Экономической и социальной комиссией Организации Объединенных Наций для Азии и Тихого океана (ЭСКАТО ООН) для

целей проекта Международной азиатской сети (Asian Highway), 23% дорог, расположенных в Узбекистане, не имеют ни асфальтового, ни бетонного покрытия, а в Таджикистане этот показатель еще выше – 48%, в Казахстане – 54%, в Монголии – 60%, в Кыргызстане – 60% и в Туркменистане – 97% (UNESCAP, 2017<sup>[53]</sup>). Эту ситуацию отражают и высокие показатели уровня инфраструктурного риска (вероятность потери доходов из-за ненадлежащего качества транспортных, энергетических объектов и каналов связи). Средний уровень инфраструктурных рисков в странах Центральной Азии по шкале от 0 (низкий риск) до 100 (высокий риск), по оценкам аналитического подразделения издательской группы *Economist*, соответствует 67 баллам<sup>18</sup>, в то время как в странах ОЭСР этот уровень оценивается в 19 баллов (EIU, 2016<sup>[54]</sup>).

Правительства стран Центральной Азии, при поддержке соседних стран и многосторонних финансовых организаций, в последние годы инвестировали средства в развитие транспортной инфраструктуры, в частности железнодорожной и автомобильной. Центральная Азия имеет ключевое значение для китайской программы «Один пояс – один путь» (ОПОП; Блок 1.3). В 2008 году Организация центральноазиатского регионального экономического сотрудничества (ЦАРЭС) завершила модернизацию автодороги, соединяющей Бишкек и Алматы, благодаря чему перевозить грузы между этими двумя городами стало проще и безопаснее. Правительства Казахстана, Туркменистана и Ирана, при поддержке таких организаций, как АБР и Исламский банк развития, открыли экономический коридор, который связал Жанаозен в Казахстане с Берекетом и Этреком в Туркменистане и, благодаря железной дороге, открытой в 2014 году, в конечном итоге протянулся до Горгана в Иране.

Применение Глобальной модели грузовых перевозок (Global Freight Model) Международного транспортного форума ОЭСР (МТФ) в странах Центральной Азии могло бы дать политическим структурам уникальные сведения о затратах, выгодах и компромиссах, связанных с различными вариантами организации транспортной инфраструктуры, что позволило бы им принимать более информированные решения.

### Блок 1.3. Китайская программа Один пояс – один путь (ОПОП)

Этот амбициозный проект, объявленный в 2013 году председателем КНР Си Цзиньпином, нацелен на придание Китаю дополнительного веса в мировой экономике путем содействия поставке китайских товаров на рынки назначения, укрепления энергетической безопасности Китая и расширения китайских инвестиций в зарубежные страны.

Инвестиции в страны Центральной Азии в рамках проекта ОПОП уже составили несколько миллиардов долларов. В 2015 году железнодорожная магистраль Чунцин – Дуйсбург (открыта в 2011 году) стала работать на регулярной основе, три раза в неделю, благодаря чему появилась возможность перевозить грузы между Китаем и Европой через Казахстан всего за 16 дней, а не за 36 дней, которые требуются для перевозки по морю. Китай и Казахстан также инвестируют во вторую железнодорожную магистраль, которая пройдет через Казахстан в Алматы и тем самым откроет возможность для создания к югу от Каспийского моря еще одного пути в Европу. Также большое значение имеет и Китайско-пакистанский экономический коридор, благодаря которому Кашгар, по завершении строительства железной дороги Кашгар – Ош – Узбекистан, должен превратиться в крупнейший транспортный узел для стран Центральной Азии.

В 2013 году завершилось строительство автодороги Душанбе – Чанак, которое на 80% финансировалось Банком развития Китая (Cooley, 2016<sub>[55]</sub>). Этот последний проект не только дает мощный импульс развитию китайского экспорта, но и способствует расширению транспортного сообщения в регионе, связав крупные города Таджикистана, такие как Душанбе и Худжанд, с соседним Узбекистаном.

*Источник:* (CGTN, 2017<sub>[56]</sub>; Cooley, 2016<sub>[55]</sub>; World Bank, 2016<sub>[57]</sub>)

### *Можно принять дополнительные меры по развитию цифровых каналов связи*

В последние годы в странах Центральной Азии наблюдался значительный скачок в развитии ИКТ. В 2015 году количество абонентов мобильной сотовой связи на 100 человек составило в среднем 124, что сопоставимо с показателями США (118), Евросоюза (123) и Японии (125) (World Bank, 2017<sub>[11]</sub>). Однако к этим данным следует относиться с осторожностью, поскольку очень значительное количество абонентов использует мобильную связь из-за плохого качества услуг стационарной телефонной связи, кроме того, у одного человека может быть несколько договоров с операторами мобильной связи, поскольку конкурирующие поставщики предлагают низкие цены на разные услуги. Тем не менее, ИКТ в Центральной Азии получают все большее распространение и становятся все более эффективными благодаря строительству новой инфраструктуры: например, в 2009 году между Таджикистаном и Кыргызстаном был протянут кабель, и в дальнейшем планируется строительство Трансевразийской высокоскоростной информационной магистрали, которая соединит Франкфурт с Гонконгом и пройдет через Центральную Азию.

Однако трансграничным волоконно-оптических линий связи в странах Центральной Азии по-прежнему очень мало. В результате связь с глобальными коммуникационными сетями оказывается ограниченной, как и доступность высокоскоростного интернет-соединения для локальных пользователей, при том что пользование Интернетом обходится им дороже. Количество постоянных абонентов высокоскоростных сетей на 100 человек в странах Центральной Азии сравнительно невелико. В Европейском союзе и США доля постоянных абонентов высокоскоростных сетей составляла 31,8 и 31,5 на 100 человек соответственно; в Казахстане этот показатель составлял всего 13,1, в Монголии – 7,1, в Кыргызстане – 3,7, в Узбекистане – 3,6, а в Таджикистане и Туркменистане – около 0,1 (World Bank, 2017<sup>[11]</sup>).

#### **Блок 1.4. Обеспечение устойчивой подачи электроэнергии путем энергетической интеграции в Центральной Азии**

Доступ к электроэнергии – это седьмая из целей в области устойчивого развития ООН, приверженность которой выразили все государства Центральной Азии, и ключевое предварительное условие для активизации экономического развития и диверсификации экономики. В составе Советского Союза, благодаря наличию Единой энергосистемы (ЕЭС), страны Центральной Азии имели хорошо интегрированную энергетическую инфраструктуру. После распада СССР эта система расшаталась и распалась на отдельные части.

Однако в последнее время в Центральной Азии наблюдается все большее единодушие в том, что необходимо воссоздать такую единую энергосистему. После встреч между высокопоставленными государственными деятелями, которые состоялись в мае 2017 года, в Узбекистане было принято решение вновь открыть территорию этой страны для транзита экспортируемой электроэнергии из Туркменистана в Кыргызстан и Южный Казахстан (а в зимние месяцы, возможно, также и в Таджикистан). Это большой шаг вперед, поскольку фактически он знаменует собой частичное воссоздание в Центральной Азии единой энергосистемы. Кроме того, инициированный недавно проект CASA-1000, который нацелен на экспорт электроэнергии, производимой гидроэлектростанциями в Кыргызстане и Таджикистане, в Пакистан и Афганистан, в ближайшее время должен быть успешно завершен, благодаря финансовой поддержке со стороны ряда международных финансовых организаций. Для реализации проекта строительства линий электропередачи общей протяженностью 1 222 км в рамках CASA-1000 был создан межправительственный совет высокого уровня.

*Источник:* (CASA-1000, 2017<sup>[58]</sup>)

### ***Благоприятная торговая политика может способствовать развитию торгово-транспортной связности и конкурентной среды***

Членство во Всемирной торговой организации (ВТО) подразумевает гармонизацию таможенного регулирования, стандартов, процедур сертификации и тарифов, что способствует большей открытости и предсказуемости торговой политики отдельных стран. За последние 20 лет большинство стран региона стали членами ВТО: Монголия в 1997 году, Кыргызстан в 1998 году, Таджикистан в 2013 году и Казахстан в 2015 году. Узбекистан имеет статус наблюдателя при ВТО, последнее заседание рабочей группы по вступлению состоялось в 2005 году. Туркменистан также проявил некоторый интерес к возможности вступления: для рассмотрения такой возможности в 2013 году была организована правительственная комиссия. Кроме того, благодаря вступлению в 2001 году Китая и в 2012 году Российской Федерации, членство в этой организации представляет теперь для стран Центральной Азии еще большую ценность.

Региональной интеграции способствовало и создание Евразийского экономического союза (ЕАЭС), в который вошли два государства Центральной Азии – Казахстан и Кыргызстан. В настоящее время возможность вступления рассматривают также Таджикистан и Монголия. Преимущества вступления в ЕАЭС как для нынешних членов, так и для потенциальных новых участников еще не получили окончательной оценки (Блок 1.5).

Учитывая небольшие размеры внутренних рынков стран Центральной Азии, торговая интеграция в регионе могла бы стимулировать рост предприятий и развитие обрабатывающей промышленности. Опыт показывает, что расширение доступа на рынки и либерализация должны происходить постепенно, так чтобы государства Центральной Азии имели возможность помочь местным компаниям адаптироваться на первых этапах интеграции. Защита должна быть ограничена по объему и по срокам начала и окончания субсидирования: это позволит минимизировать рыночные искажения, как только частные предприятия станут достаточно крупными, чтобы конкурировать на расширенном общем рынке. При выработке таких мер поддержки на переходный период ответственные политические структуры должны стремиться к сокращению расходов, связанных со структурными изменениями, но не пытаться (как это часто бывает) остановить эти изменения. Факты показывают, что оборонительная политика обычно обусловлена краткосрочными интересами и скорее приведет к успеху при наличии четких условий и определенной стратегии выхода (Warwick, 2013<sup>[59]</sup>).

### Блок 1.5. Евразийский экономический союз (ЕАЭС)

Создание Евразийского экономического союза (ЕАЭС) в 2014 году (после образования в 2010 году Таможенного союза (ТС), включающего Беларусь, Российскую Федерацию и Казахстан) частично удовлетворяет потребность в упорядочении таможенных процедур и в облегчении прохождения грузов через границы. Целью ЕАЭС является создание единого пространства для свободного перемещения товаров, услуг, капитала и рабочей силы, и в то же время содействие координации между государствами-членами в таких отраслях, как сельское хозяйство, энергетика и бюджетная политика. В настоящее время в ЕАЭС входят пять государств-членов: Армения, Беларусь, Казахстан, Кыргызстан и Россия.

Усилия ЕАЭС по повышению конкурентоспособности посредством принятия таких мер, как унификация таможенных процедур, снижение таможенных пошлин и устранение нетарифных барьеров, направлены на содействие торговле между государствами-членами. До создания Таможенного союза среднее время, затрачиваемое на пересечение границы между Казахстаном и Россией, составляло около семи часов, теперь же оно сократилось до двух.

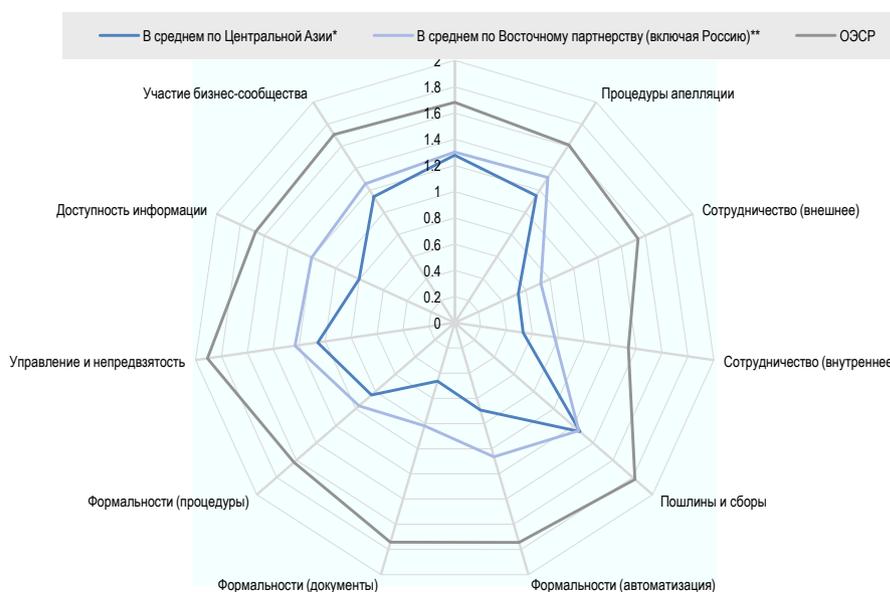
Тем не менее упрощение торговли в рамках ЕАЭС до сих пор продолжается и по-прежнему связано с рядом трудностей. Некоторые меры, принятые для стимулирования торговли между государствами – членами ТС / ЕАЭС, по всей видимости, оказывают негативное воздействие на динамику торговли между этими государствами и странами, не являющимися членами ЕАЭС. Так, среднее время пересечения границы Казахстана для грузов из стран, не входящих в ТС, выросло с 8 часов, каким оно было до создания ТС, до 21 часа. Кроме того, для соблюдения единства таможенных тарифов некоторым членам пришлось поднять свои тарифы. Однако воздействие этого фактора в дальнейшем нейтрализуется за счет ежегодного снижения тарифов согласно требованиям ВТО. Кроме того, между членами ЕАЭС возникали конфликты в связи с введением особых ограничений и нетарифных барьеров, которые были для них невыгодны.

Также ЕАЭС следует способствовать созданию новых экспортных возможностей для местных предприятий в рамках общего пространства, поскольку на сегодняшний день структура экспорта остается однонаправленной. В 2015 году экспорт в Россию составил 89,6% объема казахстанского экспорта в государства – члены ЕАЭС, для Армении этот показатель еще выше и составляет 94,6%, а для Беларуси – 96,1%. Взаимный товарооборот между государствами – членами ЕАЭС в процентном отношении к общему объему их внешней торговли увеличился с 12,3% в 2014 году до 13,5% в 2015 году.

*Источник:* (CAREC, 2012<sub>[60]</sub>; Vinokurov, 2017<sub>[61]</sub>).

В области трансграничной торговли страны Центральной Азии до сих пор испытывают трудности. Согласно показателям упрощения торговых процедур (УТП), выделенным ОЭСР, их результаты по многим параметрам оказываются низкими. УТП (Рисунок 1.12) дают четкую картину конкретных проблем, с которыми сталкиваются страны Центральной Азии по 11 параметрам; они дают целостное представление количественных данных, являющихся по своей сути скорее качественными (OECD, 2017<sub>[62]</sub>).

**Рисунок 1.12. Показатели упрощения торговых процедур ОЭСР**



*Примечание:* \* Казахстан, Кыргызстан, Монголия, Таджикистан, Узбекистан; \*\* Армения, Азербайджан, Беларусь, Грузия, Молдова, Украина, Российская Федерация.

*Источник:* (OECD, 2017<sub>[62]</sub>)

По результатам этой оценки, странам Центральной Азии следует выделить следующие приоритеты:

- упрощение торговых документов; гармонизация в соответствии с международными стандартами; прием копий («Формальности (документы)»);
- упрощение пограничного контроля; единый пункт подачи всех необходимых документов – «единое окно»; посттаможенный аудит; уполномоченные экономические операторы («Формальности (процедуры)»); и
- управление и деятельность таможен: таможенные структуры и функции; подотчетность; политика в области этики («Управление и непредвзятость»).

## Совершенствование делового климата

Общий показатель качества делового климата в Центральной Азии представлен отчете Всемирного банка об условиях ведения бизнеса *Doing Business*. Несмотря на то, что в целом в регионе в последние годы заметен прогресс по этому показателю, последние данные свидетельствуют об огромных различиях между разными странами: Казахстан занимает 35-е место (чуть ниже Японии), Монголия 64-е (близко к Чили, которая находится на 57-м месте), а Кыргызстан 75-е (чуть ниже ЮАР); последние две страны в 2017 году сдвинулись вниз примерно на 10 пунктов, в то время как Узбекистан закрепился на 87-м месте, а Таджикистан поднялся на 4 пункта и занял 128-е место. Существует разброс и по разным показателям. Например, пройти все процедуры, необходимые для открытия нового предприятия, в рассматриваемом регионе достаточно легко, по этому показателю он близок к мировым лидерам, особенно больших успехов в этом отношении удалось добиться в результате внедрения в странах Центральной Азии онлайн-процедур и многофункциональных центров обслуживания, однако эффективность уплаты налогов колеблется в широких пределах, так что результаты Казахстана и Монголии в этом отношении гораздо лучше, чем у остальных стран (World Bank, 2016<sup>[57]</sup>).

Еще одним показателем качества делового климата в странах Центральной Азии является положение МСП. В условиях несовершенства делового климата МСП испытывают гораздо более сильное негативное воздействие, чем крупные предприятия. Им гораздо труднее нести расходы, связанные с ненадлежащим обеспечением исполнения контрактов, с обременительными нормативными актами, неконкурентными методами государственных закупок и частыми проверками, которые нередко становятся поводом для коррупции (OECD, 2014<sup>[63]</sup>; 2015<sup>[64]</sup>; 2015<sup>[65]</sup>). Все это также может препятствовать диверсификации экономики и привлечению иностранного капитала. В частности, Казахстан делает успехи на пути к решению некоторых из указанных проблем (Блок 1.6).

В Центральной Азии вклад МСП в экономику сравнительно невелик, хотя между разными странами существует заметный разброс. МСП составляют более 90% от общего количества предприятий, однако их вклад в ВВП составляет от 25% до 41%; исключение составляет Узбекистан, где этот показатель ближе к среднему по ОЭСР (около 55%). В Узбекистане МСП обеспечивают занятость 78% работающего населения, а в Казахстане – всего 38%. Основная часть МСП сконцентрирована в отраслях с низкой добавленной стоимостью, особенно в сельском хозяйстве и торговле. Из-за такой концентрации их вклад в экспорт очень невелик, в то время как природные ресурсы, экспортируемые крупными компаниями, составляют основную часть экспорта в регионе. Кроме того, как будет видно из главы 3, при попытках получения доступа на внешние рынки МСП часто сталкиваются с препятствиями особого рода.

Для поддержки развития МСП очень полезны могут быть стратегические подходы в индустриальной политике. Они подразделяются на *использующие сравнительное преимущество* и *создающие сравнительное преимущество*; также их можно классифицировать в зависимости от того, является ли экономика страны или отрасли *догоняющей* или же *передовой*. Далее, можно выбрать специальные инструменты индустриальной политики, подходящие для осуществления вмешательства в более мягкой форме, в ходе которого представители отрасли и государства могут объединить усилия для определения стратегических приоритетов, расширения возможностей для установления деловых связей и для

повышения производительности. Важнейшим условием успеха при таком подходе является планирование четких механизмов контроля и оценки уже на самом раннем этапе создания концепции индустриальной политики (Warwick, 2013<sub>[59]</sub>).

#### **Блок 1.6. Обзор инвестиционной политики Казахстана ОЭСР**

В 2012 году ОЭСР опубликовала первый «Обзор инвестиционной политики Казахстана», основанный на документе ОЭСР «Основы инвестиционной политики» и посвященный рассмотрению важнейшей политической задачи – диверсификации экономики.

В данном обзоре ОЭСР рекомендовала расширить поддержку МСП, в частности в том, что касается доступа к финансированию и развития человеческого капитала, а также инвестиций и развития экспорта. Кроме того, положения документа ОЭСР «Методические указания для многонациональных компаний» были использованы для преодоления основных трудностей в области эффективного корпоративного управления и деловой этики, в том числе связанных с требованиями раскрытия информации о воздействии на экологические показатели и о прочих нефинансовых показателях. В обзоре содержалось важное замечание: было указано, что во всех этих областях экономической политики пути реализации решений имеют определяющее значение для формирования результатов.

В 2017 году ОЭСР пригласила Казахстан присоединиться к Декларации ОЭСР о международных инвестициях и многонациональных предприятиях, и инвестиционная политика этой страны вновь стала предметом обзора. Выяснилось, что высокие показатели Казахстана в том, что касается экономического роста, подкрепляются постоянными мерами по либерализации и упрощению правил инвестиционного регулирования, что способствовало притоку капитала. Главная рекомендация опять состояла в том, чтобы и далее следовать по пути диверсификации и избегать чрезмерной зависимости от природных ресурсов (в настоящее время нефтегазовый сектор дает целых 30% ВВП).

*Источник:* (OECD, 2012<sub>[21]</sub>; OECD, 2017<sub>[23]</sub>)

МСП предоставляют очень значительные и пока неиспользованные возможности для диверсификации экономики. Они являются основным двигателем экономического роста, выпуская продукцию, обеспечивая торговлю, занятость и рост производительности (OECD, 2000<sub>[66]</sub>). В странах ОЭСР они составляют 99% компаний, на их долю приходится от 50% до 60% добавленной стоимости, и они обеспечивают более 70% рабочих мест (OECD, 2016<sub>[67]</sub>). В богатых ресурсами странах, таких как Австралия, Канада, Чили и Норвегия, МСП также составляют более 99,75% компаний, на их долю приходится около 60% добавленной стоимости и около 80% рабочих мест (OECD, 2016<sub>[67]</sub>). В частном секторе они являются важными участниками торговли, поскольку создают более половины добавленной стоимости в международной торговле в странах ОЭСР – либо в качестве прямых экспортеров, либо в качестве поставщиков для многонациональных компаний (МНК).

Результаты работы, недавно проведенной ОЭСР, показывают, что по мере возникновения и роста МСП профессиональные навыки, доступ к финансовым ресурсам и выход на международные рынки входят в число самых серьезных

проблем, с которыми они сталкиваются (OECD, 2017<sub>[68]</sub>). Государство должно играть главную роль в оказании МСП помощи по преодолению соответствующих барьеров. Правительства стран ОЭСР активно поддерживают развитие МСП с помощью специализированных учреждений, таких как агентства по развитию МСП, посредством внедрения широкого спектра программ, ориентированных на развитие МСП, и механизмов поддержания диалога между государством и частным сектором (OECD, 2017<sub>[69]</sub>).

ОЭСР провела в странах Центральной Азии большую работу, консультируя правительства по политическим вопросам поддержки МСП, а также по вопросам решения проблем координации, уделяя особое внимание доступу к финансированию, интернационализации человеческих ресурсов, профессиональным навыкам и человеческому капиталу. В следующих главах рассматриваются восемь ситуационных исследований по разным странам, которые основываются на результатах трехлетней работы ОЭСР с правительствами стран региона.

**Доступ к финансированию.** В большинстве стран Центральной Азии МСП сообщают о том, что трудности в связи с доступом к финансированию составляют одно из главных препятствий для ведения бизнеса. Банковское кредитование является основным источником внешнего финансирования МСП в Центральной Азии, и именно с ним связано большинство трудностей, с которыми сталкиваются МСП. Другие источники финансирования все еще недостаточно развиты: это микрокредитование, кредитные кооперативы, венчурный капитал и инструменты финансирования активов. Доступ к финансированию для МСП преграждают различные трудности, связанные как со спросом, так и с предложением. Со стороны спроса эти трудности для МСП связаны с высокими процентными ставками, с наличием жестких и систематических требований к залоговому обеспечению и с обременительными процедурами, которые требуется пройти для получения кредита. Со стороны предложения банки регулярно отмечают, что значительные препятствия возникают из-за того, что для МСП характерен очень низкий уровень финансовой грамотности (OECD, 2013<sub>[70]</sub>; 2016<sub>[71]</sub>). Ситуационные исследования, представленные в главе 2, посвящены следующим темам:

- **Монголия:** расширение доступа к финансированию для МСП;
- **Таджикистан:** упрощение продуктивного использования доходов от денежных переводов и развитие предпринимательства среди вернувшихся мигрантов;
- **Кыргызстан:** улучшение финансирования производственно-бытовых цепочек в сельском хозяйстве.

**Выход предприятий** в странах Центральной Азии на международный рынок затруднен из-за несовершенства систем связи, характерного для данного региона. Ненадлежащее состояние физической и социальной инфраструктуры препятствует доступу на иностранные рынки, и транспортные расходы МСП оказываются относительно большими, поскольку МСП не могут ни добиться экономии за счет увеличения масштаба, ни создать собственную инфраструктурную сеть, и при этом больше других страдают от необходимости прохождения сложных торговых и таможенных процедур (OECD, 2009<sub>[72]</sub>). Экспортеры из числа МСП также отмечают нехватку знаний о внешних рынках, отсутствие консультационных услуг, особенно в области сертификации и стандартов, а также недостаточность финансовой поддержки экспорта. Кроме того, в современном мире, в котором взаимосвязи играют все более значительную роль, МСП могли бы активнее участвовать в

ГПСЦ, устанавливая связи с МНК. Ситуационные исследования, представленные в главе 3, посвящены следующим темам:

- **Узбекистан:** усиление поддержки экспортной деятельности МСП;
- **Кыргызстан:** пересмотр системы привлечения инвестиций;
- **Таджикистан:** развитие экспортной политики в области сельского хозяйства.

**Профессиональные навыки.** В Центральной Азии МСП часто отмечают, что в число препятствий их развитию входит ненадлежащий уровень квалификации рабочей силы. Им бывает трудно найти, нанять и обучить работников, и отчасти это обусловлено отсутствием крепких связей между частным сектором и образовательными учреждениями. Имеющаяся рабочая сила не отвечает их потребностям в профессиональных навыках: это касается и самых общих предпринимательских умений, и конкретных профессиональных компетенций. Актуальность и качество образования и обучения кадров оказываются недостаточными, и поэтому МСП приходится направлять основные усилия на обучение на рабочем месте (EBRD, 2017<sup>[73]</sup>; OECD, 2016<sup>[74]</sup>). Ситуационные исследования, представленные в главе 4, посвящены следующим темам:

- **Казахстан:** сотрудничество между государством и частным сектором с целью определения профессиональных стандартов.
- **Кыргызстан:** осуществление преобразований с целью внедрения обучения на рабочем месте.

## Примечания

<sup>1</sup> Обменные курсы по паритету покупательной способности (ППС) представляют гипотетическую оценку обменного курса для двух валют, при котором обмен между ними будет соответствовать их покупательной способности. Реальные обменные курсы демонстрируют как краткосрочные, так и долгосрочные отклонения от значений ППС, что в значительной степени иллюстрирует теорема Баласса – Самуэльсона.

<sup>2</sup> Однако эта страна вынуждена импортировать глинозем и другие материалы, поэтому чистая прибыль от экспорта алюминия оказывается значительно ниже, чем от других сырьевых товаров (и он не учтен на рисунке 4).

<sup>3</sup> Стоимость экспорта природного газа из Туркменистана выросла от 850 млн долл. США до 4,5 млрд долл. США, стоимость экспорта золота из Кыргызстана – от 186 млн долл. США до 1 млрд долл. США, стоимость экспорта нефти из Казахстана – от 5,5 млрд долл. США до 44,8 млрд долл. США, а стоимость экспорта меди из Монголии (начиная с 2001 года, поскольку в 2000-м она приближалась к нулю) – от 162 млн долл. США до 987 млн долл. США.

<sup>4</sup> В Таджикистане относительный вес денежных переводов резко сократился в 2015 году – из-за рецессии в России и, в частности, из-за сокращения объема ее строительной отрасли: в 2010–2014 годах объем денежных переводов в Таджикистане составлял 46%.

<sup>5</sup> По доле получаемых денежных переводов в структуре ВВП Таджикистан и Кыргызстан занимают третье и четвертое места в мире.

<sup>6</sup> Учитывая все вышесказанное, следует подчеркнуть, что, даже если бывшие мигранты не станут предпринимателями, они могут привнести новые технологии, товары и способы ведения бизнеса (Kigejev, 2006<sub>[206]</sub>)

<sup>7</sup> Следует отметить, что миграция принесла значительные экономические выгоды и *принимающим* странам, хотя они и не составляют главный предмет настоящего исследования. Значительная доля экономической деятельности в принимающих странах зависит теперь от иностранной рабочей силы. Особенно это касается России, где импорт рабочей силы помогает скомпенсировать низкий уровень рождаемости, старение населения и возникающий в результате недостаток местной рабочей силы.

<sup>8</sup> Индекс Херфиндаля – Хиршмана (HНН продукции), по расчетам ЮНКТАД, колеблется от 0 (более высокая степень диверсификации) до 1 (более высокая степень концентрации).

<sup>9</sup> Следует отметить, что в этом контексте в связи с данными возникают некоторые трудности. Например (как на рисунке 8), основная часть золота, проданного Кыргызстаном, перешла в руки посредников в Швейцарии, так что итоговое место назначения так и осталось неизвестным. То же касается и хлопка, проданного на международных биржах странами-производителями, в том числе Таджикистаном.

<sup>10</sup> Важным вопросом, выходящим за рамки рассмотрения настоящего документа, является вопрос о том, как скорректировать эти гарантированные перечисления в условиях макроэкономических потрясений, возникающих в результате снижения цен на сырьевые товары. Властям Казахстана пришлось в последнее время решать эту проблему, и они, действительно, пересмотрели режим управления фондом, с тем чтобы вывести страну на более устойчивый путь в области бюджетно-налоговой политики (IMF, 2017<sub>[326]</sub>).

<sup>11</sup> См. классическое обоснование гипотезы ресурсного проклятия у Сакса и Уорнера (Sachs, 2001<sub>[207]</sub>); в последнее время также появилось много исследований, посвященных проблеме ресурсного проклятия (Frankel, 2010<sub>[208]</sub>; van der Ploeg, 2011<sub>[209]</sub>; Venables, 2016<sub>[210]</sub>); о «парадоксе изобилия» см. у Карла (Karl, 1997<sub>[211]</sub>). Для объяснения этого явления было выдвинуто множество гипотез, большинство из которых относятся к одной из двух категорий: одни сосредоточены на том, как наличие природных богатств сказывается на конкурентоспособности прочих товаров, другие рассматривают вопрос о том, как обилие природных ресурсов отражается на качестве институтов, политических процессов и управления. Также анализируются последствия волатильности цен на сырьевые товары, особенно в отношении бюджетных поступлений, рассматриваются вопросы взаимодействия волатильности цен на сырьевые товары и недостатков финансового рынка, могущих привести к возникновению неэффективной специализации. Обзор концепций, объясняющих суть ресурсного проклятия, где особое внимание уделено проблеме слабых финансовых рынков, см. у Хаусмана и Ригобона (Hausmann, 2003<sub>[212]</sub>).

<sup>12</sup> После падения цен на сырьевые товары Фонд национального благосостояния Казахстана, очень помог экономике страны избежать всех серьезных проявлений «голландской болезни».

<sup>13</sup> Проблемы координации обусловлены расхождениями между производственными и инвестиционными решениями, которые принимаются в вышестоящих и нижестоящих сегментах отрасли. Многие поставщики и потребители промежуточных товаров не производят более высокотехнологичных товаров и не инвестируют в них, и в результате возникает низкотехнологичное равновесие. Посредством государственного вмешательства можно координировать, субсидировать и стимулировать компании, действующие в вышестоящих и нижестоящих сегментах отрасли, чтобы те инвестировали в технологии, навыки и возможности, обеспечивающие добавленную стоимость, и тем самым достичь равновесия в области высоких технологий.

<sup>14</sup> Если правительству легко контролировать природную ренту, то ему не требуется одобрение общественности (например, через парламент) для принятия решений о государственных расходах. Именно такая ситуация сложилась в 1990-е годы в Узбекистане и Туркменистане: правительства могли контролировать хлопкозаводы, а значит платить фермерам меньше, чем следовало исходя из мировых цен, а разницу удерживать в качестве государственных доходов. Казахстану, Кыргызстану и Монголии было труднее, поскольку им приходилось договариваться с иностранными компаниями, обладающими хорошим ноу-хау.

<sup>15</sup> Это предположение не было проверено путем тщательного эмпирического анализа, и причина тому очень проста: дело в том, что в существующей литературе рассматриваются добывающие отрасли в период с 1960-х по 2000-е годы, – в период, когда в подавляющем большинстве стран, богатых полезными ископаемыми, все залежи находились в собственности и под контролем государства. Другими словами, для более глубокого анализа недостаточно отклонений в той переменной, которая представляет наибольший интерес.

<sup>16</sup> Баллы распределяются следующим образом: 1 – отсутствие антимонопольного законодательства и институтов; 2 – антимонопольная политика, законодательство и институты имеются; наблюдается некоторое снижение барьеров входа или осуществляется принудительное правоприменение в отношении лидеров рынка; 3 – принимаются некоторые меры принудительного правоприменения в целях предотвращения злоупотреблений положением на рынке, а также в целях развития конкурентной среды и, в том числе, разрушения доминирующих конгломератов; существенное снижение барьеров входа; 4 – принятие решительных мер принудительного правоприменения в целях предотвращения злоупотреблений положением на рынке, а также в целях развития конкурентной среды; 4+ – стандарты и экономические показатели соответствуют уровню стран с развитой индустриальной экономикой: эффективное правоприменение в области антимонопольной политики; выход на большинство рынков не ограничен.

<sup>17</sup> В номенклатуре АБР в состав Центральной Азии включены также Армения, Азербайджан и Грузия, а Монголия в него не входит.

<sup>18</sup> Казахстан (41), Кыргызстан (69), Туркменистан (72), Узбекистан (75), Монголия (78) и Таджикистан (84).

## Библиография

- Abramovitz, M. (1986), “Catching up, forging ahead, and failing behind”, *The Journal of Economic History*, pp. 385-406. [4]
- ADB (2013), *Asia's economic transformation: Where to, How, and How Fast?*, Asian Development Bank. [42]
- ADB (2017), *Meeting Asia's infrastructure needs*, ADB Publishing. [52]
- Auty, R. (2004), *Patterns of Rent-Extraction and Deployment in Developing Countries: Implications for Governance, Economic Policy and Performance*. [37]
- Baldwin, R. and D. Taglioni (2011), “Gravity chains: estimating bilateral trade flows when parts and components trade is important”, *NBER Working Paper No. 16672*. [49]
- CAREC (2012), *Corridor performance measurement and monitoring annual report 2012*, Asian Development Bank. [60]
- CASA-1000 (2017), *CASA-1000.org*, <http://www.casa-1000.org/MainPages/CASAAbout.php#objective>. [58]

- CGTN (2017), *CGTN news*, [https://news.cgtn.com/news/3d63544d3363544d/share\\_p.html](https://news.cgtn.com/news/3d63544d3363544d/share_p.html). [56]
- Chaudry, K. (1989), *The Price of Wealth: Business and State in Labour Remittance and Oil Economies*, International Organisation. [35]
- Cooley, A. (2016), *The Emerging Political Economy of OBOR*, Center for Strategic & International Studies. [55]
- EBRD (2017), *EBRD Transition Report 2016-2017*, EBRD. [73]
- EBRD (2017), *Forecasts, macro data, transition indicators*, <http://www.ebrd.com/what-we-do/economic-research-and-data/data/forecasts-macro-data-transition-indicators.html>. [48]
- EIU (2016), *One Belt, One Road: an economic roadmap*, EIU. [54]
- Frankel, J. (2010), “The Natural Resource Curse: A survey”, *NBER Working Paper 15836 - National Bureau of Economic Research, Cambridge MA*. [77]
- Gelb, A. (2010), *Economic Diversification in Resource Rich Countries*, IMF. [33]
- Government of Kazakhstan (2017), *Strategy Kazakhstan 2050*, <https://strategy2050.kz/en/multilanguage/>. [46]
- Hausmann, R. (2003), “An alternative interpretation of the "Resource Curse": Theory and Policy implications”, *NBER Working Paper No. 9424*. [81]
- IBRD; World Bank (2014), *Diversified development - making the most of natural resources in Eurasia*, The World Bank. [28]
- Imbs, J. (2003), “Stages of diversification”, *American Economic Review*, pp. 63-86. [24]
- IMF (2014), *Sustaining long-run Growth and Macro-Economic Stability in Low-Income Countries*, IMF Policy Paper. [25]
- IMF (2014), *25 Years of Transition*, IMF. [5]
- IMF (2016), *Republic of Tajikistan - Financial System stability assessment*. [15]
- IMF (2017), *IMF World Economic Outlook - April 2017*, <https://www.imf.org/external/pubs/ft/weo/2017/01/weodata/index.aspx>. [2]
- IMF (2017), *Republic of Kazakhstan: Selected Issues: IMF Country Report No. 17/109*, International Monetary Fund, Washington, DC, <http://www.imf.org>. [82]
- IOM (2006), *External labour migration in Tajikistan: root causes, consequences and regulation*, International Organisation for Migration. [12]
- IOM (2009), *Abandoned wives of Tajik labour migrants*, International Organisation for Migration. [14]
- IOM (2010), *Tajik labour migration during the global economic crisis: causes and consequences*, International Organisation for Migration. [13]
- Jones Luong, P. (2004), *Rethinking the Resource Curse: Ownership Structure and Institutional Capacity*. [39]
- Karl, T. (1997), *The Paradox of Plenty*, University of California Press. [80]
- Kireyev, A. (2006), *The Macroeconomics of remittances: the case of Tajikistan*, IMF Press. [75]
- Lederman, D. (2012), *Does what you export matter?*, IBRD / World Bank. [30]

- Malyuchenko, I. (2015), *Labour migration from Central Asia to Russia: Economic and social impact of the societies of Kyrgyzstan, Tajikistan, and Uzbekistan*, Central Asia Security Policy Briefs. [11]
- Marat, E. (2009), *Labor Migration in Central Asia: Implications of the Global Economic Crisis*. [10]
- Observatory for Economic Complexity (2017), , <http://atlas.media.mit.edu/en>. [7]
- OECD (2000), *OECD Small and Medium Enterprise Outlook*, OECD Publishing. [66]
- OECD (2006), *OECD Investment Policy Reviews: Russian Federation 2006*, OECD Publishing. [32]
- OECD (2008), *To benefit from plenty: lessons from Chile and Norway*, OECD Development Centre. [19]
- OECD (2009), *Top Barriers and Drivers to SME Internationalisation*, OECD Publishing. [72]
- OECD (2011), *The Economic Significance of Natural Resources: key points for reformers in Eastern Europe, Caucasus and Central Asia*, OECD Publishing. [29]
- OECD (2012), *Kazakhstan - Investment Policy Review*, OECD publishing. [21]
- OECD (2013), *Fostering SMEs' participation in Global Markets*, OECD Publishing. [70]
- OECD (2014), *Regulatory Policy in Kazakhstan: Towards Improved Implementation*, OECD Publishing. [63]
- OECD (2014), *Review of the Central Administration of Kazakhstan*, OECD Publishing. [45]
- OECD (2015), *Enhancing Access to Finance for SME Development in Tajikistan*, OECD Publishing. [65]
- OECD (2015), *SME Policy Index - Eastern Europe and South Caucasus*, OECD Publishing. [64]
- OECD (2016), *Anti-corruption reforms in Eastern Europe and Central Asia - Progress and Challenges 2013-2015*, OECD Publishing. [31]
- OECD (2016), *Enhancing Access to Finance for MSMEs in Mongolia*, [http://www.oecd.org/globalrelations/eurasia-week-roundtable.htm#prs\\_2016](http://www.oecd.org/globalrelations/eurasia-week-roundtable.htm#prs_2016). [71]
- OECD (2016), *Entrepreneurship at a glance 2016*, OECD Publishing. [67]
- OECD (2016), *Monitoring competitiveness reform in Kyrgyzstan*. [74]
- OECD (2016), *Multi-dimensional Review of Kazakhstan: Volume 1. Initial Assessment*, OECD publishing. [22]
- OECD (2016), *Sixth meeting of the policy dialogue on natural resource-based development*. [18]
- OECD (2016), *Competition Law and Policy in Kazakhstan*, OECD Publishing. [47]
- OECD (2017), *Financing SMEs and Entrepreneurs 2016: an OECD scoreboard*, OECD Publishing. [69]
- OECD (2017), *OECD Investment Policy Review: Kazakhstan 2017*, OECD publishing. [23]
- OECD (2017), *OECD Trade Facilitation Indicators*, <http://www.oecd.org/trade/facilitation/indicators.htm>. [62]
- OECD (2017), *Small, Medium, Strong. Trends in SME Performance and Business Conditions*, Organisation for Economic Co-operation and Development, <http://www.oecd-> [68]

- [ilibrary.org/content/book/9789264275683-en](http://ilibrary.org/content/book/9789264275683-en).
- Ohlin, B. (1933), *Interregional and international trade*, Harvard University Press. [9]
- Pomfret, R. (2014), *Global Value-Chain and connectivity in developing Asia - with application to the central and west asian region*, ADB Publishing. [51]
- Ramey, G. (1995), “Cross-country evidence on the link between volatility and growth”, *American Economic Review*, pp. 1138-1151. [20]
- Reuters (2017), *Kazakh wealth fund says over 120 firms sold in privatization drive*, <http://www.reuters.com/article/us-kazakhstan-swf-privatisation-idUSKBN1772OK>. [17]
- RHCS (2017), , <http://www.regionalhub.org/>. [43]
- Rodriguez-Clare (2005), *Coordination Failures, Clusters and Microeconomic interventions*, Inter-American Development Bank. [27]
- University, C. (ed.) (1996), *Coordination failures and government policy: A model with applications to East Asia and Eastern Europe*, Journal of International Economics. [26]
- Ross, M. (1999), “The Political Economy of the Resource Curse”, *World Politics*, pp. 297-322. [38]
- Ryazantsev, S. (2016), *Russia Global Affairs*, <http://eng.globalaffairs.ru/valday/Labour-Migration-from-Central-Asia-to-Russia-in-the-Context-of-the-Economic-Crisis-18334>. [8]
- Sachs, J. (1995), *Economic convergence and economic policy*. [3]
- Sachs, J. (1995), “Natural Resource abundance and economic growth”, *National Bureau of Economic Working Paper 5398*. [50]
- Sachs, J. (2001), “The curse of natural resources”, *European Economic Review*, pp. 827-838. [76]
- Shafer, D. (1994), *Winners and Losers: How Sectors Shape the Development Prospects of States*, Ithaca: Cornell University Press. [36]
- Tornell, A. (1999), “The Voracity Effect”, *American Economic Review*, pp. 22-46. [34]
- Transparency International (2016), *Corruption Perception Index*, [http://www.transparency.org/news/feature/corruption\\_perceptions\\_index\\_2016](http://www.transparency.org/news/feature/corruption_perceptions_index_2016). [44]
- UN (2017), *Human Development Data*, <http://hdr.undp.org/en/data>. [6]
- UNCTAD (2017), , <http://unctadstat.unctad.org/EN/>. [16]
- UNESCAP (2017), *UNESCAP.ORG*, <http://www.unescap.org/our-work/transport/asian-highway/about>. [53]
- van der Ploeg, F. (2011), “Natural resources: curse or blessing?”, *Journal of Economic Literature*, pp. 49(2), 366-420. [78]
- Venables, A. (2016), “Using natural resources for development: why has it proven so difficult?”, *Journal of Economic Perspectives*, pp. 30(1), 161-84. [79]
- Vinokurov, E. (2017), “Eurasian Economic Union: Current state and preliminary results”, *Russian Journal of Economics*, pp. 54 - 70. [61]
- Warwick, K. (2013), “Beyond Industrial Policy: Emerging Issues and New Trends”, *OECD Science, Technology and Industry Policy Papers*, p. No. 2. [59]
- World Bank (2016), *Doing Business 2017 - Equal opportunity for all*, World Bank. [57]

- World Bank (2017), *Enterprise Surveys*, The World Bank, <http://www.enterprisesurveys.org/>. [41]
- World Bank (2017), *World Development Indicators*, <http://data.worldbank.org/data-catalog/world-development-indicators>. [1]
- World Economic Forum (2017), *The Global Competitiveness Report 2016-2017*. [40]



## Глава 2. Совершенствование делового климата: доступ к финансированию

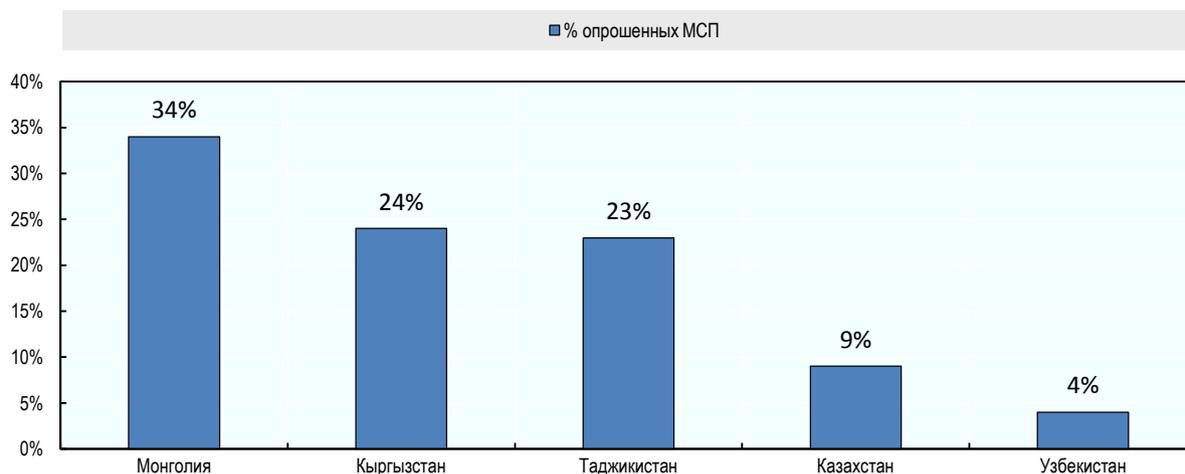
*В этой главе рассматриваются проблемы спроса и предложения, связанные с доступом к финансированию для компаний в Центральной Азии, – от жестких требований к залоговому обеспечению и до высоких процентных ставок и низкого уровня финансовой грамотности. ОЭСР оказала некоторым из стран региона, таким как Монголия, Кыргызстан и Таджикистан, помощь в расширении доступа к финансированию для частных предприятий. Результаты этой работы показывают, что правительствам стран Центральной Азии следовало бы расширить сбор данных по малым и средним предприятиям (МСП), продолжать совершенствовать государственные финансовые инструменты путем более активного привлечения банковского сектора и реализовать стратегии финансовой грамотности для МСП.*

## Контекст

### *В странах Центральной Азии существуют барьеры, препятствующие компаниям, особенно МСП, доступ к финансированию*

Компании и индивидуальные предприниматели в Центральной Азии часто заявляют о том, что трудности, связанные с получением доступа к финансированию, составляют один из главных барьеров на пути к созданию, ведению и развитию их предприятий (OECD, 2015c<sub>[1]</sub>). Как и в странах ОЭСР, в странах Центральной Азии МСП сталкиваются с серьезными препятствиями на пути к получению финансирования. Около четверти всех МСП в Центральной Азии<sup>19</sup> указывают, что трудность получения доступа к финансированию составляет главное ограничение для предпринимательской деятельности. Конкретные числовые показатели сильно различаются в разных странах: так, в Монголии получение доступа к финансированию представляет значительную трудность более чем для трети всех МСП, а в Узбекистане о наличии такой проблемы сообщают всего 4% МСП (Рисунок 2.1) (World Bank, 2017b<sub>[2]</sub>).<sup>20</sup>

**Рисунок 2.1. Доля МСП в странах Центральной Азии, для которых доступ к финансированию является главным сдерживающим фактором**



*Примечание:* данные по Туркменистану отсутствуют.

*Источник:* (World Bank, 2017b<sub>[2]</sub>)

В частности, для малых и средних предприятий, как правило, большие трудности связаны с повышенными процентными ставками и более жесткими условиями кредитования, они чаще сталкиваются с нормированием кредита, чем крупные компании, и для них менее доступны официальные источники финансирования (Beck, Honohan and Demnirguç-Kunt, 2007<sub>[3]</sub>).

Со стороны предложения финансовые организации рассматривают кредитование МСП как сопряженное с более высокими рисками. Причиной тому часто оказывается непрозрачность деятельности МСП и значительные операционные издержки, недостаточность залогового обеспечения, малоинформативная кредитная

история и, во многих случаях, отсутствие знаний о финансовых продуктах, а также профессиональных навыков, необходимых для составления сложной финансовой отчетности (OECD, 2006b<sub>[4]</sub>; 2017c<sub>[5]</sub>).

Со стороны спроса, они больше страдают от того, что процессы администрирования и кредитования часто оказываются сложными и обременительными (OECD, 2015c<sub>[1]</sub>). МСП в области сельского хозяйства, которые составляют основную массу таких предприятий в данном регионе, часто сталкиваются с рисками, связанными с высокими требованиями в отношении залогового обеспечения, почти невыполнимыми для фермеров, чьи главные активы – это земля и строения, расположенные, как правило, в удаленных сельских районах и потому не обладающие значительной рыночной стоимостью. Необходимость залогового обеспечения кредитов также препятствует возникновению и развитию новых инновационных предприятий и МСП, чьи бизнес-модели основаны на нематериальных товарах (OECD, 2004<sub>[6]</sub>).

МСП часто используют в своей деятельности личные финансы, тем не менее банковское финансирование представляет собой наиболее широко используемый инструмент внешнего финансирования в странах Центральной Азии. И все же лишь небольшое число МСП в этом регионе активно используют банки для финансирования своих инвестиций и оборотного капитала. За исключением Монголии, менее 25% компаний обращаются в банки для финансирования своего оборотного капитала; для сравнения, в странах со средним уровнем дохода этот показатель составляет около 30%, а в странах ОЭСР – 33% (World Bank, 2017b<sub>[2]</sub>). В целом по региону объем кредитования частного сектора в 2015 году составил 28% валового внутреннего продукта (ВВП), в то время как в странах ОЭСР этот показатель равнялся 147% ВВП, а в странах со средним доходом – 95% ВВП (World Bank, 2017b<sub>[2]</sub>). Другие возможности финансирования, например финансирование на раннем этапе через «бизнес-ангелов», венчурных инвесторов и кредитные союзы, очень ограничены.

Микрофинансовые организации (МФО) ведут деятельность во всех странах Центральной Азии; в каждой из стран региона представлено более 100 МФО, однако степень их значимости для разных стран различна (Блок 2.1). В большей части региона они представляют ограниченную долю активов (менее 5% от общего объема активов), однако в Таджикистане на их долю приходится до 17% непогашенных кредитов. Не следует недооценивать их роль в поддержке местной экономики, особенно в регионах, где мало банковских отделений, а также для тех групп населения, которые плохо обеспечены соответствующими услугами, как, например, женщины-предприниматели. Эта отрасль демонстрирует большие перспективы роста, но существует и ряд проблем, таких как привлечение дополнительного финансирования в местных валютах, диверсификация продукции (различные кредитные продукты, вклады, денежные переводы), а также дальнейшая консолидация и укрепление финансового управления в существующих организациях.

### Блок 2.1. Обзор деятельности микрофинансовых организаций в странах Центральной Азии

Ассоциация микрофинансовых организаций Казахстана (АМФОК) ставит себе целью обеспечить населению Казахстана устойчивый доступ к финансовым услугам, с тем чтобы способствовать снижению уровня бедности и дальнейшему экономическому росту. По данным АМФОК, в стране функционируют 136 микрофинансовых организаций. По состоянию на апрель 2017 года общий объем их активов составлял 135 478 млн тенге (370 млн евро), и с начала 2017 года этот показатель вырос на 7%.

Отрасль микрофинансирования в Кыргызстане была создана при поддержке международных донорских организаций. Ассоциация микрофинансовых организаций Кыргызстана была основана в 2015 году, с целью создания благоприятной среды и стимуляции наращивания потенциала в данной отрасли. По данным Национального банка Кыргызстана, отрасль включает 5 микрофинансовых компаний, 232 микрокредитных компании, 74 микрокредитных агентства и 172 кредитных союза.

Отрасль микрофинансирования в Монголии получает поддержку в основном от фонда развития микрофинансирования *Microfinance Development Fund*. В 2002 году парламент Монголии принял законы, определяющие права и обязанности небанковских финансовых организаций и легализовавшие деятельность ссудо-сберегательных кооперативов. В 2001 году объединение этих организаций было преобразовано в «Хас Банк», клиентура которого на 47% локализована в сельской местности. За период с 2002 по 2010 годы активы «Хас Банка» выросли в 26 раз, объем кредитования увеличился в 43 раза, а объем сбережений – в 25 раз; по состоянию на 2016 год ему принадлежали активы на сумму 2 257 млрд тугриков (773 млн евро).

В Таджикистане микрофинансовые организации в большинстве своем входят в состав Ассоциации микрофинансовых организаций Таджикистана. МФО играют важнейшую роль в финансировании экономики Таджикистана: на их долю приходится 17% непогашенных кредитов. МФО Таджикистана, общее количество которых в 2012 году составило 124 организации, уделяют особое внимание решению социальных задач и расширению прав и возможностей женщин. Среди их клиентов женщины составляют 39%, и на их долю приходится 32% предоставленных займов.

В 2011 году в Туркменистане был принят закон «О микрофинансовых организациях и микрофинансировании», что должно способствовать привлечению финансирования. Однако институциональная база, связанная с отраслью микрофинансирования, еще не до конца разработана, и информация об этой отрасли весьма ограничена.

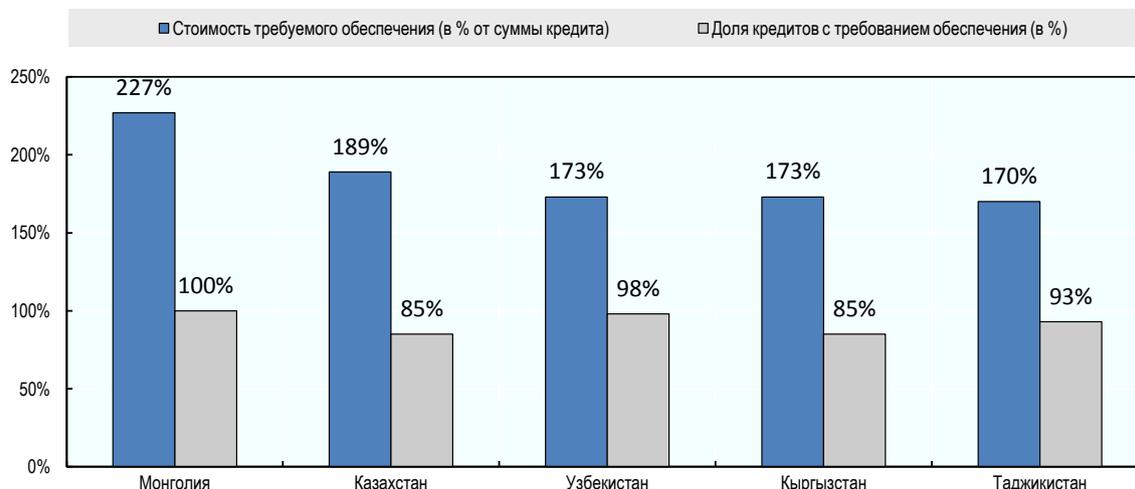
В Узбекистане правительство принимает непосредственное участие в микрофинансовой деятельности: там действуют несколько программ микрокредитования, управление которыми осуществляется через конкретные фонды, а также через ряд коммерческих банков. В 2006 году правительство провело реорганизацию банка «Тадбиркор», превратив его в первый специализированный микрокредитный банк.

В общей сложности в стране действуют 28 микрокредитных организаций; в то же время, в 2015 году объем активов небанковских кредитных организаций составил более 123,7 млрд узбекских сумов (27 млн евро): это на 46% больше, чем в 2015 году (Central Bank of Uzbekistan, 2016<sub>[7]</sub>).

*Источники:* (AMFI, 2017<sub>[8]</sub>; AMFOK, 2017<sub>[9]</sub>; Central Bank of Uzbekistan, 2016<sub>[7]</sub>; National Bank of Kazakhstan, 2017<sub>[10]</sub>; UNDP, 2016<sub>[11]</sub>; Investment and Export Promotion Agency Kyrgyzstan, 2017<sub>[12]</sub>)

Одним из главных отрицательных факторов является бытующее в банковской среде представление о том, что кредитование МСП сопряжено с высокими рисками. Чтобы предупредить эти риски, банки в странах Центральной Азии систематически предъявляют высокие требования в отношении залогового обеспечения. Недостаточная доступность информации и отсутствие финансовой инфраструктуры, в частности бюро кредитных историй и системы учета залогов, способствуют повышению требований к залоговому обеспечению для МСП в данном регионе (OECD, 2015<sub>[1]</sub>). От 85% до 100% кредитов выдаются с неизменным требованием залогового обеспечения, и объем такого обеспечения колеблется от 170% до 227% суммы кредита (Рисунок 2.2) (World Bank, 2017<sub>[2]</sub>). В реестрах государственного и частного кредитования в странах Центральной Азии зафиксированы от 27% до 52% взрослого населения (World Bank, 2017<sub>[2]</sub>).

**Рисунок 2.2. Требования по залоговому обеспечению для МСП в странах Центральной Азии**



*Примечание:* данные по Туркменистану отсутствуют.

*Источник:* (EBRD, 2017<sub>[13]</sub>; World Bank, 2017<sub>[2]</sub>)

**«Общие принципы финансирования МСП» ОЭСР и «Группы двадцати» дают единую систему обеспечения доступа к финансированию для МСП**

В 2015 году по запросу «Группы двадцати» ОЭСР разработала «Общие принципы финансирования МСП» (*High-level principles on SME financing*), в общих чертах изложенные в Блоке 8. Эти принципы нацелены на поддержку усилий государства

по расширению доступа к более разнообразному ассортименту финансовых инструментов для МСП, в том числе для микропредприятий и индивидуальных предпринимателей. Эти принципы имеют комплексный характер и строятся на современных принципах международной финансовой деятельности и на рекомендациях в этой области. Они включают 11 мероприятий, которые должны способствовать доступу МСП к финансированию.

#### **Блок 2.2. Общие принципы финансирования МСП «Группы двадцати» и ОЭСР**

1. Определите финансовые потребности МСП, объем дефицита финансирования и соберите побольше фактических данных.
2. Способствуйте расширению доступа МСП к традиционному банковскому финансированию.
3. Обеспечьте МСП доступ к разнообразным нетрадиционным инструментам и каналам финансирования.
4. Расширяйте охват МСП финансовыми услугами и упрощайте для них доступ к официальным услугам в области финансов, в том числе для формально незарегистрированных предприятий.
5. Создайте нормативно-правовую базу, которая будет поддерживать целый ряд финансовых инструментов для МСП и в то же время сможет обеспечить финансовую стабильность и защиту для инвесторов.
6. Добейтесь повышения уровня прозрачности на рынках финансирования МСП.
7. Помогите МСП развить финансовые навыки и стратегическое видение.
8. В отношении инструментов финансирования МСП при участии государства следует использовать принцип распределения рисков.
9. Поддерживайте своевременное осуществление оплаты, как в коммерческих операциях, так и при государственных закупках.
10. Создавайте государственные программы финансирования МСП, обеспечивающие «дополнительность», экономическую эффективность и удобство пользования.
11. Осуществляйте контроль и оценку государственных программ, нацеленных на расширение финансирования МСП.

*Источник:* (OECD, 2015c<sub>[1]</sub>)

Большинство членов ОЭСР создали особые учреждения и программы для оказания помощи МСП в получении доступа к финансированию (OECD, 2016h<sub>[14]</sub>). Рисунок 2.3 дает обзор существующих инструментов.

Рисунок 2.3. Рамочные основы политики в отношении доступа к финансированию



Источник: (OECD, 2011b<sub>[15]</sub>).

В некоторых странах ОЭСР ассортимент инструментов доступа к финансированию в настоящее время весьма разнообразен и хорошо развит:

- **Доступ к банковскому финансированию.** Особые банки и агентства для МСП осуществляют прямое кредитование с премией и помогают улучшить условия кредитования для МСП. Они должны решать проблемы, возникающие в результате рыночной неэффективности, и обеспечивать дополнительное финансирование сверх уже имеющегося банковского.
- **Системы гарантий.** Системы кредитных гарантий еще более укрепляют доверие и способствуют распределению рисков, решая проблему недостаточности залогового обеспечения, которое МСП в состоянии предложить, а также страхуя банки от потенциальных потерь по кредитам в случае неплатежеспособности МСП.
- **Развитие финансовых навыков.** Программы финансового образования для МСП помогают им изучить возможности привлечения финансирования, а также финансовые риски и возможности. В результате МСП получают необходимые сведения для разработки бизнес-планов и для ведения финансового учета, а также для эффективного управления планированием и рисками.
- **Действенная нормативная база.** Правовая и нормативная база для процедуры банкротства помогает защищать права кредиторов и обеспечить взыскание задолженности в случае неплатежеспособности. Кредитные реестры и системы учета залогов также способствуют уменьшению информационной асимметрии, предоставляя потенциальным кредиторам достоверную информацию о существующих кредитных рисках для предпринимателей и для компаний.
- **Финансирование на раннем этапе:** ряд инструментов, полезных для новых компаний, малых предприятий и индивидуальных предпринимателей. **Микрофинансовые** организации и **кооперативы** могут упростить доступ к финансированию для групп населения, недостаточно обеспеченных банковскими услугами, особенно в сельскохозяйственном секторе. **Финансирование цепочек снабжения** может помочь в упрощении доступа к финансированию для компаний, которым недостает залогового обеспечения, особенно в сельском хозяйстве, где преодолению подобных барьеров может способствовать система финансирования под залог складских расписок. **«Бизнес-ангелы»** и **венчурные инвесторы** дают очень важные источники капитала для новых организаций, поскольку предоставляют им стартовый капитал и консультации.
- **Доступ на рынки капитала:** используя капитальные рынки, МСП могут привлечь финансирование для оплаты дальнейшего развития. МСП могут

выпускать на основных рынках капитала и на специализированных фондовых биржах ценные бумаги – как долевые, так и долговые. Небольшой объем фондовых рынков в странах Центральной Азии, тем не менее, представляет значительное препятствие для такой политики – как в регионе, так и на данном этапе.

*Работа в области финансирования МСП в странах Центральной Азии, выполненная ОЭСР, указывает на потребность в более качественных данных и в более качественном управлении организациями, оказывающими поддержку МСП и способствующими развитию финансовой грамотности.*

В ходе Круглого стола ОЭСР по повышению конкурентоспособности стран Евразии были проведены процедуры паритетной оценки доступности финансирования в Кыргызстане и Монголии (в 2013 и 2016 годах соответственно); в 2017 году проведен мониторинг Таджикистана. Пример Монголии показывает, каким образом можно задействовать полный набор финансовых организаций и получить доступ к финансированию для МСП. Таджикистан поддержал развитие финансирования на раннем этапе, и прежде всего микрофинансовых организаций, в целях поддержки МСП и индивидуальных предпринимателей. В Кыргызстане были разработаны системы финансирования под залог складских расписок, что должно было способствовать финансированию цепочек снабжения, а следовательно, и обеспечению доступа к финансированию в сельском хозяйстве. В число главных рекомендаций, которые могут оказаться полезными и для других стран региона, входят также следующие:

- **Расширить сбор данных по доступу к финансированию для МСП:** надежные, точные и упорядоченные данные помогут выработать политику в отношении доступа к финансированию. Монголия, Кыргызстан и Таджикистан могли бы рассмотреть возможность присоединения к «Системе оценки финансирования» ОЭСР для повышения качества данных по МСП и для того, чтобы лучше отслеживать условия финансирования МСП. Также они могли бы проанализировать свою нынешнюю ситуацию и программы по доступу к финансированию для МСП, сравнив их с аналогичными условиями в других странах.
- **Укрепление сотрудничества между государством и частным сектором в управлении организациями и инструментами, влияющими на доступность финансирования:** государственные финансовые организации должны более активно привлекать к работе банки и небанковские финансовые организации, а также МСП и торгово-промышленные объединения. В Монголии можно было бы расширить ассортимент финансовых услуг и область деятельности Фонда развития МСП, а также оптимизировать управление рисками со стороны Фонда кредитных гарантий путем дальнейшего привлечения банков. В Таджикистане ассоциации микрофинансовых организаций играют ключевую роль в реформировании отрасли; также их можно было бы, наряду с другими торгово-промышленными объединениями, подключить к управлению государственными фондами. В Кыргызстане Торгово-промышленная палата и ассоциации банков активно разрабатывали систему финансирования под залог складских расписок (ФЗСР); и далее, когда начнется внедрение ФЗСР,

по завершении апробации, с их стороны потребуется дальнейшая поддержка.

- **Распространение финансовой грамотности среди МСП:** приведение национальных стратегий и инициатив в соответствие с передовым международным опытом стран – членов Международной сети ОЭСР по вопросам финансового образования (INFE ОЭСР) могло бы расширить знания местных МСП о финансовых инструментах и документации, и в конечном итоге помочь им в получении доступа к финансированию. Так, в Монголии следует реализовать стратегию финансовой грамотности и включить в нее особый раздел и особые мероприятия для МСП. В Таджикистане можно было бы организовать помощь предпринимателям, особенно вернувшимся мигрантам, в обучении относительно подготовки бизнес-планов и выбора вариантов финансирования. В Кыргызстане можно разработать систему семинаров для наращивания потенциала, с тем чтобы мобилизовать сельскохозяйственные МСП и обучить их пользованию новыми финансовыми инструментами.

Таблица 2.1. Доступ к финансовым инструментам в странах Центральной Азии

	Казахстан	Кыргызстан	Монголия	Таджикистан	Узбекистан
<b>Организация, финансирующая МСП</b>	Фонд развития предпринимательства (ДАМУ), организация, финансирующая МСП в Казахстане, предоставила кредиты 24 000 заемщиков	Нет	Фонд развития малого и среднего предпринимательства Монголии предоставляет кредиты для МСП, однако его деятельность можно было бы оптимизировать	Нет	Специализированные фонды поддержки экспорта для МСП через Фонд поддержки экспорта (ФПЭ)
<b>Государственный кредитный реестр</b>	Есть	Нет	Есть	Нет	Нет
<b>Частное кредитное бюро</b>	Есть	Есть	Есть	Есть	Есть
<b>Системы кредитных гарантий</b>	Система кредитных гарантий для МСП при «ДАМУ»	Был создан новый местный фонд кредитных гарантий. Азиатский банк развития (АБР) предоставил гранты для создания системы кредитных гарантий	Был создан Фонд кредитных гарантий Монголии, который продолжает развиваться при поддержке АБР	Есть фонд кредитных гарантий под названием Credit Guarantee Fund Tajikistan (CGFT)	Есть фонд кредитных гарантий (Гарантийный фонд развития малого предпринимательства)
<b>Программы финансовой грамотности</b>	Министерство финансов организовало социальную сеть по вопросам финансирования <a href="http://www.1css.kz">www.1css.kz</a> – для оказания поддержки и повышения финансовой грамотности МСП. Компания <i>KazMicroFinance</i> (KMF) занималась реализацией проектов для повышения финансовой грамотности населения и МСП.	В 2016–2020 годах Национальный банк Кыргызской Республики (НБКР) реализовал программу по повышению финансовой грамотности населения и создал интернет-платформу <a href="http://www.finsabat.kg">www.finsabat.kg</a> .	Был подготовлен проект Национальной стратегии повышения финансовой грамотности, организована специальная рабочая группа. Монголбанк вступил в INFЕ ОЭСР	Подготовкой проекта Национальной стратегии повышения финансовой грамотности занимается Национальный банк Таджикистана при поддержке Всемирного банка. Многие программы реализуются различными организациями Таджикистана совместно с международными партнерами в области развития.	Ряд мероприятий, организованных в рамках проекта по повышению финансовой грамотности населения Узбекистана, при координации Центрального банка Узбекистана.
<b>Система банкротства</b>	Эффективная система банкротства: 37-е место в рейтинге <i>Doing Business</i> (DB) по этому направлению. Коэффициент взыскания долгов составляет 41,4 цента на доллар, для признания несостоятельности требуется 1,5 года.	Неэффективная система банкротства: 130-е место в DB по этому направлению. Коэффициент взыскания долгов составляет 34,3 цента на доллар, для признания несостоятельности требуется 1,5 года.	Надежная система банкротства: 91-е место в DB по этому направлению. Коэффициент взыскания долгов составляет 17,1 цента на доллар, для признания несостоятельности требуется 4 года.	Неэффективная система банкротства: 144-е место в DB по этому направлению. Коэффициент взыскания долгов составляет 35,9 цента на доллар, для признания несостоятельности требуется 1,7 года.	Надежная система банкротства: 77-е место в DB по этому направлению. Коэффициент взыскания долгов составляет 39,5 цента на доллар, для признания несостоятельности требуется 2 года.
<b>Финансирование цепочек снабжения</b>	Различные инициативы по финансированию цепочек снабжения, в том числе финансирование под залог складских расписок для зернопроизводителей.	Успешный пилотный проект финансирования под залог складских расписок, в настоящее время расширяется; ведется работа над проектом закона		Ведутся обсуждения по вопросу реформирования системы правового регулирования в области залогового кредитования	В 2015 году был создан реестр залога движимого имущества
<b>Финансирование на раннем этапе</b>	Действующие микрокредитные организации. Существующая сеть кредитных потребительских кооперативов (КПК) под управлением АКК – дочерней организации государственного холдинга «КазАгро».	Микрофинансовые и микрокредитные организации, а также кредитные союзы играют важную роль	Ограниченное количество микрофинансовых организаций и небольшая сеть кооперативов. Деятельность «бизнес-ангелов» и венчурных инвесторов связана в основном с горнодобывающей промышленностью	Действующие ассоциации МФО, в настоящее время осуществляется консолидация МФО	

Источник: (OECD & ADB, 2014; ADB, 2015; Business World, 2017; Central Bank of Uzbekistan, 2017; CGFT, 2017; KMF, 2017; World Bank, 2016b)

## Монголия: обеспечение доступа к финансированию для микропредприятий, малых и средних предприятий

*Доступ к финансированию является центральной проблемой для микро-, малых и средних предприятий (ММСП) Монголии. В 2016 году ОЭСР подготовила пять основных рекомендаций, в частности, касающихся: диверсификации предложения кредитных продуктов, усовершенствования инструментов оценки риска Фонда кредитных гарантий Монголии, рационализации административных процедур, связанных с подачей заявлений о предоставлении кредита, и повышения финансовой грамотности в секторе ММСП. В настоящем разделе также рассматриваются возможности применения данных рекомендаций в кашемировой и текстильной промышленности.*

### **Текущая ситуация: Ресурсная зависимость и уязвимость**

В 1990 году бескровная революция в Монголии положила конец семидесятилетнему периоду единопартийного правления коммунистов, открыв путь демократической многопартийной системе, которая действует в стране по сей день. Но последовавшие за этим экономические преобразования оказались чрезвычайно трудными. В 1987 году почти 97% внешнеторговых операций Монголии совершались со странами социалистического лагеря (Earnshaw, 1987<sup>[16]</sup>), и потому развал Советского Союза повлек за собой тяжкие последствия: так, реальный ВВП за четыре года сократился более чем на четверть. Страна обратилась за помощью к международным финансовым организациям. Какое-то время Монголия занимала пятое место в мире по объему полученной международной помощи на душу населения, осуществляя при этом серьезные, масштабные рыночные реформы в целях обеспечения многосторонней поддержки.

После 1993 года, когда экономический спад достиг максимума, экономика Монголии вновь начала расти, чему главным образом способствовала деятельность горной отрасли. Среднегодовой рост, в период с 1994 по 2000 годы составлявший 3,2%, в 2001-2008 годах, на волне роста мировых цен на сырье, достиг 7,2%. После непродолжительного сокращения, отмеченного в 2009 году (-2%), экономика Монголии стала одной из наиболее быстро растущих в мире; в период с 2010 по 2014 годы рост реального ВВП составлял в среднем 11%, что обуславливалось, в основном, быстрым ростом горной промышленности страны, но к 2015 году произошло резкое замедление темпов роста до 2,3%. Сокращение спроса на продукцию горной отрасли со стороны Китая и снижение цен на сырье замедлили рост реального ВВП до 2,3% в 2015 году, и до 1.0% в 2016 году (IMF, 2016b<sup>[17]</sup>; World Bank, 2017c<sup>[18]</sup>).

В настоящее время удельный вес горной промышленности в ВВП составляет 17%. Большая часть угля, меди и руды, добываемых из богатых залежей полезных ископаемых, экспортируется в Китай, который служит рынком для 88% монгольского экспорта. Подобная зависимость от одной отрасли и одного экспортного рынка является для страны серьезной экономической проблемой. Следовательно, для достижения устойчивого роста насущно необходима диверсификация экономики.

Большинство крупных компаний, работающих в стране, сосредоточено в горной промышленности, тогда как во всех остальных отраслях, особенно в сельском хозяйстве, оптовой торговле и промышленном производстве, главными

действующими лицами являются ММСП. В целом, они производят 25% ВВП и обеспечивают 52% рабочих мест (National Statistical Office of Mongolia, 2016). Таким образом, политические инициативы, направленные на повышение уровня образования и финансового потенциала в секторе ММСП, могут оказаться ключом к диверсификации экономики.<sup>21</sup>

Опрос микропредприятий, малых и средних предприятий, проведенный Монголбанком (МБ) в 2015 году, показал, что основные факторы, сдерживающие их развитие, были связаны с «социальными, политическими и макроэкономическими условиями» (Bank of Mongolia, 2015a): 1) ограниченная покупательная способность большинства населения;<sup>22</sup> 2) политическая нестабильность, которая с 1990 года стала в стране нормой: в среднем, каждые два года к власти приходит новое правительство; 3) широко распространенное недоверие к государственным органам, которые население и ММСП часто считают коррумпированными;<sup>23</sup> и 4) высокая степень подверженности внешним экономическим воздействиям. Наряду с указанными выше проблемами макроуровня, основным препятствием своей деятельности на микроуровне ММСП назвали доступ к финансированию (Bank of Mongolia, 2015a<sub>[19]</sub>; 2015b<sub>[20]</sub>; 2015c<sub>[21]</sub>). В результате недавнего опроса, организованного Европейским банком реконструкции и развития (ЕБРР) и Всемирным банком, также было выявлено, что на такое препятствие, как доступ к финансированию, ММСП ссылались особенно часто (31% респондентов); за ним следовали налоговые ставки (12%) и несоответствующий уровень образования кадров (9%) (EBRD and World Bank, 2015). В 2015 году внутреннее кредитование частного сектора составило 55% в структуре ВВП, тогда как в странах Европы и Центральной Азии данный показатель составлял, в среднем, 96%, а в странах ОЭСР – 147%. При этом на кредиты ММСП приходилось менее одной пятой общей суммы (17%), тогда как в Турции тот же показатель составил 39%, а медианное значение по странам, входящим в ОЭСР, равнялось 44% (OECD, 2016h<sub>[14]</sub>; Bank of Mongolia, 2015c<sub>[21]</sub>; World Bank, 2016c<sub>[22]</sub>; 2016d<sub>[23]</sub>).

Условия кредитования и доступ к источникам финансирования в Монголии находятся под естественным влиянием кредитно-денежной политики, определяемой МБ. В 2013-2014 годах, когда МБ осуществлял прямые вливания наличных средств как в финансовый, так и в корпоративный сектор, денежная база в стране быстро росла. Доля кредита МБ среди прочих обязательств коммерческих банков в 2013 году выросла до 21%, хотя в 2012 году равнялась 2%. Однако затем эта доля стала быстро сокращаться, к концу 2015 года составив менее 10%, что отчасти было обусловлено постепенным прекращением действия «Программы стабилизации цен»<sup>24</sup> и свертыванием программ МБ по смягчению денежно-кредитного регулирования. В то же время, уменьшилась роль депозитов в национальной валюте как альтернативного источника финансирования, чей рост во втором полугодии 2015 года оказался отрицательным. Это способствовало дальнейшему росту дефицита ликвидности в банковском секторе. Быстрый рост проблемных кредитных задолженностей (с 4,3% непогашенных кредитов на конец 2012 года до 8,6% во II квартале 2016 года) служит дополнительным индикатором значительного ухудшения кредитных условий, от которого в наибольшей степени страдают ММСП.

По состоянию на I квартал 2016 года, финансовый сектор Монголии состоял из 14 коммерческих банков, 17 страховых компаний, 271 кредитного союза, 434 небанковских финансовых организаций и 58 фондовых и брокерских фирм. На

банковскую систему приходится предоставление 97% всех кредитных средств, в том числе 93% всех кредитов субъектам микро-, малого и среднего предпринимательства. Альтернативные источники финансирования в Монголии<sup>25</sup> играют весьма скромную роль. Незвизрая на значительный рост численности небанковских финансовых организаций (НБФО), наблюдавшийся с конца 1990-х годов, такие организации по-прежнему очень малы, а их доля в объеме кредитных операций финансового сектора составляет всего 2%; еще 1% приходится на операции сберегательно-кредитных кооперативов (СКК).

Банковский сектор не является особенно насыщенным. По состоянию на первый квартал 2016 года, на пять ведущих банков (из которых частным не является лишь наименее крупный из пятерки – Государственный банк) приходится 90% всех активов сектора стоимостью 9,2 млрд. долл. США и 90% всех кредитных операций (составляющих в общей сложности 5 млрд. долл.) (Рисунок 2.4) (EPCRC, 2016<sub>[24]</sub>). Индекс Герфиндаля-Гиршмана (НИ)<sup>26</sup>, который определяется как сумма квадратов долей всех действующих в отрасли хозяйствующих субъектов, равен 1 985 (по шкале от 0 до 10 000), что говорит об умеренной концентрации рынка.<sup>27</sup> Действительно, концентрация ниже, чем можно было бы ожидать в стране с небольшой экономикой, учитывая такие факторы, как экономия за счет диверсификации и масштаба деятельности в банковском секторе. Но, как бы то ни было, концентрация банковского сектора не считается надежным показателем его конкурентоспособности (или отсутствия таковой). В сущности, согласно теории состязательных рынков, основные участники рынка в данной ситуации могут не образовывать картелей, конкурировать между собой и работать в окружении перспективных новичков (Блок 2.3). Возможно, это приведет к желаемым результатам с точки зрения благосостояния потребителей (OECD, 2011<sub>[25]</sub>).

***Основная цель: диверсификация и рост экономики благодаря повышению доступности финансирования для ММСП***

В целях создания делового климата, более благоприятного для ММСП, Монголии следует уделить основное внимание повышению доступности финансирования с использованием банковской системы. Наличие системы, предлагающей более привлекательные условия кредитования и кредитные гарантии, будет способствовать формированию доверия между участниками, то есть ММСП, финансовыми организациями, физическими лицами и государственными организациями, включая Фонд кредитных гарантий Монголии и Фонд развития малого и среднего предпринимательства. Упрощение кредитования позволит ММСП осуществлять инвестиции и расширение деятельности как на внутреннем, так и на внешнем рынке, что положительно повлияет на экономический рост и уровень занятости.

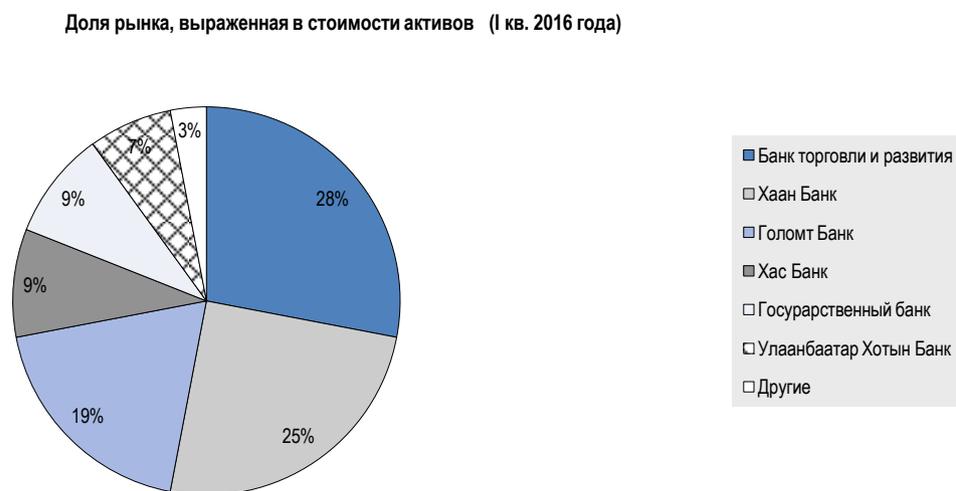
### Блок 2.3. Конкуренция в сфере розничного банковского обслуживания

В отсутствие рыночных изъянов, конкуренция должна способствовать росту эффективности рынка посредством распределения ресурсов в наиболее выгодные сегменты, стимулирующего появление там новых участников. Конкуренция в банковском секторе должна влиять на улучшение кредитного предложения для ММСП, например, путем снижения процентных ставок по кредитам или степени обеспечения. Однако результаты ряда исследований позволяют предположить, что в действительности те, кто занимает прочные позиции на рынке, могут предлагать упрощенный доступ к кредитам и более выгодные условия для новых и неизвестных малых предприятий. Это объясняется наличием у крупных банков ресурсов, требуемых для сбора информации о заемщиках, которая недоступна другим участникам рынка, частным образом, что позволяет им в долгосрочной перспективе осуществлять кредитование на более привлекательных условиях (с сокращением высоких надбавок за риск неуплаты / квот, применяемых в отсутствие такой информации). На конкурентном рынке с частыми случаями перехода клиентов из одного банка в другой долгосрочные взаимовыгодные отношения подобного рода между крупными банками и мелкими клиентами встречаются реже, а затраты последних возрастают.

Кроме того, пруденциальное регулирование часто не отвечает целям развития конкуренции. Краеугольным камнем банковского дела служит вера потребителей / клиентов в устойчивость финансовой системы как единого целого. Следовательно, если допустить крах банков розничного обслуживания, что в подлинно конкурентной среде было бы необходимостью, это с большей вероятностью, нежели в любой иной отрасли, может повлечь за собой «эффект заражения». Неспособность отдельно взятого банка интернализировать риски влияет на все прочие банки, поскольку массовое изъятие вкладов из одного банка может вызвать панику среди вкладчиков остальных банков, включая вполне жизнеспособные.

Именно поэтому Комитет ОЭСР по защите конкуренции постановил, что особое внимание следует уделять барьерам входа на рынок, так как это приведет к умеренному усилению конкуренции, но не подвергнет опасности стабильность самого рынка. В частности, основным определяющим фактором в отношении таких препятствий является поведение потребителей. Непосредственной причиной неэластичного потребительского спроса часто служит непонимание сложных продуктов, условий кредитования и финансовых концепций, что снижает уверенность потребителей и увеличивает затраты на переход. По мнению ОЭСР, наиболее действенными способами поддержания конкуренции будут меры по повышению уровня финансовой грамотности клиентов и упрощению административных процедур перехода (см. рекомендации по повышению финансовой грамотности в настоящем документе).

*Источник:* (OECD, 2011<sup>[25]</sup>; OECD, 2008b<sup>[26]</sup>; Petersen and Rajan, 1995<sup>[27]</sup>)

**Рисунок 2.4. Относительная диверсифицированность банковского сектора Монголии**

*Примечание:* 100% банковских активов = 21 557 млрд. Монгольских тугриков (= 9.2 млрд. долларов США, обменный курс на 24-10-2016: USD/MNT = 2 331.5); I кв.: первый квартал.

*Источник:* EPCRC (2016).

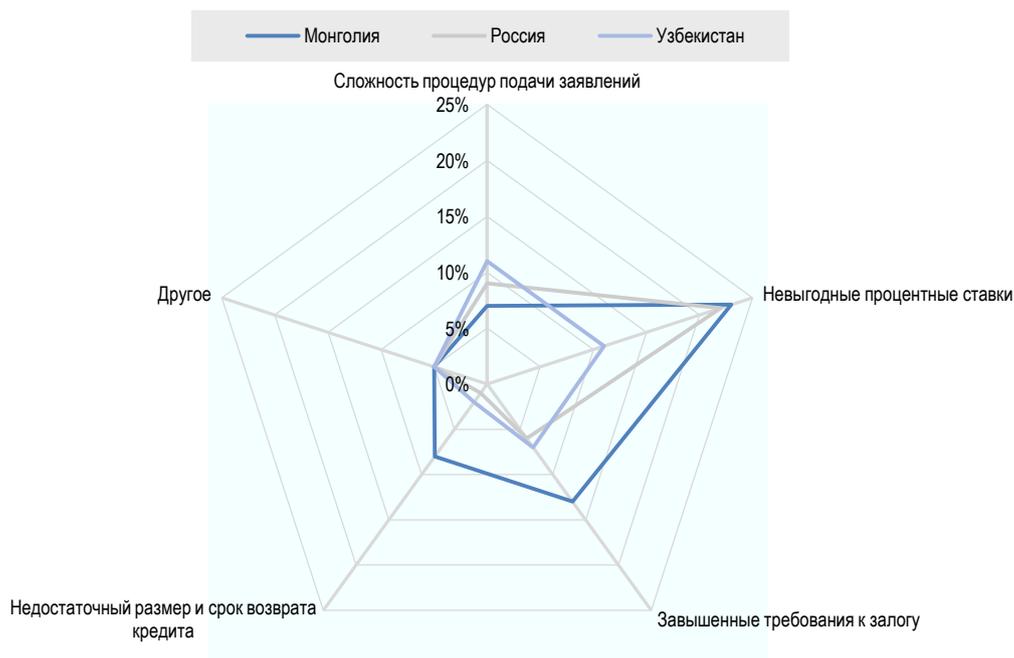
### **Проблемы: Доступ к финансированию**

По данным последнего обследования «Состояние деловой среды и показатели деятельности предприятий» (BEEPS) V, 56% монгольских ММСП не обращаются за кредитом, поскольку условия кредитования к тому не располагают (EBRD and World Bank, 2015). На пути к получению финансирования ММСП ожидает немало трудностей, в том числе высокие процентные ставки (23% респондентов), требования к залогу (13%), размер и срок возврата кредитов (8%) и сложные процедуры подачи заявлений (7%; Рисунок 2.5). Кроме того, из интервью с представителями финансовых организаций, работающих на рынке, следует, что недостаток финансовых познаний ограничивает их возможности в отношении доверия к ММСП и осуществления кредитования (EBRD and World Bank, 2015<sub>[28]</sub>).

В целом, эти недостатки можно отнести к двум категориям: проблемы, связанные с предложением, и проблемы, связанные со спросом. Основные трудности, связанные с предложением, включают в себя непривлекательность и высокую стоимость кредитов, завышенные и повсеместно распространенные требования к использованию недвижимого имущества в качестве обеспечения, а также избыточную сложность административных процедур. Низкий уровень финансовой грамотности является главной проблемой, связанной со спросом. Данную оценку подтверждают результаты Центра исследований экономической политики и конкурентоспособности (ЦИЭПК) – монгольской научно-исследовательской организацией, которая в 2015-2016 годах по поручению ОЭСР провела оценку горизонтальной политики.<sup>28</sup> Кроме того, в Монголии существует еще одна проблема, дополнительно затрудняющая формирование соответствующей политики: это недостаток доступных и упорядоченных данных о ММСП и их источниках финансирования. Все эти трудности будут поочередно рассмотрены в

Блоке 2.7, на примере кашемировой и текстильной промышленности, показано их воздействие на отрасль, перспективную с точки зрения диверсификации

**Рисунок 2.5. Основные проблемы, связанные с доступом к финансированию для ММСП**



Источник: (EBRD and World Bank, 2015<sub>[28]</sub>)

*Данные о секторе ММСП носят разрозненный, нередко противоречивый характер*

Сбор данных о ММСП Монголии осуществляет ряд государственных органов и организаций без (или практически без) какого-либо взаимодействия между собой. Ответственность за сбор и анализ данных в настоящее время разделена между Монголбанком (данные о финансировании, а также о поведении и субъективно оцениваемых трудностях ММСП), национальным статистическим органом (данные о численности, размере, отрасли, географическом положении и т.д.), отраслевыми министерствами и подведомственными им организациями, в том числе Фондом кредитных гарантий Монголии (данные о кредитных гарантиях, гарантированных кредитах для МСП и т.д.) и Фондом развития малого и среднего предпринимательства (данные о финансовых потребностях, участии в государственных программах и т.д.). Дополнительные данные о ММСП собирает Торговая палата, проводя опросы среди своих членов, и международные организации (например, обследование ВЕЕPS, проводимое ЕБРР и Всемирным банком). Подобные независимые исследования ценны еще и тем, что, благодаря им, данные становятся доступными общественности и исследователям, и потому им следует оказывать поддержку.

В сложившейся ситуации трудно сформировать четкую и ясную картину происходящего в секторе ММСП. Кроме того, при сборе данных организации

исходят из разных юридических определений ММСП, что придает данным, относящимся к различным аспектам деятельности и структуры таких предприятий, противоречивый характер. Определение, приведенное в законе о малом и среднем предпринимательстве (2007 год), основывается на численности наемных работников, виде экономической деятельности и обороте, тогда как национальный статистический орган оперирует только численностью работников. Для сравнения: в определении, которое применяется в ЕС, за основу берется численность наемных работников и оборот, но разделение по видам экономической деятельности отсутствует. При подготовке настоящего документа данные в максимально возможном объеме были собраны из различных источников таким образом, чтобы отражать «Систему оценки финансирования МСП и предпринимательства» ОЭСР, которая представляет собой комплексную систему оценки финансовых потребностей МСП и предпринимателей, а также степень их удовлетворения (Блок 2.4).

#### Блок 2.4. Основные показатели, касающиеся доступа ММСП к финансированию в Монголии

В настоящее время «Система оценки финансирования МСП и предпринимательства» ОЭСР охватывает 37 стран, включая данные о задолженностях, акционерном капитале, финансировании активов и базовых условиях. Эти данные дополняются результатами обзора политико-экономических мер, направленных на упрощение доступа к финансированию для МСП (OECD, 2016h). Цифры, относящиеся к предложению по кредитам, обеспечению и подаче заявлений (сложность процедур подачи заявлений и финансовая грамотность), связаны с основными трудностями, которые возникают перед ММСП в Монголии, и будут подробнее рассмотрены в следующих разделах. В таблице 2.2 приводится ряд данных по Монголии, выведенных на основе на «Системы оценки финансирования МСП и предпринимательства» ОЭСР.

Таблица 2.2. Предварительные данные о финансировании МСП в Монголии

Параметр финансирования МСП	Значение	Индикатор
Предложение по кредитам	14%	Доля кредитов, выданных МСП, в общей сумме кредитов предпринимателям
	19%	Средняя ставка кредита для МСП (по состоянию на июль 2016 года)
	50 млн.\$	Прямые государственные ссуды МСП (средний показатель, 2011-2015 годы)
Залоговое обеспечение	99%	Процент МСП, от которых требовали залог при оформлении последнего банковского кредита
	200%	Средняя стоимость залога, запрошенного при кредитовании
Заявление о выдаче кредита	14%	Процент отказа в предоставлении кредита МСП

Источник: (EBRD and World Bank, 2015<sub>[28]</sub>; Bank of Mongolia, 2016<sub>[29]</sub>; OECD, 2016<sub>i[30]</sub>)

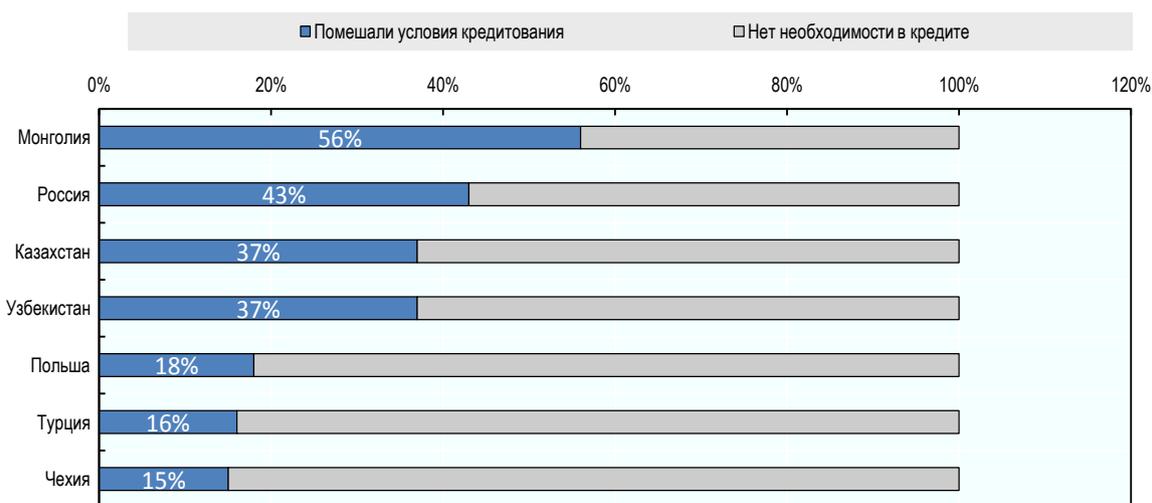
#### *Предложение по кредитам не отвечает потребностям ММСП*

Большинство ММСП сообщает, что кредиты, предлагаемые банками и небанковскими финансовыми организациями (НБФО), не отвечают их запросам в

отношении процентных ставок и сроков возврата. Процентные ставки они считают чрезмерно высокими (19,6% в среднем за 2016 год), а сроки возврата кредитов излишне сжатыми (в среднем менее года); и если суммы кредитов достаточно велики, чтобы профинансировать оборотный капитал, то на инвестиции их обычно уже не хватает. Результаты ВЕЕPS V подтверждают, что в Монголии процент ММСП, отказавшихся от идеи обратиться за кредитом, выше, чем где-либо по региону (Рисунок 2.6).

**Рисунок 2.6. Условия кредитования в Монголии – наименее привлекательные в регионе**

Доля ММСП, отказавшихся от идеи подать заявление о предоставлении кредита в силу условий кредитования



Источник: (EBRD and World Bank, 2015<sub>[28]</sub>)

Высокие ставки процента и прибыль кредитных организаций, без сомнения, находятся под влиянием макроэкономических условий. При установленной Монголбанком ставке рефинансирования 12% (которая в августе 2016 года вновь возросла до 15%), в 2015 году сред процентных ставок по банковским кредитам в Монголии составлял 6,6%. Это близко к показателю по России (6,5%), но ниже среднего показателя по странам с низким и средним уровнем дохода (6,9%). Кроме того, после свертывания программ МБ по смягчению денежно-кредитного регулирования банки перешли на самофинансирование за счет краткосрочных, нестабильных и затратных депозитов (почти 12% в среднем за 2015 год). Это затрудняет управление ликвидностью и объясняет ограниченность их возможностей с точки зрения предоставления ММСП долгосрочных кредитов, требуемых для осуществления инвестиций и расширения деятельности.

В целях финансовой поддержки ММСП в Монголии был создан Фонд развития малого и среднего предпринимательства (ФРМСП). Его функции заключаются в предоставлении ММСП долгосрочных льготных кредитов, оказании содействия в приобретении производственного оборудования посредством финансового лизинга, содействии развитию деятельности ММСП, получивших субсидии, предоставлении двойных гарантий по кредитам, организации семинаров и тренингов. Однако ФРМСП как структура недостаточно стабилен, поскольку после каждых выборов новое правительство пересматривает его статус и круг обязанностей. До 2012 года

ФРМСП являлся подведомственной организацией Министерства сельского хозяйства и легкой промышленности, с 2014 года стал одним из департаментов Министерства промышленности, а в настоящее время находится в ведении Министерства продовольствия, сельского хозяйства и легкой промышленности.

За период с 2013 по 2016 годы ФРМСП выдал 1 864 субъектам миро-, малого и среднего предпринимательства кредитов на общую сумму 276,1 млрд. тугриков (142 млн. долл. США). Недавно правительство одобрило выделение ФРМСП средств в размере еще 200 млрд. тугриков. Однако если сравнивать его с аналогичными фондами в других странах, ФРМСП не так развит и предлагает ограниченный ассортимент продуктов. В большинстве стран ОЭСР созданы государственные фонды аналогичного рода, чья цель заключается в финансировании ММСП и компенсации проявлений рыночной неэффективности. Как правило, их кредитные предложения, адресованные ММСП, отличаются большей привлекательностью, включая субсидирование процентных ставок по кредитам.

#### *Чрезмерная жесткость и распространенность требований относительно обеспечения*

В 99% случаев монгольские банки требуют залог в качестве гарантии исполнения обязательств по кредиту. Это больше, чем где-либо в Центральной Азии, и значительно выше медианного значения по странам, состоящим в ОЭСР (где обеспечение требуется лишь в 40% случаев предоставления МСП банковских кредитов). Более того, в Монголии самое высокое медианное значение требуемой стоимости залога по региону: на уровне 200% от суммы кредита. В странах ОЭСР такое медианное значение равно 148% (OECD, 2016h<sub>[14]</sub>; EBRD and World Bank, 2015<sub>[28]</sub>).

Жесткость этих требований отражает глубину недоверия финансовых организаций к такому направлению, как кредитование ММСП. Защита прав кредиторов в Монголии не отличается высокой надежностью. В рейтинге Всемирного банка *Doing Business* за 2015 год Монголия получила 7 из 8 баллов за надежность системы сбора кредитных историй и лишь 5 из 12 – за действенность законодательства об обеспечении и несостоятельности с точки зрения содействия развитию кредитования (World Bank, 2016c<sub>[22]</sub>). То же исследование показало, что коэффициент возврата долга в Монголии равен 17,4 цента с доллара в течение четырех лет<sup>29</sup>, тогда как в среднем по странам Европы и Центральной Азии он составляет 38,3 цента за период 2,3 года, а в странах ОЭСР – 72,3 цента за период 1,7 года (World Bank, 2016c<sub>[22]</sub>).<sup>30</sup> Кроме того, проведенное Всемирным банком обследование уровня финансовой грамотности выявило неспособность монгольских ММСП представлять надежную отчетность в отношении собственной финансовой истории (World Bank, 2012<sub>[31]</sub>). Это еще больше усугубляется затруднениями в оценке имущества, о которых сообщают банки и ММСП.

Дополнительным ограничением служит тот факт, что в залог принимается лишь недвижимое имущество (то есть земля, фабрики и так далее), поскольку это единственные товары, надлежащим образом внесенные в кредитный реестр Монголбанка. Невзирая на отсутствие в Монголии реестра движимого имущества, в рамках совместного проекта Международной финансовой корпорации и Всемирного банка в настоящее время ведется разработка такого реестра в сотрудничестве с национальным правительством, подготовившим закон о залоге

движимого и нематериального имущества (закон о ЗДНИ) и закон о введении в действие закона о ЗДНИ. Указанные выше законы были приняты в июле 2015 года и пока не вступили в силу.

Основной причиной, по которой коммерческие банки вводят квоты на кредитование ММСП, является информационная асимметрия.<sup>31</sup> В свете этого, системы кредитных гарантий (СКГ) могли бы помочь банкам точнее оценивать кредитный риск и развить их способность принимать целесообразные решения относительно кредитов (Levitsky, 1997). Вмешательство государства в данном случае оправдано, так как слаборазвитое взаимодействие между частными организациями может воспрепятствовать их выходу на рынок кредитных гарантий (de la Torre, Gozzi and Schmukler, 2008). Ряд фактов указывает на то, что СКГ представляют собой более экономичный способ улучшения доступа к финансированию, нежели прямое кредитование. При этом СКГ не противоречат интересам рыночной экономики, поскольку единоличную ответственность за решение относительно выдачи гарантии или отказа в ней, как правило, несет кредитная организация (Beck, Klapper, & Mendoza, 2008). Кроме того, частичное покрытие риска неисполнения обязательств заемщиком снижает риск кредитора, а следовательно, СКГ может служить механизмом передачи и диверсификации рисков. Применение СКГ особенно целесообразно на развивающихся рынках и в развивающихся странах, так как они могут стимулировать освоение рынка ММСП банками и НБФО, тем самым совершенствуя их технологии кредитования и системы управления рисками (World Bank, 2015a). И наконец, предоставление кредитных гарантий является наиболее распространенным инструментом экономической политики в 34 странах, рассмотренных в рамках «Системы оценки финансирования МСП и предпринимательства» ОЭСР, которая анализирует политико-экономические меры по поддержке финансирования МСП (OECD, 2016h).

Фонд кредитных гарантий Монголии (ФКГМ) создан в 2013 году. Он является главным ответственным органом в области предоставления гарантий монгольским ММСП. За период с 2013 по 2015 годы он выдал гарантий на сумму 31,2 млрд. тугр. (16 млн. долл. США), сделав возможным предоставление кредитов на общую сумму 76,2 млрд. тугриков (ADB, 2015<sub>[32]</sub>). Однако ограниченность ресурсов и операционная ненадежность снижали его потенциал в сфере поддержки кредитного рынка, и с середины 2015 года он приостановил операции по причине недостатка гарантийных фондов и снижения числа обращений со стороны банков (Блок 2.5). Утрата доверия банков объяснялась тем, что ФКГМ не расплатился по ряду гарантий; в ходе интервью представители банков подчеркнули, что в 2016 году ФКГМ не осуществил ни одной выплаты по гарантиям.

Опрошенные ОЭСР представители ФКГМ сообщили, что комиссия за гарантию составляет 3% от суммы кредита, а объем защиты доходит до 60% от суммы общей задолженности, что соответствует средним показателям по ОЭСР. Однако показатель случаев неуплаты (12%) представляется более высоким, чем в рамках аналогичных систем других стран: например, в Турции (Фонд кредитных гарантий) он составляет примерно 5%, а в Эстонии (*KredEx*) – примерно 2%. Это тем более странно, что у ФКГМ высокий процент отказа в предоставлении гарантий (26%, тогда как, например, у *KredEx* он составляет 20%<sup>32</sup>). В 2016 году ОЭСР вкратце проанализировала применяемую в ФКГМ систему балльной оценки рисков. И хотя она кажется надежной, недостаток потенциала и практического опыта, которые требуются персоналу, чтобы пользоваться данной системой в целях снижения

показателей отказа и неуплаты, представляется серьезной проблемой. В настоящее время сотрудники фонда при поддержке международных организаций работают над оптимизацией внутренних операций.

### **Блок 2.5. Регламент взаимодействия ФКГМ с банками**

Отношения ФКГМ с банками регулируются двусторонним соглашением. Кроме того, существует регламент взаимодействия с банками, в основе которого лежит следующая процедура. До начала работы ФКГМ заключает с банками договор о сотрудничестве (так называемый рамочный договор). Когда банк представляет на рассмотрение в ФКГМ заявление МСП-заемщика о предоставлении гарантии по кредиту, ФКГМ, по мере необходимости, изучает заявление о предоставлении кредита, оценивает риск и принимает решение о выдаче или отказе в выдаче гарантии. На основании решения комитета ФКГМ, в состав которого входят представители банков, ФКГМ подготавливает трехстороннее соглашение с банком и заемщиком. После предоставления гарантированного кредита ФКГМ осуществляет ежемесячный контроль и оценку использования кредитных средств, деловых операций и процесса погашения. Банк представляет в ФКГМ месячные отчеты о платежах в счет погашения кредита.

Источник: (Интервью, проведенные ОЭСР, 2016 год)

Результаты интервью ОЭСР с представителями банков позволяют предположить, что уровень доверия к гарантиям, которые предлагает ФКГМ, невысок. Известны случаи, когда ФКГМ отказывался платить по гарантии и предпочитал решать вопрос через суд. Вне зависимости от конкретных обстоятельств, имевших место в указанных случаях, очевидно, что подобные ситуации значительно подорвали доверие к ФКГМ, тем самым снизив его эффективность как структуры, поддерживающей кредитный рынок. Это подтверждается и результатами опроса ММСП, проведенного ОЭСР, где респонденты сообщали, что банки часто не проявляют интереса к возможности получения гарантии от ФКГМ в качестве замены залогу.

### ***Обременительность административных процедур получения кредита***

Обременительность процедур заняла четвертое место среди указанных монгольскими предприятиями основных причин, по которым они не обращаются за кредитами (Рисунок 2.6): 7% монгольских предприятий заявили, что отказались от мысли обратиться за кредитом из-за связанных с этим процедур (EBRD and World Bank, 2015). Этот показатель близок к отмеченным в Казахстане (8%) и России (9%), но выше, чем в ряде стран ОЭСР – например, в Польше (4%) и Чехии (2%). В своих интервью ОЭСР представители ММСП и деловых объединений подтвердили, что ММСП вынуждены представлять пять различных официальных документов, что зачастую подразумевает многократные обращения в ряд государственных органов и организаций (в том числе в налоговые органы, органы местного самоуправления и природоохранные ведомства). Согласно результатам опроса ММСП, проведенного ОЭСР, сложность данного процесса обусловлена недостаточным уровнем межведомственного и внутриведомственного взаимодействия государственных инстанций, а также взаимодействия с ФРМСП и банками; требованиями о представлении не относящихся к делу документов;

многократным требованием одних и тех же документов; требованием нотариальной заверки, которая является обременительным и затратным процессом; ограниченными познаниями сотрудников инстанций; недостатком информации, предоставляемой администрацией.

При обращении в ФРМСП за субсидированным кредитом ММСП ожидает не менее сложная процедура. По словам ММСП, весь процесс занимает от шести до девяти месяцев, а неопределенность относительно выполняемых действий такова, что способна отбить желание и лишить подачу заявки всякого смысла. Практически без посторонней помощи, ММСП обязаны оформить, в общей сложности, 30 документов для двух организаций (частного банка и ФРМСП). Из них семь, фактически, являются административными документами, которые ММСП обязаны подать в различные государственные ведомства (Таблица 2.3). Большинство официальных документов можно заполнить в интернете, за исключением справки о социальном страховании, в связи с которой необходимо лично представить дополнительные документы.

Такой административный процесс вынуждает компании затрачивать немало времени и средств. Эта проблема особенно остро встает в случае с ММСП, где нет возможности специально выделить сотрудников и время для прохождения подобных процедур. По итогам интервью, проведенных ОЭСР, можно предположить, что в ряде случаев ММСП, в силу сложности данного процесса, даже не пытаются подступиться к финансовой системе.

В ходе интервью с ОЭСР сотрудники различных банков жаловались на низкое качество представляемых на рассмотрение проектов, но также сообщали о нежелании отклонять проекты, одобренные ФРМСП. Сообщалось также о сомнительном качестве и надежности заявок о кредитовании, поддержанных ФРМСП, и подчеркивался недостаток прозрачности процесса отбора таких заявок (Блок 2.6).

#### **Блок 2.6. Регламент работы ФРМСП**

В условиях, сложившихся на данный момент, заявки о предоставлении кредита оцениваются ФРМСП, утверждаются в Министерстве промышленности и направляются в банки в виде списка отобранных заявок. В соответствии с постановлением министерства, ФРМСП и сотрудники районных подразделений министерства, ответственные за работу с МСП, занимаются подготовкой тендеров и распространением информации среди населения. ММСП оформляют заявки и направляют их в районные подразделения. В районных подразделениях отбираются заявки, удовлетворяющие требованиям, которые затем передаются в Комитет (и подкомитет) ФРМСП по отбору проектов. Комитеты, состоящие главным образом из представителей ФРМСП и местной администрации (но не банков), рассматривают информацию и направляют список отобранных проектов на утверждение в Министерство промышленности. После утверждения данный список передается в коммерческий банк или НБФО.

*Источник:* (Ministry of Industry, 2016<sub>[33]</sub>).

**Таблица 2.3. Документы, которые обязаны представлять ММСП при оформлении заявки на выдачу субсидированного кредита**

	Монгольский банк	ФРМСП
<b>Предприниматели</b>	Копия удостоверения личности гражданина	Личные документы
	Справка по месту жительства (хороо <sup>1</sup> )	Справка по месту жительства (хороо <sup>1</sup> )
	Сведения об обеспечении (копия свидетельства/запроса о наличии залога)	Свидетельство о государственной регистрации права на имущество, передаваемое в залог
	Заявление ответственного лица	
	Фотография размером 3x4	
<b>Проект</b>	Бизнес-план (подробный)	Бизнес-план (подробный)
	Договоры по основному виду деятельности (поставка, купля-продажа и так далее)	Планы предполагаемых продаж и соответствующие договоры
	Калькуляция прибыли по кредиту и источник средств для погашения	График погашения кредита
	Фотографии, относящиеся к основному виду деятельности.	Перечень фотографий оборудования
	Договор-заказ	
	Официальная письменная заявка о предоставлении кредита	
	Решение собрания акционеров	
	Калькуляция выплаты кредита	
	Формы документов и договоры, относящиеся к заявке о предоставлении кредита	
<b>Компания</b>	Свидетельство о государственной регистрации предприятия	Свидетельство о государственной регистрации предприятия
	Справка из налоговых органов	Справка из налоговых органов
	Устав компании	Устав компании
	Краткие сведения о компании	Сведения о текущей хозяйственной деятельности
	Численность работников	Структура, численность работников
	Финансовая отчетность за предыдущие годы (квартальная)	Финансовая отчетность за предыдущий год
	Лицензия на производство и оказание услуг	
	Перечень ранее выполненных работ и оценка прибыли	
	Акт аудиторской проверки финансовой отчетности	
	Годовой отчет за 2012 и 2013 годы	
		Справка о социальном страховании, регистрация
		Место нахождения предприятия
		Основная и профессиональная квалификация работников
	Годовой оборот, объем продаж, процент экспортных продаж	
	Наименование, вид и фотографии продукции, запланированной к производству	
<b>Итого требуется документов, выданных административными органами,</b>	<b>6</b>	<b>6</b>
<b>из них дублируется</b>	<b>5</b>	<b>5</b>
<b>Итого прочих документов,</b>	<b>19</b>	<b>12</b>
<b>из них дублируется</b>	<b>8</b>	<b>8</b>
<b>Итого</b>	<b>25</b>	<b>18</b>
<b>Итого документов дублируется</b>	<b>13</b>	<b>13</b>
<b>Итого: 7 административных документов + 23 дополнительных документа = 30 документов, которые МСП должны представить</b>		

Примечание: <sup>1</sup>Единица территориального деления Улан-Батора.  
Источник: (OECD, 2016)<sub>[34]</sub>

Начиная с 2007 года, при поддержке Швейцарского агентства по развитию и сотрудничеству (SDC) в Монголии был создан 41 многофункциональный центр обслуживания населения (МФЦ). Их целью является повышение доступности и прозрачности государственных услуг, относящихся к социальному обслуживанию, процедурам и программам по земельным, трудовым и нотариальным вопросам, во всех регионах и большинстве районов Монголии (ILO, 2016). В первом полугодии 2014 года было обслужено 845 000 посетителей, и индекс удовлетворенности обслуживанием оказался высоким (SDC, 2015<sup>[35]</sup>). Однако в услуги МФЦ не входит информация по деловым вопросам, а представители деловых объединений и ММСП, опрошенные ОЭСР, ничего или почти ничего не знали о функционировании таких центров. Различные партнеры МФЦ указали области работы, нуждающиеся в улучшении, в том числе дальнейшую рационализацию бюрократических процедур, укрепление взаимодействия с органами местного самоуправления и расширение полномочий МФЦ сверх простого предоставления информации (ILO, 2016).

### *Ограниченное понимание сложных финансовых концепций*

Посвященное финансовой грамотности обследование, проведенное Всемирным банком в 2012 году, показало, что взрослое население Монголии плохо разбирается в базовых финансовых концепциях, хотя подавляющее большинство знает о существовании финансовых продуктов и владеет азами арифметики (World Bank, 2013). К примеру, лишь 39% правильно понимают суть инфляции, тогда как в других странах, охваченных обследованием ВБ, средний показатель составил 44%, а в развитых странах – 60% (World Bank, 2013). Согласно результатам другого исследования, сельскохозяйственные МСП (в основном, скотоводы) хуже знакомы с финансовыми концепциями, чем фирмы, работающие в Улан-Баторе и регионах, где ведутся горные работы и действуют горнодобывающие компании. Комитет по регулированию финансового рынка (КРФР), Монголбанк и Министерство финансов разработали Национальную стратегию повышения финансовой грамотности, которая была утверждена в 2016 году, однако в ней отсутствуют положения, ориентированные непосредственно на ММСП. Кроме того, стратегия не отражает различные инициативы по развитию финансовой грамотности, действующие в стране (например, Банковская академия для работников финансовой системы и Национальная ассоциация бизнес-инкубаторов для получателей ее услуг). Проведение обзора подобных инициатив позволило бы использовать их с целью создания возможного синергетического эффекта и избежать дублирования функций (Bank of Mongolia, Financial Regulatory Commission and Ministry of Finance, 2016<sup>[36]</sup>).

### Блок 2.7. Доступность финансирования в текстильной промышленности Монголии

Кашемир является одним из важнейших ресурсов монгольской экономики. Ежегодно в стране производится примерно 2 500 тонн кашемирового сырья, что делает Монголию вторым крупнейшим производителем кашемирового сырья в мире (15% мирового производства) после Китая (75%). Среди недобывающих отраслей Монголии данная отрасль является ведущей по объемам экспорта: на нее приходится 6% национального экспорта. Годовой доход от экспорта кашемира и текстиля составляет почти 300 млн. долл. США, но мог бы быть и выше, ибо значительная доля продукции отправляется в Китай контрабандным путем. В настоящее время Монголия ориентируется на производство и экспорт кашемирового сырья; было бы выгодным далее развивать местное текстильно-швейное производство и переориентироваться на экспорт кашемировой продукции с более высокой добавленной стоимостью. Согласно оценкам, только 30% кашемирового сырья превращается в готовую продукцию на территории Монголии (National Statistical Office of Mongolia, 2015).

Кашемир и текстиль могут сыграть важную роль в диверсификации монгольской экономики. Однако их сдерживает ограниченный доступ к кредитному финансированию. Правительство Монголии выделило предприятиям отрасли 68,8 млн. долл. США в виде облигаций «Чингиз» – государственных облигаций, распространяемых через «Голомт Банк». Тем не менее, такой подход хоть и благоприятствует МСП, но сопряжен с риском вытеснения частных инвесторов и ограничения свободы рыночной конкуренции. Трудности, ожидающие предприятия кашемировой и текстильной отрасли на пути к получению финансирования, отражают четыре проблемы, от которых страдают ММСП во всех отраслях (пятая проблема, касающаяся данных, весьма актуальна для политических структур, но лишь косвенно затрагивает ММСП):

- 1) **Несоответствие кредитного предложения.** Кредиты выдаются с относительно коротким сроком возврата и обходятся дорого. К примеру, кредиты скотоводам предоставляются на срок до двух лет максимум. Процентные ставки по кредитам в национальной валюте колеблются в районе 20%, что вдвое превышает ставки по кредитам в иностранной валюте. Как и все, предприятия текстильной и швейной промышленности страдают от высоких процентных ставок, а малые объемы кредитных средств не позволяют им провести модернизацию оборудования.
- 2) Скотоводы и обрабатывающие предприятия кашемировой отрасли **не располагают обеспечением.** Риски скотоводов высоки, что обусловлено подверженностью влиянию климатических условий, кочевым образом жизни и отсутствием недвижимости, которую можно предложить в залог. Вследствие этого банки склонны недооценивать их активы, что ведет к постепенному прекращению кредитования скотоводов. Обрабатывающие предприятия тоже жалуются на излишне низкую оценку своих основных средств, особенно фабрик, используемых в качестве обеспечения. Представители банков, опрошенные ОЭСР, подчеркнули сложность оценки активов в условиях нестабильного рынка недвижимости. Таким образом, посреднические функции ФКГМ имеют решающее значение для поддержки кредитования обеих групп. На кашемировую отрасль приходится 5% потребителей услуг ФКГМ и 8% гарантий, но также и 17% получателей высокорисковых кредитов, что значительно превышает ее

долю в национальном объеме производства (почти 10%). Кроме того, согласно документам ФКГМ, в кашемировой отрасли отмечен относительно высокий процент проблемных кредитных задолженностей (28%).

- 3) **Процедура получения кредита** может стать препятствием как для скотоводов, так и для текстильных предприятий. Процесс может занять от двух до девяти месяцев и требует оформления более чем 30 документов. В частности, скотоводы страдают от недостатка доступной информации и испытывают трудности с предоставлением справок о постоянном месте жительства. Обработывающие предприятия в ходе интервью сообщили ОЭСР о недостатке профессиональной подготовки и информации со стороны персонала банков и государственных органов.
- 4) В кашемировой отрасли наблюдается **низкий уровень финансовой грамотности**. Существует корреляция между низкой балльной оценкой финансовой грамотности и высоким уровнем присутствия скотоводов в ряде регионов (World Bank, 2013). Трудности, сопряженные с финансовой грамотностью, различаются в зависимости от звеньев производственно-сбытовой цепочки. Если скотоводам недостает базового финансового образования, особенно в отношении принятия решений капиталовложениях и сбережениях, то производственным предприятиям и экспортерам требуется обучение в сфере сложного финансового аудита и отчетности, а также разработки глобальной финансовой стратегии с целью расширения.

*Источники:* OECD analysis, questionnaires and interviews; (World Bank, 2013<sup>[37]</sup>; National Statistical Office of Mongolia, 2015<sup>[38]</sup>; UNESCO, 2013<sup>[39]</sup>) (Bank of Mongolia, 2015a<sup>[19]</sup>)

### ***Рекомендации по улучшению доступа к финансированию для ММСП***

В 2015 году ОЭСР приняла «Общие принципы финансирования МСП», совместно разработанные «Группой двадцати» и ОЭСР по запросу министров финансов и глав центральных банков стран «Группы двадцати» (G20/OECD, 2015a). Именно эти принципы послужили основой для большей части аналитической работы, результаты которой приведены в настоящем разделе, и правительство Монголии могло бы учесть их при разработке своей долгосрочной стратегии развития МСП, поскольку данные принципы позволяют получить всестороннюю картину областей экономической политики, наиболее тесно связанных с задачей. В их число входит совершенствование фактологической базы; улучшение доступа МСП к банковскому финансированию; содействие включению ММСП в финансовую систему государства; увеличение прозрачности рынков финансирования МСП; включение принципов разделения риска в инструменты финансирования МСП за счет государственной поддержки; и наконец, оптимальный способ осуществления контроля государственных программ.

В частности, для расширения возможностей ММСП в области получения кредитов для финансирования оборотного капитала и инвестиционных проектов правительству Монголии рекомендуется разработать и реализовать последовательный план оптимизации кредитного предложения и повышения ценовой доступности кредитов. В то же время, государству предстоит сыграть основополагающую роль в формировании более солидной базы финансового планирования для предпринимателей и ММСП, которая станет гарантией

своевременного погашения кредитов благодаря разумному распоряжению финансами. Вопросы доступности и условия кредитования (особенно в сельских районах) должны регулироваться комплексной национальной стратегией, которая станет частью следующей национальной стратегии развития МСП.

Конкретные рекомендации таковы:

- сбор и распространение более надежных и логически упорядоченных данных относительно ММСП, что потребует согласованных действий от Монголбанка, национального статистического органа и отраслевых министерств, а также применения «Системы оценки финансирования МСП и предпринимательства» ОЭСР;
- создание условий для формирования более привлекательного и менее затратного предложения по кредитам для ММСП посредством диверсификации продуктов, предлагаемых Фондом развития малого и среднего предпринимательства (ФРМСП);
- решение проблемы залогового обеспечения посредством совершенствования методов оценки рисков, применяемых Фондом кредитных гарантий Монголии, и укрепления доверия банков;
- упрощение процесса подачи заявлений о кредитовании для ММСП путем оптимизации административных процедур в банках и ФРМСП при помощи МФЦ в сочетании с оказанием поддержки и организацией обучения, а также путем укрепления сотрудничества между ФРМСП и банками-партнерами; и
- повышение уровня финансовой грамотности населения посредством взаимодействия между государством и обществом, в том числе включение мер, ориентированных на ММСП, в Национальную стратегию финансового обучения, и создание специальных инструментов для удовлетворения потребностей ММСП на базе опыта работы Международной сети ОЭСР по финансовой грамотности.

Далее в настоящем разделе подробнее рассказывается о каждой из приведенных выше рекомендаций. В текущем разделе также рассматривается применение данных рекомендаций на примере кашемировой и текстильной промышленности.

*Рекомендация №1: разработать и распространить упорядоченные данные о ММСП*

Надежные и логически упорядоченные данные являются необходимой предпосылкой формирования эффективной политики. Рекомендуется укреплять взаимодействие между различными органами и организациями Монголии, ответственными за сбор данных об ММСП. Основой для этого может послужить «Система оценки финансирования МСП и предпринимательства» ОЭСР благодаря своему комплексному характеру и возможности сопоставления данных по разным странам мира.

Мероприятие «А»: разработка единого подхода со стороны государственных органов и организаций, рассмотрение возможности присоединения к «Системе оценки финансирования МСП и предпринимательства» ОЭСР

Различные юридические определения ММСП, применяемые различными государственными органами и организациями и в ряде случаев не совпадающие с

определением закона об МСП от 2007 года, следует привести к единому знаменателю. Кроме того, проблему отсутствия координации действий государственных органов, осуществляющих сбор данных об ММСП и работающих с этими данными, можно решить благодаря единому общеправительственному подходу. На основе «Системы оценки» ОЭСР можно не только обеспечить гармонизацию методов различных государственных органов Монголии, но и собирать и обрабатывать данные, в большей мере пригодные для международного сопоставления. Перечень основных показателей представлен в таблице 2.4.

**Таблица 2.4. Основные показатели «Системы оценки финансирования МСП и предпринимательства» ОЭСР**

Основные показатели «Системы оценки» ОЭСР	Доступность данных (д/н)	Монголия: организация
1 – Доля кредитов, выданных МСП, в общей сумме кредитов предприятиям	да	Монголбанк
2 – Доля краткосрочных кредитов, выданных МСП, в общей сумме кредитов МСП	Нет	Данные не опубликованы (Монголбанк)
3 – Кредитные гарантии для МСП	Да	Данные не опубликованы (Фонд кредитных гарантий Монголии)
4 – Гарантированные кредиты МСП	Да	Данные не опубликованы (Фонд кредитных гарантий Монголии)
5 – Прямые государственные ссуды МСП	Да	Фонд развития МСП
6 – Процент отказа в кредитовании МСП	Да	ВЕЕПС – ЕБРР/Всемирный Банк
7 – Исползованные кредиты МСП	Да	ВЕЕПС – ЕБРР/Всемирный Банк
8 – Проблемные кредитные задолженности МСП / кредиты МСП	Нет	Данные не опубликованы (Монголбанк)
9 – Процентные ставки по кредитам для МСП	Да	ВЕЕПС – ЕБРР/Всемирный Банк
10 – Спред процентных ставок между крупными и малыми предприятиями	Нет	Данные не опубликованы (Монголбанк)
11 – Процент МСП, от которых требовали залог	Да	ВЕЕПС – ЕБРР/Всемирный Банк
12 – Венчурный капитал и капитал роста	Нет	Различные фонды прямых инвестиций
13 – Финансирование активов	Нет	-
14 – Просрочка выплат	Нет	-
15 – Случаи банкротства	Нет	-

Источник: (OECD, 2016h<sub>[14]</sub>)

*Рекомендация №2: Диверсифицировать продукты, предлагаемые Фондом развития малого и среднего предпринимательства*

ФРМСП по своим функциям является наиболее подходящей организацией для предоставления более привлекательного и разнообразного предложения по кредитам для ММСП в форме прямого кредитования и софинансирования в сотрудничестве с банками. Работа фонда в настоящее время реорганизуется, и отныне Департамент координации реализации политики в сфере МСП подчиняется Министерству продовольствия, сельского хозяйства и легкой промышленности. Ожидается, что это повысит стабильность управления и распоряжения ресурсами,

тем самым обеспечив последовательный и непротиворечивый характер операций, равно как и более высокую надежность в отношениях с партнерами, и прежде всего с банками и ММСП. Хорошим примером, которому могла бы следовать Монголия, является KOSGEB – турецкая организация по развитию субъектов малого и среднего предпринимательства (Блок 2.8). KOSGEB поддерживает кредитование сектора МСП путем субсидирования процентных ставок, а его кредитное предложение отличается высоким уровнем диверсификации и отвечает запросам ММСП.

#### Мероприятие «В»: диверсификация продуктов ФРМСП

В настоящее время ассортимент продуктов ФРМСП, предлагаемых через посредство банков-партнеров, ограничен несколькими разновидностями кредитов и лизинга. Руководству ФРМСП следует расширить ассортимент, чтобы лучше удовлетворять потребности ММСП на различных стадиях их жизненного цикла (стартовый капитал, финансирование экспорта, потоки наличности, долгосрочные инвестиции и так далее). Как показывает международный опыт, для этого кредитный портфель должен включать в себя, в частности, следующее: кредиты для недавно созданных предприятий, экспресс-займы (наличные денежные средства), кредиты на финансирование основных средств, кредиты на международное расширение, кредиты на реализацию экологически-ориентированных проектов, кредиты на финансирование инновационной деятельности и экспортные кредиты. Кроме того, в сотрудничестве с частным сектором следует разработать двойные гарантии, при необходимости подключив к работе и ФКГМ. Одно предприятие сектора ММСП должно иметь возможность обратиться за кредитами сразу нескольких разновидностей, в зависимости от цели проекта или инвестиционного плана. По каждой разновидности кредитов должны предлагаться различные условия в отношении срока возврата, суммы, ставок и обеспечения (а в идеале – отсутствия последнего), чтобы предприятие могло выбрать наиболее подходящие. В дополнение к этому, можно разработать специальные программы кредитования, ориентированные на приоритетные группы ММСП – например, на недавно созданные предприятия. Такие предприятия, как правило, особенно восприимчивы к условиям внешнего финансирования, и потому для них могли бы оказаться весьма полезными программы по финансированию стартового капитала и долгосрочному кредитованию инновационных проектов, а также, возможно, по акционерному финансированию.

**Блок 2.8. Предоставление финансовых услуг для МСП в Турции**

Согласно «Системе оценки финансирования МСП и предпринимательства» ОЭСР, в 2014 году доля кредитов, выданных МСП, в Турции возросла на 22,7% в сравнении с 2013 годом и составила, в общей сложности, 38,2% от общей суммы кредитов предприятиям за 2014 год. Показатель проблемных кредитных задолженностей остается умеренным с 2010 года и был зафиксирован на уровне 3,4% от общей суммы кредитов (OECD, 2016h). Предоставлением государственной поддержки в сфере доступа к финансированию для МСП главным образом ведаёт KOSGEB. KOSGEB – турецкая организация по развитию субъектов малого и среднего предпринимательства при Министерстве науки, промышленности и технологии, оказывающая поддержку развитию более чем 850 000 МСП, зарегистрированных в стране. KOSGEB предлагает широкий ассортимент финансовых продуктов, направленных на повышение доступности финансирования для МСП, в том числе субсидирование процентных ставок по кредитам, гарантии, услуги обучения и акционерное финансирование.

Работа по субсидированию процентных ставок осуществляется в тесном сотрудничестве с банками. KOSGEB уплачивает проценты по банковским кредитам, полученным малыми и средними предпринимателями в рамках соглашения с KOSGEB. Субсидированные кредиты идут на удовлетворение различных нужд МСП, в том числе на финансирование оборотного капитала, экспортной деятельности и инвестиций, создание новых рабочих мест, принятие мер по повышению энергоэффективности и так далее. Начиная с 2003 года, бенефициарами программы стали более 214 000 МСП; было выплачено 370 млн. долл. США в виде субсидий по процентным ставкам и выдано кредитов в общем объеме 4 млрд. долларов.

В целях упрощения доступа к своим услугам организация создала обширную сеть филиалов, 88 сервисных центров и 33 центра развития технологий. Отделения KOSGEB имеются во всех регионах Турции. В числе прочего, эта сеть используется и для оказания разнообразных форм нефинансовой поддержки ММСП, от организации участия турецких компаний в международных ярмарках до услуг обучения и менторской поддержки (и прежде всего в рамках реализации «Программы поддержки предпринимательства»). Кроме того, KOSGEB подписано 83 соглашения об инновационных разработках и НИОКР.

Наконец, KOSGEB активно занимается повышением финансовой грамотности: организацией создана система дистанционного обучения под названием «SME Campus» («Кампус для МСП») – специализированный интернет-ресурс для дистанционного обучения малых и средних предпринимателей. В соглашении, заключенном между KOSGEB и Советом по вопросам высшего образования, подчеркивается важность сотрудничества между наукой и бизнесом и предусматривается работа специальной диалоговой площадки (USIMP).

*Источники:* OECD interviews with the KOSGEB; (OECD, 2016h<sub>[14]</sub>)

Французский государственный банк для МСП *BPIfrance* располагает разнообразным кредитным портфелем, и МСП могут выбрать интересующий их продукт на сайте или непосредственно в отделении организации. Кроме того, с недавних пор в *BPIfrance* открылось подразделение по акционерному финансированию, которое обслуживает французские компании, обладающие значительным потенциалом роста. Казахстанский фонд развития МСП «ДАМУ» структурировал свое кредитное предложение по отраслям, региональному присутствию и целевым группам (например, программа поддержки обрабатывающей промышленности, программа поддержки приоритетных региональных проектов, микрокредитование женского предпринимательства и так далее).

*Рекомендация №3: Решить проблему залогового обеспечения путем повышения эффективности работы Фонда кредитных гарантий Монголии*

В целях уменьшения необходимости в чрезмерно жестких требованиях относительно залогового обеспечения, Фонду кредитных гарантий Монголии (ФКГМ) надо усовершенствовать свои методы оценки риска и ассортимент. Кроме того, ему необходимо укреплять взаимодействие с субъектами частного сектора и завоевывать их доверие. Это может потребовать пересмотра положений действующего законодательства о Фонде кредитных гарантий. Из международного опыта можно почерпнуть ряд жизнеспособных моделей повышения надежности в отношениях со всеми заинтересованными сторонами (то есть государством, банками и ММСП). Наиболее успешно функционирующие СКГ в странах ОЭСР предусматривают частые посещения банков и обмен информацией с руководством и специалистами кредитных отделов. К примеру, можно позаимствовать из международного опыта немало примеров успешного управления СКГ, особенно в отношении целесообразного финансирования и передовых методов контроля деятельности фонда, в том числе на основе документа Всемирного банка, посвященного принципам функционирования государственных систем кредитных гарантий для МСП: *Principles for Public Credit Guarantee Schemes for SMEs* (World Bank, 2015a). ФКГМ следует включить поддержку развития в сферу своей деятельности, а также рассмотреть возможность введения представителей банков в состав правления фонда и их участия в оценке гарантий. И наконец, ФКГМ следует оптимизировать работу по рассмотрению гарантийных случаев.

Мероприятие «С»: укрепление доверительных отношений между ФКГМ и банками посредством введения представителей банков в состав правления ФКГМ, исполнения финансовых соглашений и обмена данными оценки рисков

ФКГМ может пересмотреть свой рабочий регламент и начинать сотрудничество с банками в сфере процедур оценки риска до оформления рамочного договора, чтобы в его условия можно было включить согласованный порядок действий. Также фонду рекомендуется чаще взаимодействовать с банками, чтобы обсуждать и корректировать политику оценки риска, обмениваться практическим опытом и мнениями о поданных заявках. Это обеспечит взаимопонимание сторон в отношении оценки и предоставления гарантий, равно как и более эффективные действия в случае нарушения обязательств заемщиком. Включение представителей банков в состав правления ФКГМ будет способствовать росту доверия и обеспечит причастность финансового сектора, что благотворно повлияет на расширение и

эффективность деятельности ФКГМ. Международный опыт, и в том числе примеры «ДАМУ» и *BPIfrance*, свидетельствуют о положительном воздействии подобной системы. Но кроме этого, необходимы соответствующие финансовые возможности, позволяющие исполнять подписанные финансовые соглашения с субъектами частного сектора.

*BPIfrance* имеет сеть региональных отделений, в правление которых входят представители банков, что дает последним возможность участвовать в принятии решений относительно предоставления кредитов и формировании политики оценки рисков. Кроме того, от кредитных специалистов *BPIfrance* требуется не только рассмотрение заявлений, но и хорошее понимание особенностей отрасли и хозяйственной деятельности МСП. При рассмотрении заявлений о предоставлении кредита такие сотрудники всегда посещают производственные объекты МСП-заявителя, иногда вместе с представителями банков. Наконец, между *BPIfrance* и банками-партнерами почти каждую неделю проводятся совещания с целью согласования рассмотренных заявлений и обеспечения отсутствия противоречий между процедурами и правилами *BPIfrance* и каждого из банков-партнеров.

Мероприятие «D»: совершенствование системы оценки риска при помощи использования инструментов оценки рисков, применяемых зарубежными банками и организациями с соответствующим опытом

ФКГМ может усовершенствовать свои инструменты оценки рисков, воспользовавшись уроками международного опыта. По большинству операционных показателей деятельность фонда соответствует международному опыту: так, суммарная доля кредитов ММСП, обеспеченных гарантиями, равна 1,4%, что совпадает с аналогичным показателем «ДАМУ» и превышает показатели эстонского агентства *KredEx* (0,5%) и турецкого ФКГ (0,2%). Механизм ценообразования должен быть напрямую связан со степенью риска; как правило, за выдачу гарантии начисляется комиссия в размере, позволяющем покрыть административные и управленческие расходы.<sup>33</sup> Комиссия ФКГМ может достигать до 3% от суммы гарантии, что сопоставимо с показателем ФКГ Турции, тогда как в *KredEx* эта цифра не превышает 1%, а в «ДАМУ» – 0,1%. Объем защиты составляет до 60%, что несколько меньше, нежели у зарубежных коллег, но все еще достаточно близко к их уровню; у «ДАМУ», *KredEx* и ФКГ Турции данный показатель составляет 70%, 75% и 80%, соответственно. Недавно проведенное сравнение 70 подобных систем по всему миру показало, что средний объем защиты равен 80%, хотя в системах, ориентированных на избежание риска (без государственного финансирования) или подверженных более высокому риску, объем защиты ниже (Beck, 2010).

ФКГМ требуется дальнейшее наращивание потенциала и поддержка во внедрении инструментов и процедур оценки риска. До начала и в процессе оценивания риска ему следует взаимодействовать с банками, обеспечивая отсутствие противоречий в методах и согласовывая результаты оценки и решения относительно предоставления (и последующего исполнения) гарантии. Это станет залогом роста доверия со стороны банков. В принципе, все участники процесса (МСП, банки, системы кредитных гарантий) должны брать на себя достаточно большую долю риска и ответственности, чтобы предотвратить угрозу недобросовестного поведения (OECD, 2013b). В том, что касается исполнения гарантии, документ Всемирного банка *Principles for Public Credit Guarantee Schemes for SMEs*, и прежде всего принцип №13, содержат общие методические рекомендации по

структурированию эффективного процесса рассмотрения гарантийных случаев, предоставлению стимулов для возмещения убытков по кредитам и обеспечению соответствия нормативно-правовой базе (World Bank, 2015a).

В *BPIfrance* для оценки риска используется специальная компьютеризированная система, которая присваивает определенное число баллов контрагентскому риску, проектному риску и операционному риску. Полученный в итоге рейтинг играет лишь вспомогательную роль в процессе принятия решений, который также учитывает нематериальные составляющие, в том числе качества и недостатки проекта, характеристики предпринимателя и рыночные перспективы. Кроме того, *BPIfrance* использует свой богатый опыт, сопоставляя статистические данные о нарушении обязательств заемщиков в связи с прошлыми проектами, зафиксированные за продолжительный период времени, чтобы в результате вывести наиболее реалистичный множитель по каждому фонду.

*Рекомендация №4: Рационализировать административные процедуры подачи заявлений о предоставлении кредита*

Государство могло бы принять ряд мер по упрощению административных процедур оформления основных документов, требуемых для подачи заявлений в банки и Фонд развития малого и среднего предпринимательства, чтобы сделать их удобнее для предприятий, и не последнюю роль тут сыграло бы уменьшение количества запрашиваемых документов, а также упрощение порядка их получения.

**Мероприятие «Е»: усиление координации работы ФРМСП и банков-партнеров**

ФРМСП должен допустить банки к участию в процессе принятия решений на как можно более ранней стадии, для чего следует организовывать регулярные совещания по обмену информацией. Фонд может рассмотреть возможность включения представителей банков в комитет по отбору заявок и в правление (по возможности, на условиях ротации, чтобы гарантировать свою независимость). В настоящее время заявления о предоставлении кредита рассматриваются сначала ФРМСП, а затем банками, однако представители ФРМСП указали, что фонд может пересмотреть процедуру расходования новых средств, в результате чего заявления будут рассматриваться банками до того, как отправятся на рассмотрение в ФРМСП. Такая система сулит немалые преимущества. Процесс рассмотрения будет включать в себя регулярное обсуждение и обмен информацией между банками и ФРМСП. Формы и список документов, запрашиваемых каждым из банков-партнеров, должны обсуждаться и согласовываться. Применяемая процедура может соответствовать принятой в соответствующем банке-партнере, чтобы от ФРМСП не требовалось представлять дополнительные документы для банка и для ФРМСП. Такая система не только укрепит отношения с банками, но также упростит процесс и сократит количество документов из административных органов, требуемых для оформления заявления о предоставлении субсидированных кредитов. Это может означать, что, как минимум, 13 документов заявителям придется подавать только один раз (а не дважды, как в настоящее время – Таблица 2.3). Кроме того, единообразие процедур поможет сократить число оставшихся (17) документов, которые необходимо подавать (подраздел о следующем мероприятии).

Устоявшаяся в *BPIfrance* практика позволяет МСП вести переговоры либо с банком, либо с *BPIfrance*: после утверждения первым участником софинансирования заявление направляется второму. Поскольку пакеты документов, запрашиваемые банками и *BPIfrance*, идентичны, документы запрашиваются только один раз и только первой организацией, с которой контактирует ММСП-заявитель, во избежание повтора процедур. Такая модель требует глубокого доверия между банками и *BPIfrance*. В Казахстане заявку получает и рассматривает банк, после чего она, в случае обоснованности, передается в «ДАМУ». «ДАМУ» проверяет качество заявлений и либо принимает их, либо отказывает в софинансировании. В состав правления «ДАМУ» входят представители банков-партнеров (Блок 2.9).

### Блок 2.9. Содействие развитию МСП в Казахстане, оказываемое фондом ДАМУ

Значение МСП для экономики Казахстана в последние годы не перестает расти. За период с 2005 по 2014 годы численность МСП в стране увеличилась более чем в два раза, а доля рабочих мест, созданных МСП, возросла с 25,8% примерно до 32,0%. И если в 2005 году доля МСП в структуре ВВП Казахстана составляла 10,5%, то к 2014 году эта цифра выросла почти до 25%. АО «Фонд развития предпринимательства "ДАМУ"» был создан Правительством Республики Казахстан в 1997 году. Первоначально фонд главным образом ведал учетом и контролем использования средств государственного бюджета по программе мер по поддержке отечественных товаропроизводителей. Лишь с 2002 года он начал кредитование малого бизнеса.

«ДАМУ» преследует двойную цель. Во-первых, это обеспечение финансовой поддержки субъектов малого и среднего предпринимательства. Увеличение объемов финансовой поддержки МСП осуществляется путем сотрудничества с банками второго уровня, субсидирования ставок вознаграждения по кредитам, гарантирования кредитов, развития микрофинансового сектора и привлечения дополнительного фондирования на внутреннем и внешнем рынках (АБР, Национальный фонд РК и так далее). Вторая цель «ДАМУ» состоит в развитии компетенций субъектов малого и среднего предпринимательства. Достижение данной цели планируется фондом за счет обучения предпринимателей, развития инфраструктуры консультационных услуг (по всей республике уже создано свыше 200 центров обслуживания) и внедрения новых форм дистанционного консалтинга, в том числе колл-центров и услуг бизнес-портала.

«ДАМУ» предоставил финансовую поддержку 23 995 заемщикам на общую сумму 1 391 млрд. тенге (4,2 млрд. долл. США). Кроме того, из Национального фонда в сфере производства и услуг было профинансировано 1 484 проекта, общая сумма кредитов составила 293 млрд. тенге (885 млн. долл. США).

Источник: (DAMU, 2014a<sub>[40]</sub>; DAMU, 2014b<sub>[41]</sub>; DAMU, 2016<sub>[42]</sub>)

### Мероприятие «F»: сокращение количества документов, запрашиваемых банками

В целях стимулирования спроса на кредиты государство могло бы рассмотреть возможность сокращения количества документов, которые банки требуют от МССП. Во Франции банки, как правило, запрашивают чуть меньше документов, относящихся к проекту, предпринимателю и компании, а именно не более 18. В частности, французские банки требуют лишь три документа из административных органов, тогда как в Монголии таких документов пять (Таблица 2.5).

**Таблица 2.5. Документы, требуемые для получения кредита**

	Монгольский банк	Французский банк
Требуемые официальные документы	Копия удостоверения личности гражданина	Удостоверение личности
	Справка из налоговых органов	Недавно полученные налоговые справки / налоговая декларация
	Свидетельство о государственной регистрации предприятия	Недавно полученные выписки из финансового регистра (государственная регистрация предприятия)
	Справка по месту жительства (хороо <sup>1</sup> )	
	Лицензия на производство и оказание услуг	
ИТОГО	5	3

*Примечание:* <sup>1</sup>Единица территориального деления Улан-Батора

*Источник:* интервью ОЭСР с представителями монгольских банков (март 2016 года); интервью ОЭСР с представителями французских банков (апрель 2016 года).

### Мероприятие «G»: рассмотрение возможности создания многофункциональных центров обслуживания для ММСП

Принцип «одного окна» заключается в том, чтобы в одном здании / на одном интернет-ресурсе можно было осуществить все действия, требуемые для прохождения административных процедур юридическими лицами. С точки зрения эффективности, это дает сразу два преимущества: не только упрощает процесс для предпринимателей, но и способствует координации работы различных ведомств, участвующих в данном процессе. Создание многофункциональных центров обслуживания для предпринимателей поможет ММСП значительно экономить время. Обеспечив единую зону взаимодействия для наведения справок и получения ответов, это во многом упростит административную составляющую процесса, позволит избежать противоречий и повысить прогнозируемость сроков исполнения. И наконец, это позволит оптимизировать расходы государственной администрации. Хорошим примером успешного создания многофункционального центра обслуживания предпринимателей служит Грузия (Блок 2.10).

Монголия может расширить круг полномочий действующих центров обслуживания населения, добавив услуги для юридических лиц. Может потребоваться и создание новых МФЦ. Для этого правительство страны могло бы рассмотреть следующие меры:

- Обеспечение политической поддержки и участия на высшем уровне путем обсуждения и утверждения правительством. Кроме того, реализация данного проекта потребует от государства организации масштабной кампании в СМИ, направленной на информирование предпринимателей, а

также поддержки со стороны деловых объединений, включая Торгово-промышленную палату.

- Наделение Министерства продовольствия, сельского хозяйства и легкой промышленности четко определенными полномочиями координатора работы с другими органами администрации, включая отбор тех административных процедур, которые должны находиться в ведении МФЦ. Добиться этого можно путем определения процедур и документов, которые наиболее часто задействуются в связи с ММСП, и использования процессов, в которых уже участвуют действующие МФЦ.
- Активное обсуждение с целью определения потребностей, основных недостающих процедур и ограничений доступа для предпринимателей в действующих МФЦ. Определение процедур, которые могут осуществлять МФЦ от лица предпринимателей, пересмотр и упрощение регламентов и инструктивных материалов совместно с соответствующими административными органами, согласование перехода полномочий по утверждению и отклонению заявлений от администрации к МФЦ.
- Согласование четко определенных, прозрачных и общедоступных данных о расценках для юридических лиц и местонахождении новых центров, которые по возможности должны располагаться не там, где уже имеются действующие МФЦ (OECD, 2013c).
- Укомплектование МФЦ персоналом, переведенным из отраслевых министерств, и дополнительным персоналом, не ограничиваясь сотрудниками действующих МФЦ (OECD, 2010a).
- Создание информационно-технических инструментов и базы данных для обработки и хранения заявок (ILO, 2016).
- Открытие двух демонстрационных МФЦ (в Улан-Баторе и в одном из регионов) с целью испытания надежности модели в различных условиях.

В будущем государство могло бы рассмотреть возможность создания электронного центра обслуживания, который позволит предпринимателям проходить все процедуры при помощи интернета, как было сделано в Казахстане. Кроме того, в Казахстане разработана действенная система «электронного правительства», благодаря которой можно получать все лицензии в электронной форме через посредство одного-единственного сайта. В настоящее время большинство административных процедур можно проходить дистанционно, что экономит предпринимателям время и средства (OECD, 2014b).

*Рекомендация №5: Оптимизировать финансовое обучение посредством обеспечения соответствия национальной стратегии особенностям деятельности ММСП*

Надлежащая финансовая грамотность является важной составляющей работы по улучшению доступа к финансированию. Финансовая грамотность представляет собой способность индивида выносить обоснованные суждения о финансовых продуктах и динамике рынка, а также участвовать в принятии решений финансового характера (OECD, 2013b). Высокий уровень финансовой грамотности способствует не только финансовому благополучию и стабильности финансового рынка, но и повышению доступности финансирования в силу более объективного понимания финансовых продуктов. Низкая финансовая грамотность остается для ММСП Монголии серьезным препятствием, поскольку в банках они, как правило,

считаются нежеланными клиентами по причине слаборазвитых управленческих умений и неудовлетворительной финансовой отчетности (World Bank, 2012).

#### **Блок 2.10. Многофункциональные центры обслуживания предпринимателей в Грузии**

В 2012 году правительство Грузии ввело в действие принцип «одного окна», создав Дом юстиции – крупный центр государственных услуг, где выдаются все справки и свидетельства, необходимые для регистрации бизнеса. Первый центр был создан в Батуми, после чего началось осуществление данной инициативы по всей стране, а именно в 13 других городах и регионах. Успех начинания объясняется как значительным многообразием оказываемых услуг (400 в общей сложности), так и эффективной организацией.

В настоящее время для регистрации бизнеса в Грузии достаточно пройти две процедуры, что занимает, в среднем, два дня. В 2012 году Дом юстиции получил награду ООН в номинации «Повышение уровня предоставления государственных услуг». В отчете Всемирного банка *Doing Business* за 2016 год Грузия занимает 6-е место в категории «Регистрация предприятий».

*Источники:* (Government of Georgia, 2016<sub>[43]</sub>; OECD et al., 2015<sub>[44]</sub>; World Bank, 2016с<sub>[22]</sub>)

В 2016 году в Монголии началась реализация национальной стратегии повышения финансовой грамотности населения, направленной на дальнейшее наращивание потенциала граждан в области принятия разумных финансовых решений, увеличение долгосрочных сбережений, укрепление доверия к банковской системе и содействие долгосрочному устойчивому экономическому развитию страны (Bank of Mongolia, Financial Regulatory Commission and Ministry of Finance, 2016). По своей структуре стратегия во многом соответствует документу об общих принципах разработки национальных стратегий финансового обучения (*High-level Principles on National Strategies for Financial Education*), подготовленному Международной сетью ОЭСР по финансовому обучению (Блок 2.11). Стратегия уже утверждена и к настоящему времени перешла на стадию реализации. В Монголии созданы постоянно действующие рабочие группы по поддержанию общественно-государственного диалога, что требуется для предотвращения дублирования действий и обеспечения разумного и эффективного осуществления стратегии.

Теперь необходимо позаботиться о том, чтобы структура национальной стратегии предусматривала вовлечение в процесс всех соответствующих заинтересованных сторон и охват всех соответствующих целевых групп, так как в настоящее время она касается только личных финансов и финансов домохозяйств. Целевыми группами являются молодежь и жители сельских районов, однако о предпринимателях или ММСП в стратегии ничего не сказано. В числе прочего, это могло бы способствовать поддержанию конкуренции в банковском секторе вследствие увеличения численности осведомленных заказчиков (физических лиц и ММСП), способных более точно оценивать соответствие тех или иных предложений своим потребностям, а также целесообразность и подходящее время смены банка / поставщика финансовых услуг; к тому же, это могло бы подтолкнуть коммерческие банки к разработке своего рода «переключателей», упрощающих смену банковских счетов.<sup>34</sup>

### Блок 2.11. Общие принципы разработки национальных стратегий финансового обучения ОЭСР / INFE

В условиях быстро изменяющегося финансового рынка, где доступ к финансовым услугам становится тем проще, чем больше рисков перекладывается на граждан, финансовая грамотность становится для человека жизненно важным умением. Финансовое обучение может способствовать повышению финансовой грамотности и росту участия физических лиц в финансовой, экономической и общественной жизни. В сочетании с включением в финансовую систему государства и политикой защиты прав потребителей финансовых продуктов, финансовое обучение является важным фактором восстановления уверенности и доверия к финансовым рынкам и может послужить целям поддержания финансовой стабильности. Все больше стран начинает разрабатывать национальные стратегии финансового обучения, помогающие объединить соответствующие заинтересованные стороны, избежать дублирования функций и сэкономить средства.

Государственным органам и организациям Монголии, участвующим в организации финансового обучения, следует рассмотреть возможность присоединения к Международной сети ОЭСР по финансовому обучению (INFE). В 2012 году ОЭСР / INFE (включающая в себя представителей более чем 110 стран, в том числе всех членов «Группы двадцати», и соответствующих международных организаций) разработали общие принципы для правительств и государственных ведомств, представляющие собой международные методические материалы рекомендательного характера по политико-экономическим методам эффективной разработки национальных стратегий финансового обучения. Принципы содержат методические указания по подготовке, управлению, составлению подробных планов и реализации национальных стратегий. На саммите 2012 года в Лос-Кабосе главы «Группы двадцати» утвердили указанные выше принципы.

В продолжение работы над «Общими принципами», в 2015 году ОЭСР / INFE опубликовали «Руководство по экономической политике в области разработки национальных стратегий финансового обучения» (*Policy Handbook on National Strategies for Financial Education*), предназначенное помочь правительствам и основным заинтересованным сторонам в решении проблем, связанных с реализацией национальных стратегий финансового обучения. Публикация содержит обзор состояния национальных стратегий в разных странах мира, анализ соответствующих методов, ситуационный анализ, а также основные выводы на базе рассмотренного материала.

Источники: (OECD/INFE, 2012<sub>[45]</sub>; OECD/INFE, 2015<sub>[46]</sub>)

**Мероприятие «Н»:** создание синергетического эффекта посредством учета и координации всех существующих инициатив, касающихся финансовой грамотности в секторе ММСП

Государству следует составить точную схему все основных инициатив, осуществляемых в стране государственными и частными организациями. Такие организации должны принять участие в реализации национальной стратегии, чтобы получить соответствующие полномочия, повысить эффективность своей

деятельности в рамках уже существующих структур и найти наиболее целесообразный метод работы с каждой целевой группой.

Ряд организаций предлагает обучение, направленное на повышение финансовой грамотности, но при этом не взаимодействует или почти не взаимодействует с другими органами и организациями, такими, как ФРМСП, ФКГМ или рабочие группы по финансовой грамотности, созданные Монголбанком и Комиссией по регулированию финансового рынка:

- Многие банки осуществляют целый ряд инициатив по поддержке финансовой грамотности, и их координацию необходимо совершенствовать. Это обеспечит участие и контроль со стороны государства.<sup>35</sup>
- Банковско-финансовая академия была создана в 2010 году при участии восьми крупнейших банков страны и поддержке Монгольской банковской федерации. В 2012 году с ней слился Институт подготовки банковских специалистов при Монголбанке. Цель академии заключается в повышении квалификации специалистов по финансам и банковскому делу посредством услуг обучения и сертификации, в том числе тренингов, посвященных работе с ММСП. Кроме того, академия может расширить сферу своей деятельности, включив в нее направление «подготовка преподавателей», то есть подготовку инструкторов из числа действующих или бывших банковских служащих, а также сотрудников соответствующих министерств и государственных ведомств, чтобы те, в свою очередь, смогли заняться обучением малых и средних предпринимателей.
- В Монгольскую национальную федерацию бизнес-инкубаторов, созданную в 2008 году, входит 12 бизнес-инкубаторов, финансируемых Министерством труда и социального обеспечения. Ее целью является создание возможностей трудоустройства и сокращение бедности посредством финансового обучения и поддержки ММСП Монголии. Кроме того, Департаментом сельского хозяйства финансируются еще четыре Центра развития малого предпринимательства.

Мероприятие «I»: включение вопросов финансового обучения ММСП в национальную стратегию и рассмотрение вопроса о присоединении к Международной сети финансовой грамотности ОЭСР

Монголии следует добавить в свою национальную стратегию специальное направление, касающееся увеличения финансовой грамотности в секторе ММСП, и инструменты реализации. Стратегия, учитывающая потребности ММСП, в сочетании с соответствующими инструментами и мероприятиями даст больше результатов, чем надежда на то, что увеличение финансовой грамотности граждан заодно повлияет и на предпринимателей и ММСП. Государственные и частные программы обучения, адресованные ММСП, наделят их умениями, необходимыми для представления финансовой отчетности и составления надежных финансовых планов, что сделает их более желанными клиентами для банков. В дополнение к прочим мерам, можно ввести электронные инструменты и информационные услуги (на сайте, посвященном национальной стратегии, или специальном сайте для ММСП). Учет интересов ММСП как отдельной группы в национальных стратегиях уже взят на вооружение многими странами ОЭСР (пример – Австралия и Португалия) и странами, в нее не входящими (например, Индонезией) (Блок 2.12).

### Блок 2.12. Стратегия и инструменты повышения финансовой грамотности в Австралии

Согласно данным «Системы оценки финансирования МСП и предпринимательства» ОЭСР, Австралия стремится к созданию благоприятной среды для МСП, в том числе соответствующих условий в сфере финансов и образования. В 2014 году кредиты МСП составили 32% от общей суммы кредитов предприятиям, а процентные ставки по кредитам снизились до 6,2% по сравнению с 2010 годом (8,3%). Помимо гарантирования кредитов и оказания поддержки МСП, правительство Австралии уделяет пристальное внимание вопросам защиты прав потребителей и финансового обучения, которыми занимаются государственные организации, в том числе Австралийская комиссия по защите конкуренции и прав потребителей (АССС) и Австралийская комиссия по ценным бумагам и инвестициям (ASIC) (OECD, 2016h).

Национальная стратегия финансовой грамотности Австралии основана на комплексном подходе, охватывающем все население Австралии, и содержит раздел, посвященный непосредственно ММСП. Стратегия использует инструменты, предназначенные для охвата самозанятых работников, предпринимателей и МСП. Крупный веб-сайт, посвященный повышению финансовой грамотности, предоставляет населению, и в том числе МСП, информацию, инструменты и возможности обучения, включая:

- Сайт *MoneySmart*. *MoneySmart* представляет собой справочный сайт, который содержит финансовую информацию, видеоматериалы, онлайн-тренинги и калькуляторы.
- *Being Money Smart Certificate IV*. Это сертификация, которую предприниматели могут пройти дистанционно, относящаяся к созданию малого предприятия, работе подрядчиком, составлению бизнес-планов, управлению финансами предприятия и контролю нормативно-правового соответствия.
- Методические материалы для самозанятых: В числе прочего, *MoneySmart* содержит руководство по управлению потоками наличных денежных средств и сбережениями с целью уплаты налогов и пенсионных взносов
- Ресурсы, посвященные дистанционному обучению, для работников учреждений профессионально-технического образования
- *Australian Business Portal*. Деловой портал с информацией о том, как планировать, создавать и расширять собственное дело.
- Тест по финансовой отчетности для руководителей. Бесплатный тест на знание правил оформления финансовой отчетности, состоящий из 10 вопросов с выбором ответа из нескольких вариантов. По завершении теста к ответам даются разъяснения.

Источники: (ASIC, 2016a<sub>[47]</sub>; ASIC, 2016b<sub>[48]</sub>)

### **Отраслевая направленность: улучшение доступа к финансированию в кашемировой и текстильной промышленности Монголии**

Наличие более полного набора данных о финансировании МСП, и их доступность директивным органам, могут повысить эффективность политики в кашемировой отрасли. На сегодняшний день существуют только фрагментированные

статистические данные, в особенности касающиеся деятельности скотоводов-кочевников и их финансовых возможностей.

Расширение ассортимента продуктов ФРМСП для предприятий кашемировой промышленности упростило бы скотоводам и МСП, производящим кашемир, доступ к финансированию и уменьшило зависимость отрасли от государственных капиталовложений без вытеснения субъектов частного сектора. При планировании ассортимента ФРМСП следует уделять больше внимания данной отрасли, в том числе принимать в расчет прогнозы и динамику движения денежных средств, возможность экспресс-займов и соответствие сроков возврата кредита циклу скотоводческой деятельности.

ФКГМ может и далее оказывать поддержку текстильной отрасли при помощи специальных гарантийных продуктов, в том числе используя для целей обеспечения движимое имущество и справки о прошлых и будущих потоках наличности. Кроме того, ему следует уточнить критерии оценки риска для данной отрасли, чтобы снизить процент заемщиков, не исполняющих свои обязательства.

Упрощение административных процедур как в банках, так и в государственных фондах в свою очередь будет способствовать повышению доступности финансирования для предприятий отрасли. Эта мера должна включать в себя предоставление более ясной информации и отмену требования о предъявлении скотоводами справки о постоянном месте жительства. Государство может увеличить объем информации о государственных программах и услугах обучения в сельских районах, а также обеспечить централизацию информационных услуг и процедур путем организации многофункциональных центров обслуживания, расположенных как в городах, так и в сельской местности.

Инструменты финансового обучения ММСП отрасли должны быть адаптированы к условиям деятельности скотоводов и обрабатывающих предприятий, соответственно. К примеру, скотоводам больше подходят дистанционные способы обучения и получения информации относительно возможностей распоряжения сбережениями и получения кредитов, а предприятиям будут полезны семинары по оформлению сложной финансовой отчетности и управлению производственно-хозяйственной деятельностью. По примеру Австралии (Блок 2.12), можно создать крупный интернет-ресурс, посвященный финансовой грамотности, с версией для смартфонов, где рассматривались бы вопросы бизнес-планирования и управления финансами для ММСП; это могло бы способствовать повышению финансовой грамотности как в среде скотоводов, так и на обрабатывающих предприятиях. Учитывая сравнительно высокую степень распространения технологии мобильной связи в Монголии, в том числе в сельских районах, ее использование может расширить доступ населения к финансовой информации, услугам обучения и калькуляторам.

### *Дальнейшие действия*

В настоящем разделе приведен ориентировочный план работы по реализации политико-экономических рекомендаций. Данный план предусматривает необходимость в укреплении сотрудничества между государственными кредитными организациями, формировании политики финансирования МСП на основе фактических данных, дальнейшем наращивании потенциала государственных кредитных организаций, более активном обмене информацией и ознакомлении с международным опытом посредством присоединения к

Международной сети ОЭСР по финансовому обучению и «Системе оценки финансирования МСП и предпринимательства» ОЭСР.

**Таблица 2.6. Предлагаемый план реализации для Монголии**

Рекомендации	Ориентировочные сроки реализации		
	Краткосрочные, < 1 года	Среднесрочные, 1-3 года	Долгосрочные, > 3 лет
<b>Сбор и распределение упорядоченных данных о ММСП</b>			
<ul style="list-style-type: none"> <li>А – Разработка единого подхода со стороны государственных органов и организаций, рассмотрение возможности присоединения к «Системе оценки финансирования» ОЭСР</li> </ul>	[Blue bar spanning all three time periods]		
<b>Диверсификация продуктов, предлагаемых Фондом развития малого и среднего предпринимательства</b>			
<ul style="list-style-type: none"> <li>В – Диверсификация продуктов ФРМСП</li> </ul>	[Blue bar spanning all three time periods]		
<b>Решение проблемы залогового обеспечения путем повышения эффективности работы Фонда кредитных гарантий Монголии</b>			
<ul style="list-style-type: none"> <li>С – Укрепление отношений между ФКГМ и банками посредством введения представителей банков в состав правления ФКГМ, исполнения соглашений и обмена данными оценки рисков</li> <li>D – Совершенствование системы оценки риска при помощи использования инструментов оценки рисков, применяемых зарубежными банками и организациями с соответствующим опытом</li> </ul>	[Blue bar spanning all three time periods]		
<b>Рационализация административных процедур подачи заявлений о предоставлении кредита</b>			
<ul style="list-style-type: none"> <li>Е – Усиление координации работы ФРМСП и банков-партнеров</li> <li>F – Сокращение количества документов, запрашиваемых банками</li> <li>G – Рассмотрение возможности создания многофункциональных центров обслуживания для ММСП</li> </ul>	[Blue bar spanning all three time periods]		
<b>Оптимизация финансового обучения посредством обеспечения соответствия национальной стратегии особенностям деятельности ММСП</b>			
<ul style="list-style-type: none"> <li>Н – Создание синергетического эффекта посредством учета и координации всех существующих инициатив, касающихся финансовой грамотности в секторе ММСП</li> <li>I – Включение вопросов финансового обучения ММСП в национальную стратегию, рассмотрение возможности присоединения «Международной сети по финансовой грамотности» ОЭСР</li> </ul>	[Blue bar spanning all three time periods]		

## Таджикистан: Содействие продуктивному использованию денежных переводов для финансирования предпринимательства

*Денежные переводы из-за рубежа играют важную роль в экономике Таджикистана. В силу этого, государству следует ориентировать свою политику на содействие их продуктивному использованию в национальной экономике и на повышение доступности финансирования для предпринимателей и МСП. В 2014 году ОЭСР разработала рекомендации, относившиеся к данной области, а в 2017 году провела мониторинг их реализации. Настоящий раздел основан на результатах мониторинга. В нем отражены достигнутые успехи и предложены дальнейшие меры по повышению эффективности использования денежных переводов в целях финансирования малых предприятий и предпринимателей страны, в том числе совершенствование процедур перечисления переводных средств в банки, повышение финансовой грамотности и развитие предпринимательских умений.*

### *Текущая ситуация: Денежные переводы как драйвер роста*

В 2016 году удельный вес денежных переводов в ВВП равнялся 31%. Это меньше показателя, зарегистрированного в 2013 году (44%), что главным образом вызвано обесцениванием российского рубля, так как большинство переводов осуществляется в рублях (ADB, 2017b<sub>[49]</sub>; World Bank, 2017a<sub>[50]</sub>).

Уровень безработицы остается высоким (11%), а ограниченные возможности трудоустройства по-прежнему стимулируют миграцию рабочей силы. Большая часть таджикских мигрантов, как и прежде, работает в России, где проживает 79,1% таджикской диаспоры; далее следуют Украина (5,0%), Германия (4,9%) и Казахстан (2,7%; United Nations, 2017). В результате, 76% суммы денежных переводов, направленных в Таджикистан в 2015 году, которая составила 2 259 млн. долл. США, поступили из России; это значительно больше, чем приток переводных средств из Казахстана (6,3% от общей суммы), Украины (4,0%) и Германии (3,7%; World Bank, 2017a). Спад в российской экономике привел к сокращению численности трудовых мигрантов с 800 000 (16,3% работающего населения) в 2013 году до 467 000 (9,2%) в 2016 году, что негативно отразилось на денежных переводах.

Исследования, проведенные во многих развивающихся странах, показали, что постоянный приток денежных переводов способствует финансовому развитию, которое, в свою очередь, стимулирует экономический рост и снижение уровня бедности. В частности, финансовое развитие связано с влиянием денежных переводов на совокупный уровень вкладов и кредитов, предлагаемых местным банковским сектором (Aggarwal, Demirgüç-Kunt and Martínez Pería, 2010<sub>[51]</sub>). Использование формального финансового сектора для перечисления переводных денежных средств значительно способствует увеличению прозрачности и подотчетности.

Однако использование услуг формального финансового сектора может оказаться непопулярным среди мигрантов, если не сопровождается материальными стимулами, поскольку расценки в системах денежных переводов (СДП) ниже, а система страхования вкладов в стране отсутствует (Grigorian and Kryshko, 2017<sub>[52]</sub>). В Таджикистане проблема стимулов стоит особенно остро, так как банковский кризис 2015 года основательно пошатнул общественное доверие к устойчивости

финансовой системы. Фактически, несмотря на сокращение доли денежных переводов от трудовых мигрантов, поступающей через СДП, она по сей день остается значительной (Рисунок 2.7).

Банковский кризис (Блок 2.13) ухудшил ситуацию для членов семей мигрантов, получающих денежные переводы. Он подтолкнул многих граждан Таджикистана к закрытию банковских вкладов и ослабив их желание (равно как и возможность) накапливать сбережения, что в целом уменьшило и без того ограниченный охват населения финансовыми услугами. В ходе недавнего опроса населения, проведенного Национальным банком Таджикистана (НБТ), на вопрос о сбережениях 68% респондентов ответили, что не имеют возможности (56%) или не хотят (12%) копить деньги, 20% – что держат сбережения дома, и лишь 12% сообщили, что хранят деньги в кредитных организациях или банках (National Bank of Tajikistan, 2017b<sub>[53]</sub>).

### Блок 2.13. Банковский кризис в Таджикистане

Обычные банки в Таджикистане испытывают серьезные трудности с капиталом, поскольку коэффициент отношения капитала к активам, взвешенным по риску, к 2015 году сократился до 5,4%, тогда как в соответствии с требованиями должен составлять 12%. В декабре 2016 года государство произвело рекапитализацию четырех банков на общую сумму 400 миллионов долл. США (7,1% ВВП). Смятение в финансовом секторе привело к ужесточению условий кредитования субъектов малого и среднего предпринимательства (МСП). Заемщики уже пострадали в результате того, что за период с конца 2014 года по май 2017 года таджикский сомони обесценился почти вдвое, поскольку приблизительно 60% непогашенных кредитов являются долларовыми. Доля проблемных кредитных задолженностей (ПКЗ) в портфелях банков, в 2015 году составлявшая 30%, в 2014 году возросла до 54,7%. Кредитование частного сектора сократилось с 23% от ВВП (как было в 2015 году, когда по данному показателю страна держалась наравне с Кыргызстаном, хотя и значительно отставала от Казахстана, где показатель равнялся 38%) приблизительно до 10% на конец 2016 года.

*Источники:* (World Bank, 2017d<sub>[54]</sub>; ADB, 2017b<sub>[49]</sub>; National Bank of Tajikistan, 2017b<sub>[53]</sub>)

Тем не менее, имеются признаки того, что получатели переводов подвержены так называемому эффекту богатства, а значит, с большей вероятностью станут инвестировать сбережения в микропредприятия (как правило, в форме самозанятости), преодолевая ограничения ликвидности (Woodruff, 2007<sub>[55]</sub>; Mesnard and Ravallion, 2006<sub>[56]</sub>). Судя по результатам исследований, большая часть переводных денежных средств не используется для продуктивных капиталовложений, и все же их кумулятивное воздействие в динамике по времени является значительным. Как и прежде, переводные средства используются главным образом в потребительских целях; однако рекомендации ОЭСР были посвящены способам продуктивного использования этих финансовых ресурсов, в том числе в качестве внутреннего источника финансирования МСП (OECD, 2015b<sub>[57]</sub>).

### *Обзор рекомендаций 2014 года*

В 2014 году ОЭСР порекомендовала использовать денежные переводы от мигрантов и умения возвратившихся мигрантов в целях улучшения доступа к финансированию и поддержки предпринимательства. Рекомендации, подготовленные ОЭСР в 2014 году, касались способов расширения доступа к финансированию для МСП, связанных с выработкой и реализацией политики развития умений как в сфере предложения (услуги кредитных организаций), так и в сфере спроса (финансовая грамотность населения) (OECD, 2015b<sub>[57]</sub>).

#### *Рекомендация №1: Предложение: упрощение процедур перечисления переводных средств в банки*

По состоянию на 2014 год, большинство денежных переводов поступало через СДП – *Western Union, Money Gram*, «Золотую корону» и так далее. Переводы выдавались в виде наличных средств, минуя финансовую систему Таджикистана. ОЭСР рекомендовала три направления работы (OECD, 2015b):

- Создать техническую платформу для соединения этих СДП с финансовой системой и установления связей между платежной системой страны<sup>36</sup> и системами стран отправителей, особенно с российской платежной системой. В числе прочего, это должно было способствовать расширению охвата населения финансовыми услугами и популяризации использования официальных банковских счетов. В настоящее время счета имеются лишь у незначительной части населения (11,5%) (World Bank, 2017e<sub>[58]</sub>).
- Консолидировать микрофинансовый сектор, что позволит микрофинансовым организациям (МФО) с более надежной капитализацией улучшить ассортимент продуктов, предлагаемых МСП, или реорганизоваться в микродепозитные организации (МДО), или даже обратиться за лицензией на осуществление банковской деятельности.
- Усовершенствовать оперативное управление Фондом поддержки предпринимательства в целях оптимизации возможностей финансирования МСП в стране.

#### *Рекомендация №2: Спрос: поддержка создания частных предприятий, учреждение многофункционального центра обслуживания мигрантов*

В обзоре 2014 года правительству предлагались два направления (OECD, 2015b<sub>[57]</sub>):

- Организовать и развивать повышение финансовой грамотности в стране (применительно как к МСП, так и к населению в целом). Улучшение финансовых навыков у населения и возвратившихся мигрантов будет способствовать открытию банковских счетов, хранению сбережений в банках и получению кредитов. При создании целесообразной национальной стратегии повышения финансовой грамотности можно опираться на принципы финансового образования и просвещения ОЭСР (OECD, 2005<sub>[59]</sub>; OECD/INFE, 2012<sub>[45]</sub>). В целях популяризации инициатив государственных органов и предпринимательских объединений могут применяться различные инструменты маркетинга, в том числе международные конференции, листовки, телепередачи и так далее.
- Организовать практическое предпринимательское обучение по проектному методу в целях формирования у возвратившихся мигрантов умений,

необходимых для предпринимательской деятельности, в том числе через посредство специализированных центров обслуживания. Организацией курсов, соответствующих потребностям мигрантов, и последующим управлением ими должны заниматься государственные и частные учебные заведения. Поддержка должна оказываться и после завершения обучения – в форме консультаций и индивидуальных тренингов на всех этапах создания и развития собственного дела.

### *Результаты оценки по итогам мониторинга 2017 года*

Правительство Таджикистана добилось определенных успехов в осуществлении рекомендаций ОЭСР, однако работа еще далека от завершения. В сфере предложения НБТ создает систему, которая позволит проводить денежные переводы и другие финансовые потоки через официальную финансовую систему государства. Но воздействие данных мер всецело зависит от того, добьется ли государство успеха в решении проблем банковской системы и возрождении определенной уверенности в надежности банков и других финансовых организаций. В сфере спроса приоритетом для государства постепенно становится финансовая грамотность населения. При содействии международных организаций (МО) в настоящее время осуществляется множество различных инициатив; в свою очередь, НБТ приступает к обсуждению возможности разработки проекта национальной стратегии финансового образования.

*Мониторинг осуществления рекомендации №1 показал, что страна принимает меры, поддерживающие перечисление переводных средств в банки, однако доступность финансирования для предпринимателей по-прежнему является проблемой*

*Рекомендация №1. Предложение: упрощение процедур перечисления переводных средств в банки*

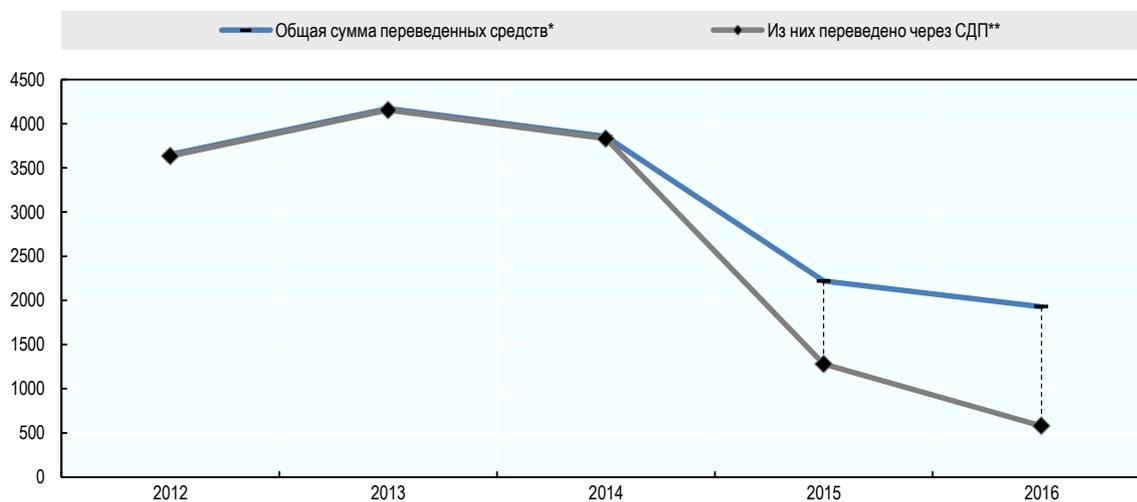
Новые нормативные акты отчасти способствуют перечислению переводных средств в банки

В октябре 2014 года НБТ, при поддержке Всемирного банка в рамках проекта по модернизации платежной системы, внедрил концепцию национальной платежной системы, «которая определяет приоритетные реформы нормативно-правового, институционального и инфраструктурного характера, требуемые для популяризации электронных платежных средств в стране» (FIRST, 2015<sub>[60]</sub>). Теперь 80% всех операций по дебетовым картам в Таджикистане проходит через Национальный процессинговый центр, что уменьшает зависимость республики от платежных систем других стран. Неэффективность обработки всех платежей по картам за пределами страны (в основном на территории Казахстана или России) вынуждала таджикские банки инвестировать в создание собственных систем, тем самым усиливая разрозненность сектора. Кроме того, сокращение дополнительных расходов и содействие безопасности платежей усиливает доверие к финансовому сектору, что весьма актуально, учитывая необходимость привлечения вкладчиков, особенно в условиях кризиса.

В 2016 году НБТ начал сотрудничать с государственными органами России в целях соединения национальной платежной системы с российской, чтобы обеспечить проведение переводных денежных средств через официальную финансовую систему. Результатом стало сокращение расходов и повышение надежности, что побудило многих мигрантов изменить привычный образ действий. Согласно данным Центрального банка РФ, в 2016 году общая сумма денежных переводов из России в Таджикистан равнялась 1,9 млрд. долл. США, из них через СДП переводилось не более 30% (579 млн. долл. США). Это большой шаг вперед, так как в предыдущие годы доля переводов, осуществленных через СДП, составляла почти 100% (Рисунок 2.7).

**Рисунок 2.7. Денежные переводы из России в Таджикистан**

млн. долл. США



\* В том числе трансграничный безналичный перевод дохода физических лиц-резидентов и физических лиц-нерезидентов физическим лицам-резидентам и физическим лицам-нерезидентам, осуществляемый с использованием счетов, открытых в кредитных организациях, или без такового; а также переводы, осуществляемые через системы денежных переводов.

\*\* В том числе платежи, осуществляемые через ANELIK, BLIZKO, CONTACT, InterExpress, Western Union, «Золотую корону», «Сбербанк» («Колибри»), «Международные денежные переводы "Лидер"», UNISTREAM и «Почту России».

Источник: (Central Bank of the Russian Federation, 2017<sub>[61]</sub>).

НБТ принял дополнительные меры в сфере предложения, направленные на увеличение проникновения финансовых продуктов в сельские районы, откуда происходит большинство мигрантов и членов их семей. В результате принятия нового нормативного документа НБТ<sup>37</sup> по всей стране было открыто приблизительно 1 420 центров банковского обслуживания (ЦБО). Будучи меньше отделений банка, такие центры, тем не менее, предоставляют базовый ассортимент банковских услуг. Теперь СДП в стране часто совершают свои операции через ЦБО, располагаясь в одном и том же здании. Согласно нормативным требованиям, все денежные переводы в рублях при получении их гражданами должны конвертироваться в сомони по официальному обменному курсу, причем половина иностранной валюты немедленно препровождается НБТ в обязательном порядке.<sup>38</sup>

Ряд банков начал предлагать разновидности вкладов на основе сбережений, условия которых отвечают запросам мигрантов. Счет в банке, к которому имеют доступ члены семьи, открывается перед отъездом мигранта. Информация о таких банковских продуктах распространялась недостаточно широко, тем самым сужая круг пользователей, а точная степень их воздействия пока не оценивалась. К тому же, недавние проблемы в банковском секторе почти наверняка замедлили их внедрение.

#### Национальный банк Таджикистана способствовал началу консолидации микрофинансового сектора

В целях консолидации и укрепления финансовой стабильности МФО в 2016 году НБТ повысил нормы достаточности капитала: для МФО – с 1 до 4 млн. сомони (с 125 000 до 500 000 долл. США), для микродепозитных организаций (МДО) – с 4 до 6 млн. сомони (с 500 000 до 750 000 долл. США). Вследствие этого, ряд самых малых и наименее активно действующих МФО закрылся, что сократило их численность на 15%, то есть до 91 субъекта, из которых 38 представляют собой МДО. Сектор, развитию которого на начальных этапах оказывали поддержку МО (Блок 2.14), нуждался в консолидации. Численность заемщиков микрофинансовых организаций, в 2014 году составлявшая 561 000, в 2015 году сократилась до 480 000, а в 2016 году – до 366 000, и это показывает, что недоверие к банковскому сектору, предположительно, распространилось и на микрофинансовый.

Однако, по данным АМФОТ (Ассоциации микрофинансовых организаций Таджикистана), технические сложности, связанные с интеграцией операций и учетной документации малых организаций в более крупные системы, равно как и недостаток достоверной отчетности относительно прошлых операций, затрудняют консолидацию сектора. С 2015 года лишь несколько МДО получило от НБТ лицензии на осуществление банковской деятельности, что отчасти объясняется текущими трудностями на рынке банковских услуг. В 2016 году лицензию получило только МДО «Стандарт финанс», которое преобразовалось в ЗАО «Международный банк Таджикистана».

#### Блок 2.14. Международные донорские организации содействуют обеспечению доступности финансирования

Правительство Таджикистана активно сотрудничало с международными организациями в сфере реализации программ, направленных на расширение доступа МСП к финансированию. В их число вошел проект Секретариата по экономическим делам Швейцарии (SECO) по оптимизации микрофинансового сектора в целях повышения качества оказания финансовых услуг микропредприятиям, в том числе путем принятия новых нормативных актов и процедуры сертификации. Азиатский банк развития (АБР) и *Kreditanstalt für Wiederaufbau* (KfW) учредили фонд микрофинансирования, который представляет собой возобновляемый фонд рефинансирования финансовых организаций, имеющий независимое правление. Кроме того, в 2014 году АБР инвестировал 14,4 млн. долл. США в акционерный капитал ЗАО «AccessBank Tajikistan», чтобы поддержать расширение финансового охвата банка для поддержки сельхозпроизводителей и МСП.

Источник: (ADB, 2014<sub>[62]</sub>)

#### Система управления снижает эффективность работы Фонда поддержки предпринимательства, созданного с целью повышения доступности финансирования для МСП

В 2015 году Государственный комитет по инвестициям и управлению государственным имуществом Республики Таджикистан (ГКИУГИ) учредил Фонд поддержки предпринимательства (ФПП)<sup>39</sup>, который предоставляет МСП в стратегически важных отраслях экономики субсидированные кредиты по низким процентным ставкам (приблизительно 7%, тогда как средняя рыночная ставка составляет 23%). Затем фонд перешел в ведение Кабинета министров. К настоящему времени фондом была оказана поддержка 132 проектам на общую сумму 120,3 млн. сомони (15,2 млн. долл. США).

Как показывает международный опыт, при условии прозрачности и хорошего управления государственные кредитные организации действительно способствуют развитию МСП (OECD, 2016<sub>[63]</sub>). Однако бизнес-ассоциации Таджикистана не имеют отношения к управлению фондом и мало доверяют ему, согласно интервью, проведенным сотрудниками ОЭСР в ходе двусторонних встреч и открытого обсуждения на заседании Рабочей группы с участием представителей государства и частного сектора, которое состоялось в городе Душанбе. Они сообщают о противоречивом характере и недостаточной прозрачности процессов принятия решений относительно предоставления кредитов и отбора заявок. Также сообщается о недостатке информации о фонде, у которого до сих пор нет ни сайта, ни размещенного в открытом доступе телефонного номера. В то время как официальные данные недоступны, источники сообщают о чрезвычайно низком проценте возвращенных кредитов (менее 50%), что указывает на неудовлетворительное управление рисками и вероятность неэффективного распоряжения средствами.

Непрозрачность процесса принятия решений в ФПП препятствует его эффективности как ключевого участника деятельности по повышению доступности

финансирования для МСП в Таджикистане. Опыт взаимодействия ОЭСР с подобными механизмами государственного финансирования в других странах позволяет предположить, что реформирование фонда может положительно отразиться на МСП (OECD, 2016f<sub>[63]</sub>). Более активное вовлечение субъектов частного сектора в управление фондом, увеличение прозрачности процесса отбора заявок и укрепление механизмов управления рисками может оказать значительное влияние на эффективность его работы и, в конечном итоге, на доступность финансирования для МСП. Как показывает пример молдавской программы «PARE 1+1», государство может осуществлять софинансирование проектов в стратегически важных отраслях или направлениях деятельности, представляющее собой сочетание частных инвестиций с государственным финансированием (OECD, 2015b<sub>[57]</sub>).

*Мониторинг осуществления рекомендации №2 выявил активную работу над повышением финансовой грамотности и развитием деловых умений*

*Рекомендация №2. Спрос: поддержка создания частных предприятий, учреждение многофункционального центра обслуживания мигрантов*

Правительством и НБТ, при поддержке международных организаций, начата подготовка ряда инициатив по повышению финансовой грамотности

Министерства и государственные организации, при поддержке различных МО, активно работали над повышением финансовой грамотности населения, для чего был осуществлен ряд инициатив. В начале 2017 года НБТ, при поддержке Всемирного банка, разработал Национальную стратегию защиты прав потребителей и повышения финансовой грамотности, и в настоящее время занимается планом мероприятий по ее реализации. Эта инициатива имеет особое значение, так как многие министерства, государственные организации и МО в данный момент осуществляют самостоятельные проекты, преследующие одни и те же цели.

НБТ и Министерство образования активно сотрудничают между собой и с международными организациями, начиная с 2014 года. К примеру, Международная организация по миграции (ИОМ) занимается вопросами образования и инвестиций в целях повышения производительности переводных денежных средств. В рамках проекта 1 500 семьям мигрантов были предложены услуги финансового обучения; при этом от 65 до 70 домохозяйств изучают основы предпринимательской деятельности. Сотрудники информационно-ресурсных центров в 15 населенных пунктах прошли обучение в целях повышения качества предоставления информации по вопросам трудовой миграции, и при каждом центре были созданы ассоциации семей мигрантов, призванные послужить связующим звеном между трудовыми мигрантами и их малой родиной, чтобы тем самым поддержать приток переводных средств. Субъекты частного сектора тоже не остались в стороне: АМФОТ, Ассоциация банков и бизнес-ассоциации предлагают тренинги по финансовым вопросам (Блок 2.15).

### Блок 2.15. Основные проекты по повышению финансовой грамотности в Таджикистане

Ожидается, что проекты по повышению финансовой грамотности населения в целом будут способствовать и росту финансовой грамотности среди мигрантов, равно как и развитию их способностей к предпринимательству. В период мониторинга к основным таким проектам относились следующие:

- В начале 2017 года НБТ подготовил проект Национальной стратегии защиты прав потребителей и повышения финансовой грамотности при поддержке Всемирного банка. Кроме того, Всемирный банк оказывает содействие в подготовке информационных материалов, в том числе видео, которые размещаются на сайте НБТ, и помогает кредитным организациям создавать курсы для повышения финансовой грамотности по всей стране.
- Министерство образования и науки и НБТ, при поддержке Германского агентства по международному сотрудничеству (GIZ), в августе 2016 года провели мероприятия, предназначавшиеся учителям старших классов. Сотрудниками программы был разработан проект методического руководства по предмету «Основы экономики» для средних школ и организовано обучение для 24 преподавателей, которым, в свою очередь, предстоит обучить 3 000 учителей средних школ преподаванию нового предмета.
- НБТ, совместно с кредитными организациями, Ассоциацией банков и АМФОТ, в марте 2016 года проведена Международная неделя финансовой грамотности, целями которой являются укрепление общественного доверия к банковской системе и повышение информированности о существующих в стране финансовых продуктах. Источники сообщают, что в предыдущем мероприятии (2015 год) приняло участие 689 учащихся средних и старших классов школ Душанбе, Худжанда и 8 районов Хатлонской области. Мероприятие прошло в Душанбе в рамках всемирной инициативы Global Money Week, которую осуществляет международная организация финансового образования детей и молодежи Child an Youth Finance International. В 2015 году участниками мероприятия стали приблизительно 5,6 млн. школьников.

Помимо этого, Государственный комитет по инвестициям и управлению государственным имуществом Республики Таджикистан (ГКИУГИ) учредил «Таджинвест». Одной из главных задач этой организации является развитие предпринимательских умений у населения, включая возвратившихся мигрантов. В 2016 году ГКИУГИ провел 10 деловых форумов и круглых столов с участием молодых предпринимателей. Кроме того, ГКИУГИ сотрудничал с Всемирным банком в рамках проекта по наращиванию потенциала молодых предпринимателей, которой представлял собой стопятидесятидневный курс обучения для 3 838 молодых людей из 66 городов и сел, проходивший в Хатлонской и Согдийской областях, РРП и Душанбе.

В 2017 году государство присоединилось к участникам проекта под руководством ОЭСР и Международной сети ОЭСР по вопросам финансового образования (INFE ОЭСР), который осуществляется при финансовой поддержке Министерства

финансов Российской Федерации. Проект, в основу которого лег всемирно признанный профессиональный опыт INFE ОЭСР, призван содействовать разработке, реализации и оценке национальных стратегий финансового образования, опирающихся на фактические данные, в шести странах Содружества Независимых Государств (СНГ) с целью определения уровня финансовой грамотности взрослого населения в каждой из стран и удовлетворения потребностей в финансовой грамотности, имеющих у определенных целевых групп, в том числе у мигрантов и членов их семей.

Министерство труда, миграции и занятости населения вносит поправки в миграционную стратегию страны и уже приступает к ее осуществлению, однако учебные центры должны эффективнее содействовать развитию предпринимательства

Министерство труда, миграции и занятости населения (МТМЗН) в настоящий момент вносит поправки в «Национальную стратегию трудовой миграции граждан Республики Таджикистан за рубеж на период 2016-2020 годов».<sup>40</sup>

В целях поддержки предпринимательства среди мигрантов министерство предлагает будущим и возвратившимся мигрантам, равно как и членам их семей, бесплатное и платное обучение. Курсы включают в себя обучение 96 различным профессиям, которое осуществляется через посредство 73 учебных центров, расположенных по всей стране, в том числе в Душанбе, Хороге, Худжанде и Курган-Тюбе. Предлагаемые курсы профессионального обучения, как правило являются краткими: 1, 3 или 6 месяцев. За период осуществления мониторинга в учреждениях начального профессионального образования прошло обучение, в общей сложности, 373 098 трудоустраивающихся граждан и возвратившихся мигрантов (101 117 в 2014 году, 101 209 в 2015 году, 105 815 в 2016 году и 64 957 в первом полугодии 2017 года). Согласно данным, полученным от МТМЗН, за первые 6 месяцев 2017 года 12 259 человек прошли подготовку в центрах профессионального обучения; интересно отметить, что 75% среди них составляли женщины. По завершении обучения выдаются сертификаты, которые действительны во всех странах СНГ, однако бизнес-ассоциации полагают, что качество обучения следовало бы повысить<sup>41</sup>. Показательным примером эффективного осуществления такой работы служит Молдова.

Программы предпринимательского обучения можно в большей степени ориентировать на женщин, поскольку именно они составляют основную массу получателей денежных переводов. Для этого потребуется более разветвленная сеть организаций и, возможно, поддержка со стороны лидеров местных общин, которым можно предложить определенные стимулы, мотивирующие их объединяться и обмениваться опытом между собой. Опыт неправительственных организаций (НПО), работающих непосредственно с населением на уровне общин, также можно использовать более эффективно, что способствовало бы росту доступности обучения.

### Блок 2.16. Содействие развитию предпринимательского обучения в Молдове

Правительство Таджикистана могло бы рассмотреть возможность разработки и популяризации программ предпринимательского обучения и соответствующих предметов, которые могут преподаваться как в школе, так и в учебных центрах. В учреждениях профессионального, специального и старшей ступени среднего образования Республики Молдова преподается курс «Основы предпринимательства», призванный сформировать у учащихся умения, систему ценностей и психологические установки, необходимые для соответствия требованиям и запросам современного рынка труда и финансовой системы.

Предпринимательское образование является одним из направлений государственной политики, включенных в «Консолидированную стратегию развития образования на 2011-2015 годы», в соответствии с Брюггским коммюнике о развитии предпринимательства. Учебный курс «Основы предпринимательства» является факультативным и входит в Национальный куррикулум на основании рекомендации Министерства просвещения. Его реализация в рамках довузовского образования осуществляется через посредство ассоциации *Junior Achievement Moldova* (JA Moldova) и координируется Министерством просвещения.

В соответствии с Рамочным учебным планом начального, гимназического и лицейского образования на 2016-2017 учебный год, утвержденным приказом министра просвещения от 25 марта 2016 года №242, экономическое и предпринимательское обучение были включены в список дополнительных дисциплин, рекомендованных для первого-четвертого, пятого-девятого и десятого-двенадцатого классов школы, и содержат следующие тематические курсы: «Деловая этика», «Защита прав потребителей», «Предпринимательство», «Азбука экономики», «Мои финансы», «Школьное предприятие», «Школьные министерства», «Экономическое образование», «Прикладная экономика» и «Ключ к успеху».

В течение 2016 года курс «Основы предпринимательства» преподавался во всех учреждениях профессионально-технического образования страны: 120 учебных часов (96 часов теории / практики и 24 часа консультаций) в учреждениях среднего профессионально-технического образования и 90 учебных часов послесреднего профессионально-технического образования.

*Источник:* (Ministry of Education of the Republic of Moldova, 2017<sub>[64]</sub>; Government of the Republic of Moldova, 2010<sub>[65]</sub>)

### *Дальнейшие действия*

Финансирование МСП остается проблемой, и финансовый кризис в Таджикистане не способствовал улучшению положения. Восстановление доверия к финансовой системе должно стать главной задачей политического руководства. Государству рекомендуется сосредоточить усилия на возрождении доверия граждан к банковской системе, поскольку это является необходимой предпосылкой к расширению охвата населения финансовыми услугами. В случае вступления в силу нового нормативного документа, предложенного НБТ, возможно совершенствование платежной системы страны, которое позволит появиться на

рынке новым участникам, и прежде всего операторам мобильной связи. В любом случае, желательно внедрение механизма перечисления и зачисления денежных переводов, а также расширение существующего ассортимента финансовых услуг (в том числе систем перевода денежных средств с одного счета на другой и банковского обслуживания клиентов при помощи интернета, мобильной связи и банкоматов), способствующих росту конкурентоспособности и сокращению расходов.

Укреплению микрофинансового сектора может способствовать внедрение стандартов финансовой отчетности микрофинансовых институтов, разработанных Сетью по вопросам образования и развития малого предпринимательства (SEEP), особенно среди малых МФО, что должно увеличить прозрачность их деятельности и, как следствие, сделать возможной их консолидацию и переход в формальный сектор экономики. Система включает в себя группу основных коэффициентов для количественной оценки и анализа финансовых показателей и механизмов управления рисками; она применяется НПО, небанковскими финансовыми организациями или компаниями, кредитными союзами и кооперативами (SEEP Network, 2010<sub>[66]</sub>). Банкам и МФО следует сосредоточить свои усилия на создании ценности для потребителей, то есть вводить новые кредитные продукты и программы для мигрантов, отличающиеся прозрачным характером и предусматривающие специальные пакеты услуг, в том числе льготные ставки и выгодные предложения относительно продуктивных капиталовложений в предпринимательскую деятельность.

Правительству и НБТ рекомендуется активизировать работу в сфере повышения финансовой грамотности, особенно путем реализации Национальной стратегии защиты прав потребителей и повышения финансовой грамотности, которая должна уделять особое внимание мигрантам и их потребностям (включение денежных переводов в официальную финансовую систему государства и их продуктивное использование, в том числе в форме создания новых коммерческих предприятий), контроля и оценки воздействия текущих и будущих инициатив в области финансового образования и развития предпринимательских умений. Участие в проекте по техническому содействию, который координирует Международная сеть ОЭСР по вопросам финансового образования, поможет решить некоторые из упомянутых проблем.

МТМЗН рекомендуется и далее развивать подведомственные ему учебные центры с целью оказания возвратившимся мигрантам услуг по поддержке предпринимательства. Это может включать в себя поиск потенциальных инвесторов, подбор наставников, обмен знаниями с другими предпринимателями и бывшими мигрантами, установление связей с бизнес-ассоциациями (например, с Торговой палатой) и расширение реестра государственных услуг, оказываемых действующими учебными центрами (регистрация предприятий, налогообложение, выдача лицензий и так далее), чтобы они смогли действовать как полноценные многофункциональные центры обслуживания возвратившихся мигрантов, желающих заняться предпринимательством. Хорошим примером может служить армянская инициатива по репатриации (Блок 2.17).

### Блок 2.17. Армянская инициатива по репатриации

Фонд «Репатриация в Армению» – это созданная в августе 2012 года НПО, центральный офис которой находится в Ереване. Цель фонда заключается в том, чтобы информировать, поддерживать и активно способствовать возвращению преуспевающих армян (профессионалов, предпринимателей и др.) и их семей в Армению при помощи единомышленников по всему миру. Три основных принципа, которыми организация руководствуется в своих действиях:

- продвижение идеи репатриации;
- содействие процессу интеграции репатриантов на индивидуальном уровне;
- усиление влияния на государственную политику с целью формирования про-репатриационной среды в Армении.

На официальном сайте фонда [RepatArmenia.org](http://RepatArmenia.org) предоставляется полезная информация по вопросам бизнеса, образования, медицины и недвижимости в Армении. Для тех, кто думает о возвращении в Армению, фонд предлагает индивидуальные консультации, содействие в установлении контактов с помощью ежемесячных неформальных мероприятий и вовлечения в объединение *Armenian Repatriates Network*. В рамках помощи потенциальным репатриантам фонд знакомит их с поставщиками профессиональных услуг, которые могут оказать содействие в трудоустройстве, открытии собственного дела или иных аспектах интеграции.

*Источник:* (Repat Armenia, 2016<sub>[67]</sub>)

## Кыргызстан: финансирование цепочки поставок в сельском хозяйстве

*Сельское хозяйство – одна из основных отраслей в Кыргызстане, и в ней преобладают малые предприятия. Одним из основных препятствий их развитию, согласно полученной информации, являлся доступ к финансированию. В 2013 году ОЭСР разработала политико-экономические рекомендации относительно расширения доступа к финансированию для сельскохозяйственных МСП, главным образом касающиеся развития финансирования под залог складских расписок (ФЗСР). Мониторинг реализации рекомендаций был проведен ОЭСР в 2016 году. В настоящем разделе предоставлен анализ успехов, достигнутых с 2013 года. Здесь рассматриваются возможные разновидности дополнительных политико-экономических мер, направленных на дальнейшую реализацию рекомендаций, включая завершение работы над законом и нормативными актами относительно ФЗСР, и на последующее содействие развитию этого новаторского инструмента наряду со складским бизнесом в целом.*

### **Текущая ситуация: Препятствия для доступа сельскохозяйственных МСП к финансированию**

В 2014 году на сельское хозяйство приходилось свыше 30% занятого населения и 17% ВВП Кыргызстана (National Statistical Committee of the Kyrgyz Republic, 2016<sub>[68]</sub>; World Bank, 2016a<sub>[69]</sub>). Данная отрасль имеет большое социальное значение, так как именно в аграрном секторе работают самые малообеспеченные слои населения страны (Dubashov, Ismailkhunova and Kruse, 2015<sub>[70]</sub>). Увеличение объема выпускаемой продукции и рост производительности в сельском хозяйстве способны оказать сильное влияние на уровень бедности.

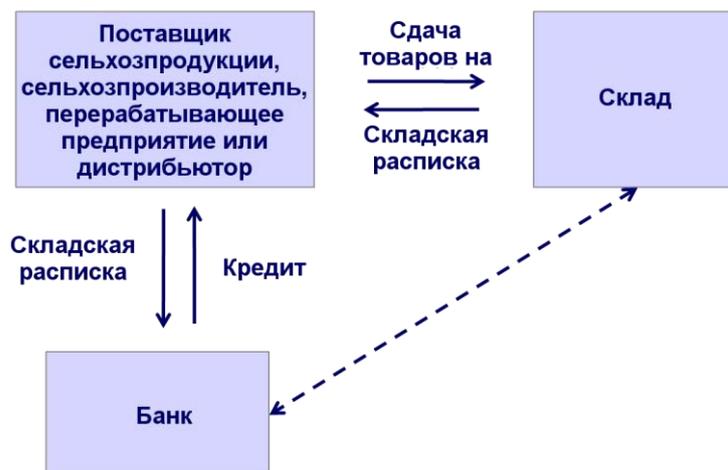
В 2013 году доступность финансирования была главной проблемой для отечественных МСП, которые по большей части полагались на собственные средства, а также на помощь друзей и близких. Больше всего трудностей с получением кредита испытывали фермеры и сельскохозяйственные МСП. В целом лишь 18% отраслевых предприятий прибегали к услугам банков. По итогам отраслевого опроса, проведенного ОЭСР, 79% респондентов изыскивали внутренние средства для пополнения оборотного капитала (ОЭСР, 2014с). Помимо высоких процентных ставок, варьирующихся от 18% до 24%, серьезным препятствием для представителей отрасли являются строгие требования к залоговому обеспечению (ОЭСР, 2014с). В 2013 году у 80% сельскохозяйственных предприятий, обратившихся за кредитом, потребовали обеспечение в размере не менее 120% от общей суммы займа преимущественно в виде недвижимости. Финансирование под залог складских расписок (ФЗСР) способно отчасти ослабить ограничения и, как следствие, упростить доступ к финансированию.

### **Обзор рекомендаций за 2013 год**

Финансирование под залог складских расписок способно улучшить доступ к заемному капиталу, поскольку оно позволяет МСП и сельхозпроизводителям накладывать на движимое имущество обременение в качестве гарантии погашения кредита на пополнение оборотного капитала. Кроме того, при такой системе допускается накладывать обременение на основные средства для получения долгосрочных займов в инвестиционных целях (ОЭСР, 2014с). Основной принцип работы системы ФЗСР представлен на рисунке 2.8.

Преимущества ФСР этим не ограничиваются. При наличии инфраструктуры хранения, группировки и в долгосрочной перспективе упаковки товаров сельхозпроизводители могут справиться с сезонными колебаниями цен и выгодно продавать продукцию. Кроме того, это будет способствовать более слаженной работе производственно-сбытовой цепочки АПК в целом благодаря усилению сотрудничества между сельхозпроизводителями, продавцами, поставщиками средств производства и перерабатывающими предприятиями.

**Рисунок 2.8. Принцип работы системы финансирования под залог складских расписок**



Источник: (OECD, 2014c<sub>[71]</sub>)

По итогам оценки в 2013 году было предложено три рекомендации по внедрению ФСР в Кыргызстане (OECD, 2014c):

*Рекомендация №1: создание экспериментальной системы ФСР*

Чтобы объективно оценить механизм ФСР на практике и заручиться поддержкой сельхозпроизводителей и банков, было предложено создать экспериментальную систему ФСР на региональном уровне. Предполагалось, что это позволит наладить доверительные отношения между ее участниками, а именно сельхозпроизводителями, операторами складов, продавцами и банками.

*Рекомендация №2: разработка нормативно-правовой базы ФСР*

В 2013 году в Кыргызстане уже действовал закон «О залоге», регулировавший порядок использования движимого имущества и функционирование системы централизованной регистрации залогов. Имелись и другие составляющие нормативно-правовой базы ФСР. Например, Гражданский кодекс содержит основополагающие правовые нормы, дающие определение складским свидетельствам и складским квитанциям (Legislative Assembly of the Kyrgyz Republic, 1998). Однако действующее законодательство не регламентировало порядок их использования в качестве обеспечения по кредиту. Таким образом, требовалось создать нормативно-правовую базу ФСР, чтобы оптимизировать применение данного механизма на государственном уровне. Формирование правовых основ регистрации, сертификации и инспекции складов предусматривает

не только разработку соответствующего законодательства, но и создание ведомства, которое будет осуществлять надзор за исполнением этих задач и обеспечивать соответствие финансовым и техническим нормам (Блок 2.18).

Помимо этого, следовало организовать надежную систему сбора и распространения сельскохозяйственных данных, в том числе информации о ценах, и стандартизировать действующие страховые продукты, ограждающие производителей и банки от сильных колебаний цен на сельхозтовары. И наконец, учреждение компенсационного фонда помогло бы защитить кредиторов в случае неспособности складов исполнить свои обязательства (OECD, 2014с).

### *Рекомендация №3: развитие складского хозяйства в целях привлечения потенциальных инвесторов*

Складские мощности распределены неравномерно по территории страны, при этом большинство оснащено лишь базовым оборудованием. Для развития ФСР требуются надежные, современные склады. Следовательно, необходимо оказывать поддержку складскому хозяйству и привлекать инвестиции. В 2013 году было предложено дополнить государственную инвестиционную стратегию положениями о привлечении капиталовложений в складское хозяйство (OECD, 2014с). Среди прочего, помочь развитию складского хозяйства способно государственно-частное партнерство (ГЧП), которое может выражаться, например, в предоставлении земельных участков или прочих объектов.

### *Результаты оценки по итогам мониторинга 2016 года*

Правительство Кыргызской Республики при поддержке Немецкого общества по международному сотрудничеству (GIZ) и Азиатского банка развития (АБР) сделало заметный шаг вперед в формировании надлежащей нормативно-правовой базы ФСР. Был реализован экспериментальный проект, продемонстрировавший потенциал данного механизма финансирования. Тем не менее, дальнейшему расширению системы ФСР препятствует плохое состояние складского хозяйства в стране.

### *Результаты работы по рекомендации №1: успешное создание экспериментальной системы ФСР*

#### *Рекомендация №1: создание экспериментальной системы ФСР на региональном уровне*

В создании экспериментальной системы ФСР поддержку оказывало GIZ, которое провело встречи и интервью с 32 владельцами складов в двух областях (Чуйской и Иссык-Кульской) для определения возможных экспериментальных объектов. Из-за отсутствия исчерпывающего реестра перечень складов был составлен на основе информации, полученной от органов местного самоуправления, банковских филиалов и участников текущих проектов в области складского хозяйства, которые осуществляются при поддержке организаций-спонсоров. Двадцать владельцев складов проявили заинтересованность в сотрудничестве в рамках экспериментальной системы (Abakirov, 2014).

В работе согласились принять участие три банка: ОАО «Коммерческий банк «Кыргызстан», ЗАО «Банк Азии» и ОАО «Айыл Банк». Руководителей региональных филиалов проинформировали о работе и преимуществах системы ФСР. Удалось наладить сотрудничество между местными банками и проектом АБР, посвященным развитию предпринимательской деятельности женщин в Кыргызстане (ADB, 2013с<sub>[72]</sub>). В рамках данного проекта посредническим финансовым учреждениям выделяются средства для предложения женщинам-предпринимателям инновационных финансовых продуктов. ОАО «Айыл Банк» охарактеризовал систему ФСР как абсолютно новое решение в области финансирования и согласился предоставлять кредиты под залог складских расписок по ставке 12%. В ходе пилотной фазы (уборочная кампания 2014-2015 годов) было одобрено девять кредитов на общую сумму 3 млн сомов (55 000 долларов США).

Помимо этого, экспериментальный проект предусматривал разработку первых складских расписок с учетом передового опыта других стран. Они подписывались всеми сторонами и содержали такую основополагающую информацию, как вид продукции, качество, стоимость хранения, сроки, ответственные стороны и т. д. Помимо этого проводились информационные мероприятия, первоначальная цель которых заключалась в доведении потенциальных преимуществ ФСР до сведения финансовых учреждений.

Успешная реализация экспериментального проекта в ограниченном масштабе доказала, что система ФСР способна улучшить доступ сельскохозяйственных МСП к финансированию.

Участники экспериментального проекта отметили ряд проблем и поделились ценными замечаниями:

- Отсутствие нормативно-правовой базы ФСР. В этом заключалась главная сложность, так как из-за этого банки несли повышенный риск и были вынуждены сформировать дополнительные резервы, что ограничило их прибыль<sup>42</sup>;
- Отсутствие четкой системы лицензирования складов;
- Недостаточное оборудование большинства складов для участия в системе ФСР; и
- Отсутствие системы страхования рисков для складов, банков и сельхозпроизводителей.

Итоги пилотной фазы послужили основой для дальнейшего обсуждения и разработки нормативно-правовой базы ФСР в Кыргызстане (см. следующий раздел).

*Результаты работы по рекомендации №2: разработка проекта нормативно-правовой базы*

Рекомендация №2: формирование нормативно-правовой базы ФСР

Нормативно-правовая база ФСР была составлена Рабочей группой (РГ) под руководством Министерства экономики и при поддержке ОЭСР и GIZ. РГ уже

существовала в период экспертной оценки Кыргызстана в 2013 году и помогла в разработке первоначальных рекомендаций по экономической политике. В новом законодательстве требовалось уточнить следующие аспекты:

- нормы, которым должны соответствовать склады, вносимые в реестр, а также порядок действий в случае нарушения данных норм;
- создание реестра складов и ведомства, которое будет обеспечивать исполнение нормативно-правовой базы;
- права и обязанности участвующих сторон, в том числе владельцев складов, банков и сельхозпроизводителей;
- точное содержание различных видов складских расписок и указываемая в них информация; и
- передача прав и прекращение действия складских расписок и свидетельств.

Рабочей группе оказывали содействие специалисты из Украины и Болгарии, которые использовали передовой опыт своих стран (Блок 2.18). Составленный в результате законопроект во многом схож с болгарской моделью.

#### **Блок 2.18. Претворение нормативно-правовой базы в жизнь благодаря специализированным ведомствам: Болгария**

Безусловно, в первую очередь необходимо обеспечить наличие соответствующего законодательства, однако для слаженной работы системы ФСР требуются дополнительные структуры. Помимо разработки нормативно-правовой базы, руководство Болгарии учредило государственные склады, компенсационный фонд и специальное ведомство при Министерстве сельского хозяйства.

Этим новым ведомством стала Национальная зерновая служба Болгарии, которая организует, осуществляет и контролирует процесс лицензирования государственных зернохранилищ. Кроме того, в ее обязанности входит:

- ведение государственного реестра государственных зернохранилищ;
- проведение первичной и последующих регулярных проверок финансового, рабочего и технического состояния государственных зернохранилищ, а также проверок качества и количества зерна, находящегося на хранении;
- прием заявок на выдачу складских расписок.

Успешно контролируя работу государственных складов, Национальная зерновая служба помогает наладить отношения доверия между участниками системы ФСР и является ее основным проводником в Болгарии.

*Источник:* (Winn, Miller and Gegenbauer, 2009<sup>[73]</sup>)

В разработке законопроекта приняли участие представители торгово-промышленных объединений, в частности Союза банков. Законопроект был вынесен на публичное обсуждение в рамках круглого стола, организованного в Бишкеке 23 мая 2016 года. Кроме того, законопроект был представлен на рассмотрение в других городах страны (Ош, Джалал-Абад, Нарын). Данный подход, предусматривающий диалог между государством и частным сектором,

гарантирует, что новый инструмент будет встречен благожелательно. Кроме того, это снижает возможные риски, связанные с ФСР.

Если законотворческая деятельность в области ФСР заслуживает отдельной похвалы, то в формировании благоприятного климата для развития ФСР Кыргызстан отстает. Прежде всего, для слаженной работы системы ФСР не хватает сведений о рыночных ценах на сельскохозяйственную продукцию. Публикуемая на государственных сайтах общая информация о сельском хозяйстве недостаточно подробна. Точные данные по текущим и прогнозируемым ценам позволили бы объективно оценить размер обеспечения и понять, когда лучше продать продукцию, чтобы получить максимальную прибыль.

Более того, на данном этапе нет стандартных страховых продуктов для ФСР. Чтобы заручиться доверием к системе, необходимо расширить ассортимент страховых продуктов, ограничив возможности для мошенничества и банкротства. Страховые компании приглашались к участию в первоначальной фазе экспериментального проекта. Несмотря на проявленный интерес, они предпочли не предоставлять страхование по ФСР вовсе или разработать соответствующие продукты, ссылаясь на отсутствие нормативно-правовой базы. Кроме того, страховые компании выразили сомнения в качестве складов.

И наконец, властям рекомендуется рассмотреть возможность создания компенсационного фонда. Он мог бы работать по аналогии с фондом кредитных гарантий (ФКГ), специализируясь на ФСР и обеспечивая дополнительную защиту для банков. Данный фонд существовал бы в дополнение к страховым продуктам, так как он предполагает полное покрытие убытков и распространяется на случаи неплатежеспособности, а не только страхует от резкого изменения цен.

*Результаты работы по рекомендации №3: малый объем капиталовложений в складское хозяйство*

*Рекомендация №3: развитие складского хозяйства*

Качество и количество складов, соответствующих требованиям ФСР, представляется ограниченным. Для полноценного функционирования данного финансового инструмента необходимо определить подходящие склады и модернизировать их. Однако информация о кыргызских складах устарела. Сельскохозяйственная перепись 2003 года - последний надежный источник общенациональных данных, согласно которой в Кыргызстане насчитывается 1 476 складских объектов вместимостью более 500 т.

При поддержке GIZ было проведено исследование, чтобы получить более точную информацию и оценить степень готовности складов к ФСР. При этом цель заключалась не в том, чтобы охватить все хранилища в стране. Требовалось получить достоверные, подробные и точные данные о состоянии складов, которые могли бы быть участниками системы ФСР. В связи с этим для проведения интервью были отобраны 50 складов вместимостью более 500 т.

Предварительные интервью показали, что 20 из 50 складов не соответствуют базовым инфраструктурным требованиям ФСР. Помимо технических аспектов, удалось установить и ряд других проблем:

- Складам требовались существенные инвестиции и ремонтные работы, так как большинство зданий построено в 70-е годы.
- Большинство складов, принявших участие в исследовании, не предлагали дополнительных услуг (например, сортировка, объединение, группировка, транспортировка товаров и услуг).
- Некоторые склады не имели элементарных средств обеспечения безопасности (отсутствие заборов).
- Некоторые склады не оборудованы холодильными установками, что увеличивает риск порчи продукции.
- Между владельцами складов и владельцами продукции редко заключались письменные договоры. Обычно отношения строились на доверии и устной договоренности.

Из-за нехватки складских площадей ряд производителей и торговых предприятий сообщили, что строят новые хранилища, оснащенные холодильными установками (Абакиров, 2014). Так, строительство новых складов планируется в Кочкорском районе, где власти выделили с этой целью 17 га земли. Помимо этого, несколько банков заявили, что готовы осуществлять инвестиции в складские помещения и выдавать кредиты на их строительство после создания нормативно-правовой базы ФСР. Владельцы складов, с которыми ОЭСР провела интервью, подчеркнули, что капиталовложения в складское хозяйство окупаются. Некоторые из них выделяют средства на модернизацию оборудования, приобретая холодильные установки и охранные технологии.

### *Дальнейшие действия*

Следующим шагом для обеспечения полноценного функционирования системы ФСР должно стать окончательное оформление соответствующего законодательства. Затем властям потребуется ввести закон «О товарных складах и складских свидетельствах», принять ряд постановлений и отслеживать работу и воздействие системы ФСР и складов. Крайне необходимо обеспечить безопасность и надлежащее качество первых отобранных складов. Через несколько лет после первых уборочных кампаний, возможно, потребуется внести некоторые коррективы и оказать дополнительное содействие, чтобы успешно внедрить инструмент в масштабах страны. Пример Турции свидетельствует о важности непрерывного совершенствования системы ФСР (Блок 2.19).

После создания нормативно-правовой базы следует разработать подходящий страховой продукт для ФСР. Это поможет предотвратить потери, связанные с ненадлежащим хранением товаров, и повысить финансовую стабильность системы ФСР в целом. В долгосрочной перспективе можно учредить специализированный фонд кредитных гарантий для ФСР.

### Блок 2.19. Улучшения системы ФСР в Турции

В Турции банки традиционно играли важную роль в финансировании экспорта табачной продукции с использованием складских расписок, и многие из них открыли собственные склады для хранения соответствующих товаров. Тем не менее, на крупном отечественном рынке зерна, который оставался под сильным государственным контролем до конца 90-х годов, финансирование под залог складских расписок было редким явлением.

В целях либерализации экономической политики было принято решение создать систему ФСР в рамках Проекта по реализации сельскохозяйственных реформ, осуществлявшегося при финансовой поддержке Всемирного банка. Смысл данной инициативы заключался в сокращении искусственных стимулов и государственных субсидий и их замене такой формой поддержки, которая предусматривала бы поощрение сельхозпроизводителей за повышение производительности. Складские расписки представляли альтернативу дорогостоящему поддержанию цен за счет бюджетных ресурсов. Турция разработала грамотные процедуры лицензирования и инспектирования и усилила институциональный потенциал в данной сфере. Закон «О лицензированном складском хранении», принятый в 2005 году, регламентировал порядок выдачи разрешений на работу складов и осуществления надзора за их деятельностью (включая министерские лицензии и программы страхования хранящихся товаров). Кроме того, благодаря этому возникли правовые основы для использования складских расписок в качестве залогового обеспечения.

Сформированная таким образом нормативно-правовая база была усовершенствована последующими нормативно-правовыми актами: постановление «Об электронных складских расписках» 2011 года упростило порядок выдачи электронных складских расписок, а постановление «О лицензированном складском хранении сельскохозяйственной продукции» объединило нормативные положения по товарному обмену. Организованные рынки (многие из которых уже имели складскую инфраструктуру) получили финансовое и техническое содействие в наращивании собственного потенциала и ежедневном использовании складских расписок при заключении сделок. Крупные биржи вкладывали средства в строительство дополнительных складских помещений, которые могли бы способствовать расширению системы ФСР.

*Источник: (FAO/EBRD, 2015<sup>[74]</sup>)*

Следует провести специализированные тренинги, особенно для сотрудников Министерства сельского хозяйства и мелиорации, органа, который будет вести реестр складов и осуществлять надзор за их деятельностью. Немаловажную роль играет информационная работа с операторами складов и сельхозпроизводителями, так как это позволяет познакомить их с новым продуктом и вызвать к нему интерес. В настоящее время в Кыргызстане принимается недостаточно мер для стимулирования капиталовложений в повышение качества и количества складских площадей. В ближайшем будущем, после создания соответствующей нормативно-правовой базы, банки, возможно, будут готовы предоставить кредиты на строительство складов и использовать последние в целях ФСР. Это поможет избежать проблем, связанных с отсутствием специальных страховых продуктов и недоверием к системе ФСР. В долгосрочной перспективе новое Агентство по продвижению инвестиций и активное развитие ГЧП помогут привлечь капиталовложения в инфраструктуру складского хозяйства.

## Примечания

<sup>19</sup> Здесь в это понятие включены Казахстан, Кыргызстан, Монголия, Таджикистан и Узбекистан.

<sup>20</sup> МСП, принявшие участие в опросе «Состояние деловой среды и показатели деятельности предприятий» (BEEPS), указали, что более значительными им представляются другие сдерживающие факторы (например, теневой сектор и налоги).

<sup>21</sup> Государственная политика, направленная на содействие диверсификации и повышение качества, касается не только доступа к финансированию, но и многих других областей, в том числе инфраструктуры, накопления человеческого капитала, создания внешнеторговых объединений, функционирования рынков факторов производства и так далее.

<sup>22</sup> Растущее неравенство вследствие быстрого экономического роста ведет к социальному напряжению даже при наличии мер по сокращению бедности (World Bank, 2015b; Theunissen, 2014).

<sup>23</sup> В «Индексе восприятия коррупции» *Transparency International* за 2015 год Монголия заняла 72-е место из 168 возможных (*Transparency International*, 2016). Монголия входит в состав Сети ОЭСР по борьбе с коррупцией для Восточной Европы и Центральной Азии. В стране началось осуществление ряда важных реформ, в том числе в сфере противодействия коррупции, однако пока это не дает устойчивых результатов (OECD, 2015i).

<sup>24</sup> Цель программы заключалась в смягчении неблагоприятных явлений, связанных с инфляцией предложения, особенно в сфере основных товаров широкого потребления, таких как мясо, мука, потребительский газ и жилищное строительство. Это осуществлялось путем прямого финансирования МСП данных отраслей. Сумма непогашенных ссуд, выданных в рамках программы, на конец 2013 года составляла 714,1 млрд. тугр., на конец 2014 года – 633,8 млрд. тугр., на конец 2015 года – 232,3 млрд. тугр., а концу 2016 года, согласно прогнозам, должна сократиться до 27,3 млрд. тугриков (Bank of Mongolia, 2015b).

<sup>25</sup> Микрофинансирование в Монголии существует уже давно; оно развивалось в конце 1990-х годов при поддержке международных организаций. В 2002 году парламент Монголии принял законы, определяющие права и обязанности небанковских финансовых организаций и легализовавшие деятельность ссудо-сберегательных кооперативов. В 2001 году возникло объединение таких организаций, получившее название «Хас Банк». Было создано специализированное подразделение «Хас Лизинг», внедряющее услуги лизинга для субъектов малого и среднего предпринимательства. Уровень проникновения лизинга как способа финансирования оборудования на рынок все еще низок. В целях оказания поддержки развитию данной практики в стране была разработана и осуществлена инициатива ЕБРР по лизинговым операциям для МСП (UNDP, 2016).

<sup>26</sup> В литературе описываются менее опосредованные способы измерения конкуренции в банковском секторе, в том числе Н-статистика Панзара-Росса, индекс Лернера и так называемый индикатор Буна. Эти показатели являются попыткой отразить фактическое поведение участников рынка, однако их недостаток заключается в том, что для этого требуются высокая степень надежности статистических данных на уровне предприятий, позволяющая аналитикам точно рассчитать издержки, связанные с ценами на факторы производства. В результате, предположения относительно функций издержек банков носят весьма ограничительный характер.

<sup>27</sup> В соответствии с документом Министерства юстиции США и Федеральной торговой комиссии «Методические указания по осуществлению горизонтальных слияний» (*Horizontal Merger Guidelines*) от 2010 года, данные органы определяют рынок, где ННН после слияния составляет менее 1500, как «неконцентрированный», от 1500 до 2500 – как «умеренно концентрированный», а при ННН выше 2500 – как «высококонтцентрированный».

<sup>28</sup> Аналитическая работа ЦИЭПК осуществлялась по четырем направлениям: доступ к финансированию для ММСП; институциональная и нормативно-правовая база развития МСП; профессиональные умения, требуемые для развития МСП; инструменты интернационализации МСП.

<sup>29</sup> В расчет принимаются временные и финансовые затраты, а также конечный исход наиболее распространенных процедур разрешения неплатежеспособности и соответствующее правовое регулирование.

<sup>30</sup> В частности, Монголия заняла 59-е место из 182 в категории «Получение кредита» и 89-е – в категории «Разрешение неплатежеспособности», набрав 11 баллов из 16 в рамках индекса эффективности нормативно-правовой базы.

<sup>31</sup> Сбор информации для оценки кредитоспособности ММСП сопряжен для банков с немалыми трудностями и материальными затратами, что способствует росту неуверенности при расчетах ожидаемой ставки вознаграждения по кредиту. В силу неполноты информации, назначаемая банком процентная ставка уже сама по себе может влиять на рискованность пула кредитов вследствие отсева потенциальных заемщиков (эффект ухудшающего отбора) и влияния на поведение заемщиков (стимулирующий эффект; Stiglitz and Weiss, 1981).

<sup>32</sup> Данные относятся, в частности, к строительной отрасли.

<sup>33</sup> Такая комиссия представляет собой процент от суммы кредита или гарантии. Комиссия ФКГМ уплачивается самим ММСП-кредитополучателем, либо же ее заблаговременно выплачивает кредитор (OECD, 2012).

<sup>34</sup> Такая «система переключения» может сократить административную нагрузку на клиента при переходе в другой банк, поскольку банк примет на себя значительную часть ее. В основе подобных систем, как правило, лежит саморегулируемый кодекс банковской профессиональной этики (OECD, 2011a).

<sup>35</sup> См. также документ ОЭСР / INFE *Guidelines for Private and Not-for-profit Stakeholders in Financial Education* (OECD/INFE, 2014) о конфликте интересов субъектов частного сектора, участвующих в предоставлении услуг финансового обучения.

<sup>36</sup> Под платежной системой имеется в виду совокупность технологий, процедур, правил и организаций, обеспечивающая обращение денежных средств в стране. Ее основная функция заключается в переводе денежных средств между кредитными организациями по корреспондентским счетам, открытым в Национальном банке.

<sup>37</sup> Инструкция №221 от октября 2015 года.

<sup>38</sup> Данная мера денежно-кредитной политики направлена на формирование валютных запасов с целью стабилизации обменного курса. Для того чтобы нивелировать эффект инфляции, в 2016 году НБТ увеличил продажи ценных бумаг центрального банка и векселей казначейства с 3,7% ВВП (2015 год) до 7,9% ВВП (ADB, 2017b<sub>[121]</sub>).

<sup>39</sup> Государственное учреждение «Фонд поддержки предпринимательства при Правительстве Республики Таджикистан» было создано Постановлением Правительства Республики Таджикистан от 5 февраля 2013 года №34, однако начало свою работу лишь после утверждения Положения о Государственном учреждении «Фонд поддержки предпринимательства при Правительстве Республики Таджикистан» (Постановление Правительства Республики Таджикистан от 14 февраля 2015 года №62).

<sup>40</sup> Предыдущая стратегия была утверждена в 2000 году.

<sup>41</sup> На основе интервью, проведенных ОЭСР, и обсуждения в ходе заседаний общественно-государственной Рабочей группы, состоявшихся в Душанбе в мае и июле 2017 года.

<sup>42</sup> Решением Национального банка Кыргызской Республики максимальный размер кредита в рамках системы ФСР ограничен 100 000 сомов (1 800 долларов США). Из-за отсутствия особой нормативно-правовой базы Национальный банк был вынужден рассматривать кредиты под залог складских расписок в качестве необеспеченных займов и, как следствие, установить для них предельно допустимую сумму. Складские расписки принимались в качестве обеспечения по займам до 100 000 сомов, а в качестве гарантии возврата любой суммы сверх этого значения требовалось предоставить традиционный залог.

## Библиография

- ADB (2013c), *Women's Entrepreneurship Development Project*, [72]  
<http://www.adb.org/projects/documents/womens-entrepreneurship-development-project-gar>.
- ADB (2014), *Asian Development Bank*, <https://www.adb.org/news/adb-s-1st-private-investment-tajikistan-supports-small-business-finance-through-accessbank>. [62]
- ADB (2015), *Asia SME finance monitor 2014*, [32]  
<http://www.nbkr.kg/newsout.jsp?item=31&lang=RUS&material=76778> (accessed on 6 June 2017).
- ADB (2017b), *Asian Development Outlook 2017: Transcending the Middle-Income Challenge*, Asian Development Bank, <http://www.adb.org/publications/asian-development-outlook-2017-middle-income-challenge>. [49]
- Aggarwal, R., A. Demirgüç-Kunt and M. Martínez Pería (2010), “Do remittances promote financial development?”, *Journal of Development Economics*, pp. 255-264. [51]
- AMFI (2017), *Official website of the Association of Microfinance Institutions of Kyrgyzstan*, [8]  
<http://amfi.kg/ob-assotsiatsii/>.
- AMFOK (2017), *Official Website of the Association of Microfinance Organizations of Kazakhstan*, [http://www.amfok.kz/sections/about\\_as](http://www.amfok.kz/sections/about_as). [9]
- ASIC (2016a), *Australian Securities & Investment Commission website*, <http://www.asic.gov.au> [47]  
 (accessed on May 2016).
- ASIC (2016b), *MoneySmart – Financial Guide You Can Trust*, <https://www.moneysmart.gov.au> [48]  
 (accessed on May 2016).
- Bank of Mongolia (2015a), *SME Survey Result 2015*, unpublished. [19]
- Bank of Mongolia (2015b), *Annual report 2014*. [20]
- Bank of Mongolia (2015c), *Individual and SME loan report*. [21]
- Bank of Mongolia (2016), *Statistical database*, [29]  
<https://www.mongolbank.mn/eng/news.aspx?id=1270>.
- Bank of Mongolia, Financial Regulatory Commission and Ministry of Finance (2016), *National Program for Financial Literacy 2016-2021*, official government document, unpublished, Mongolbank. [36]
- Beck, T., P. Honohan and A. Demirgüç-Kunt (2007), *Finance for all?: Policies and pitfalls in expanding access*, The World Bank. [3]

- Central Bank of the Russian Federation (2017), *Money Transfer from Russia to Tajikistan (database)*, <http://www.cbr.ru/eng/>. [61]
- Central Bank of Uzbekistan (2016), *Official Website of the Central Bank of Uzbekistan*, <http://cbu.uz/en/press-tsentr/press-relizy/2016/05/62457/?INVERT=N>. [7]
- DAMU (2014a), *Development strategy of "DAMU Entrepreneurship Development Fund" JSC for 2014-2023 years.*, DAMU, [http://www.damu.kz/content/files/Presentation\\_FundDamuStrategy2014\\_2023.pptx](http://www.damu.kz/content/files/Presentation_FundDamuStrategy2014_2023.pptx). [40]
- DAMU (2014b), *Report on the status of development of small and medium enterprises in Kazakhstan and its regions.*, <http://www.damu.kz/20664>. [41]
- DAMU (2016), *History and key milestones.*, <http://www.damu.kz/239> (accessed on 17 October 2016). [42]
- Dubashov, B., S. Ismailakhunova and A. Kruse (2015), *Kyrgyz Republic - Biannual economic update: resilience amid turbulence - special focus : meeting the jobs challenge*, <http://documents.worldbank.org/curated/en/2015/11/25256017/kyrgyz-republic-biannual-economic-update-resilience-amid-turbulence-special-focus-meeting-jobs-challenge>. [70]
- Earnshaw, G. (1987), *Mongolia considers trade with west, but how to get goods out?*, <http://www.earnshaw.com/other-writings/mongolia-considers-trade-west-how-get-goods-out>. [16]
- EBRD and World Bank (2015), *Business Environment and Enterprise Performance Survey (BEEPS) V Country Profile: Mongolia*, <http://ebrd-beeps.com/countries/mongolia/>. [28]
- EBRD (2017e), *Business Environment and Enterprise Performance Survey (BEEPS) data base*, <http://ebrd-beeps.com> (accessed on 15 March 2017). [13]
- EPCRC (2016), *Mongolia: Banking Sector Overview*, Economic Policy and Competitiveness Research Center. [24]
- FAO/EBRD (2015), *Designing warehouse receipt legislation: Regulatory options and recent trends.*, <http://www.fao.org/3/a-i4318e.pdf>. [74]
- FIRST (2015), *FIRST initiative*, <http://www.firstinitiative.org/stories/tajikistan-promoting-reforms-payments-systems>. [60]
- Government of Georgia (2016), *Public Service Hall website*, <http://psh.gov.ge>. [43]
- Government of the Republic of Moldova (2010), *2011-2015 Consolidated Strategy for Education Development*, Ministry of Education of Mongolia. [65]
- Grigorian, D. and M. Kryshko (2017), *Deposit insurance, Remittances, and Dollarization: Survey-Based Evidence from a Top Remittance-Receiving Country*, IMF Working Paper. [52]
- IMF (2016b), *World Economic Outlook: too slow for too long*, <https://www.imf.org/external/pubs/ft/weo/2016/01/pdf/text.pdf>. [17]
- Investment and Export Promotion Agency Kyrgyzstan (2017), *The Official Website of the State Agency for Investment and Export Promotion of Kyrgyzstan*, <http://www.invest.gov.kg/ru/informatciia-dlia-investorov/regulirovanie-otdelnykh-otraslei/mikrofinansovye-organizacii/>. [12]
- Mesnard, A. and M. Ravallion (2006), "The wealth effect on new business startups in a developing economy", *Economica*, pp. 367-392. [56]
- Ministry of Education of the Republic of Moldova (2017), . [64]

- Ministry of Industry (2016), *Decree by the Minister of Industry No.48, March 22 2016*, Ministry of Industry of Mongolia. [33]
- National Bank of Kazakhstan (2017), *Current State of Microfinance Institutions of Kazakhstan*, <http://www.nationalbank.kz/cont/>. [10]
- National Bank of Tajikistan (2017b), , <https://rus.ozodi.org/a/28500574.html>. [53]
- National Statistical Committee of the Kyrgyz Republic (2016), *National Statistical Committee of the Kyrgyz Republic*, <http://www.stat.kg/en>. [68]
- National Statistical Office of Mongolia (2015), *Mongolia Monthly Statistical Bulletin*, National Statistical Office of Mongolia. [38]
- OECD/INFE (2012), *High-Level Principles on National Strategies for Financial Education*, OECD Publishing. [45]
- OECD/INFE (2015), *National Strategies for Financial Education: OECD/INFE Policy Handbook.*, <http://www.oecd.org/daf/fin/financial-education/National-Strategies-Financial-Education-Policy-Handbook.pdf>. [46]
- OECD (2004), *Financing Innovative SMEs in a Global Economy*, OECD Conference for Ministers Responsible of SMEs. [6]
- OECD (2005), *REcommendation on Principles and Good Practices for Financial Education and Awareness*, OECD Publishing. [59]
- OECD (2006b), *The SME Financing Gap (Vol. I)*, Organisation for Economic Co-operation and Development, <http://www.oecd-ilibrary.org/content/book/9789264029415-en>. [4]
- OECD (2008b), *Competition and Regulation in Retail Banking 2006; Policy Roundtable of the OECD Competition Committee.*, OECD Publishing, <http://www.oecd.org/regreform/sectors/39753683.pdf>. [26]
- OECD (2011b), *Competitiveness and Private Sector Development: Eastern Europe and South Caucasus*, OECD. [15]
- OECD (2011c), *Bank Competition and Financial Stability*, <http://dx.doi.org/10.1787/9789264120563-en>. [25]
- OECD (2014c), *Improving supply chain financing in The Kyrgyz Republic: the case of agriculture*, <http://www.oecd.org/globalrelations/SupplyChainFinancing.pdf>. [71]
- OECD et al. (2015), *SME Policy Index: Eastern Partner Countries 2016: Assessing the Implementation of the Small Business Act for Europe.*, <http://dx.doi.org/10.1787/9789264246249-en>. [44]
- OECD (2015b), *Enhancing Access to Finance for SME Development in Tajikistan*, OECD Publishing. [57]
- OECD (2015c), *G20 OECD High Level Principles on SME Financing*. [1]
- OECD (2016f), *Enhancing Access to Finance for MSMEs in Mongolia*, [http://www.oecd.org/globalrelations/eurasia-week-roundtable.htm#prs\\_2016](http://www.oecd.org/globalrelations/eurasia-week-roundtable.htm#prs_2016). [63]
- OECD (2016h), *Financing SMEs and Entrepreneurs 2016: An OECD Scoreboard*, [http://dx.doi.org/10.1787/fin\\_sme\\_ent-2016-en](http://dx.doi.org/10.1787/fin_sme_ent-2016-en). [14]
- OECD (2016i), *SME Development Fund and Mongolian Credit Guarantee Fund (direct interviews, 2016)*.. [30]

- OECD (2016j), *OECD interviews with Mongolian banks.*, <http://smefund.gov.mn/32.html> [34]  
(accessed on 27 June 2016).
- OECD (2017c), *Small, Medium, Strong. Trends in SME Performance and Business Conditions*, [5]  
Organisation for Economic Co-operation and Development, <http://www.oecd-ilibrary.org/content/book/9789264275683-en>.
- Petersen, M. and R. Rajan (1995), *The effect of credit competition on lending relationships.*, [27]  
pp. 407-443.
- Repat Armenia (2016), *Repat Armenia website*, <http://repatarmenia.org>. [67]
- SDC (2015), *Annual Report 2014*, Swiss Agency for Development and Cooperation in Mongolia. [35]
- SEEP Network (2010), *Microfinance Financial Reporting Standards*, [66]  
<http://www.seepnetwork.org/>.
- UNDP (2016), *Microfinance in Mongolia*, [11]  
<http://www.mn.undp.org/content/mongolia/en/home/ourwork/povertyreduction/successstories/MicrofinanceinMongolia.html>.
- UNESCO (2013), *UNESCO Institute for Statistics, database.*, [39]  
<http://www.uis.unesco.org/DataCentre/Pages/default.aspx> (accessed on 7 July 2016).
- Winn, Miller and Gegenbauer (2009), *The Use of Structured Finance Instruments in Agriculture in Eastern Europe and Central Asia.* [73]
- Woodruff, C. (2007), “Mexican microenterprise investment and employment: the role of remittances”, *Integration and Trade Journal*, pp. 185-209. [55]
- World Bank (2012), *Financial Sector Assessment Program - Mongolia: access to finance*, [31]  
[http://lnweb90.worldbank.org/FPS/fsapcountrydb.nsf/\(attachmentwebSI\)/Mongolia\\_DevelopmentModule\\_TN-AccessstoFinance\\_Public.pdf/\\$FILE/Mongolia\\_DevelopmentModule\\_TN-AccessstoFinance\\_Public.pdf](http://lnweb90.worldbank.org/FPS/fsapcountrydb.nsf/(attachmentwebSI)/Mongolia_DevelopmentModule_TN-AccessstoFinance_Public.pdf/$FILE/Mongolia_DevelopmentModule_TN-AccessstoFinance_Public.pdf).
- World Bank (2013), *Paving the Road to Better Financial Decision-Making in Mongolia*, [37]  
[http://responsiblefinance.worldbank.org/~/\\_media/GIAWB/FL/Documents/Surveys/mongolia.pdf](http://responsiblefinance.worldbank.org/~/_media/GIAWB/FL/Documents/Surveys/mongolia.pdf).
- World Bank (2016a), *Doing Business 2017 - Equal opportunity for all*, World Bank. [69]
- World Bank (2016c), *Doing Business Indicators*, <http://www.doingbusiness.org/rankings>. [22]
- World Bank (2016d), *Global Financial Development database*, <http://data.worldbank.org/data-catalog/global-financial-development>. [23]
- World Bank (2017a), *World Development Indicators*, <http://data.worldbank.org/data-catalog/world-development-indicators>. [50]
- World Bank (2017b), *Enterprise Surveys*, The World Bank, <http://www.enterprisesurveys.org/>. [2]
- World Bank (2017c), *World Development Indicators (Data)*, <http://data.worldbank.org/data-catalog/world-development-indicators> (accessed on 9 March 2017). [18]
- World Bank (2017d), *World Development Indicators*, <http://data.worldbank.org/indicator>. [54]
- World Bank (2017e), , <http://datatopics.worldbank.org/financialinclusion/country/tajikistan>. [58]

### Глава 3. Совершенствование делового климата: выход компаний на международный рынок

*Эта глава посвящена стратегиям выхода предприятий в странах Центральной Азии на международный рынок. ОЭСР представила рекомендации в области экономической политики для Узбекистана, Кыргызстана и Таджикистана, направленные на совершенствование политики развития экспорта и инвестиций, а также интернационализации МСП. На основе работы, проведенной ОЭСР, можно заключить, что правительствам стран Центральной Азии следует сформулировать четкие конкурентные предложения, активизировать развитие экспорта и осуществлять мониторинг воздействия соответствующих мер экономической политики, в то же время обеспечивая непрерывный диалог между государством и частным сектором.*

## Контекст

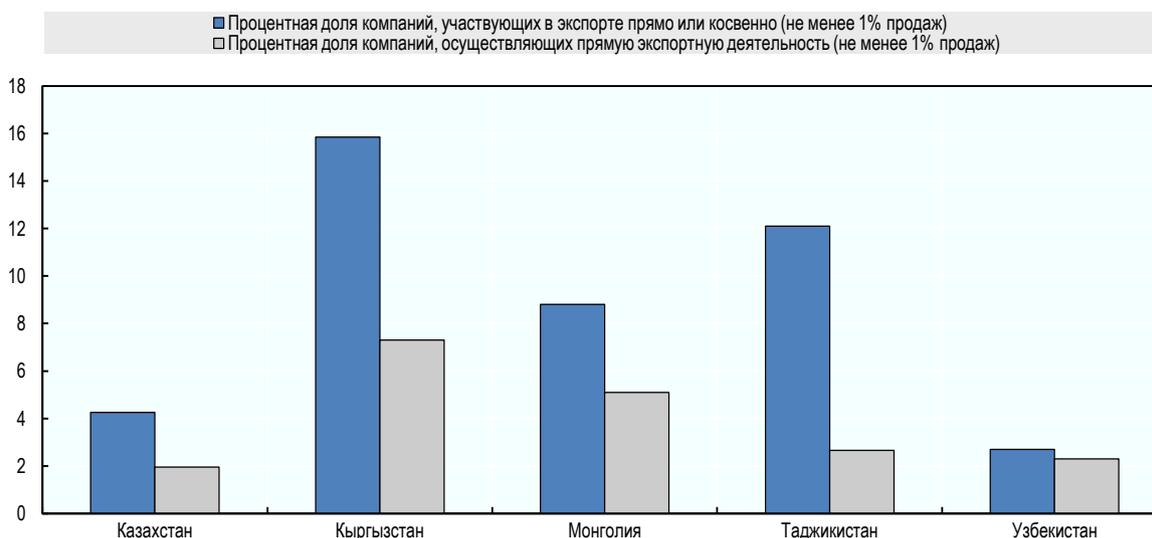
### *Компаниям в странах Центральной Азии необходима более глубокая международная интеграция*

Под интернационализацией компании понимается процесс, при котором она «инициирует, развивает или поддерживает ведение предпринимательской деятельности на зарубежных рынках» (OECD, 2008c<sub>[1]</sub>), а также участвует в международной торговле. Все перечисленное включает экспортную деятельность, открытие офисов и ведение операций в других странах; установление связей с иностранными инвесторами и клиентами; интеграцию в глобальные производственно-сбытовые цепочки (OECD, 2008c<sub>[1]</sub>).

Интернационализация предприятий может способствовать долгосрочной конкурентоспособности, передаче знаний и развитию инновационной деятельности, особенно применительно к малым и средним предприятиям (МСП) (OECD, 2009a<sub>[2]</sub>). Они являются важными прямыми и косвенными участниками глобальных производственно-сбытовых цепочек – и как прямые экспортеры, и как поставщики для многонациональных компаний (МНК), занимающихся экспортной деятельностью. Таким образом МСП создают более половины добавленной стоимости в международной торговле в странах ОЭСР (OECD, 2017c<sub>[3]</sub>). Кроме того, интернационализация может облегчить для МСП доступ к иностранным технологиям, повысить доходность, расширить производственную базу и увеличить производительность (OECD, 2013d<sub>[4]</sub>).

В целом уровень интернационализации предприятий в странах Центральной Азии остается невысоким. В 2012 году на долю этого региона пришлось 0,6% международного экспорта, а в 2015 году этот показатель снизился до 0,38% (EIU, 2017<sub>[5]</sub>; World Bank, 2017a<sub>[6]</sub>).<sup>43</sup> Преобладание в структуре экспорта стран Центральной Азии углеводородов и металлов свидетельствует о том, что вклад МСП в экспортную деятельность очень мал, а потенциал для распространения знаний и роста производительности в ходе такой экспортной деятельности весьма ограничен. Экспорт природных ресурсов, как правило, осуществляется через посредство крупных государственных предприятий (ГП), и у МСП остается очень мало возможностей для расширения экспортной деятельности. В большинстве стран региона доля МСП, осуществляющих прямую экспортную деятельность, очень мала, и нигде она не превышает 7,5% (Рисунок 3.1). Для сравнения, в Польше этот показатель составляет 23%, во Франции – 27%, а в Германии – 28% (UPS, 2016<sub>[7]</sub>). В среднем 90% от общей стоимости продаж МСП в данном регионе составляют продажи на внутреннем рынке, и это свидетельствует о незначительной интернационализации в отношении доходов (EBRD, 2017c<sub>[8]</sub>). МСП наиболее активны в отраслях с низкой добавленной стоимостью, например в сельском хозяйстве, в обрабатывающей промышленности, на местном рынке услуг и в розничной торговле.

Рисунок 3.1. Участие МСП в экспорте из стран Центральной Азии



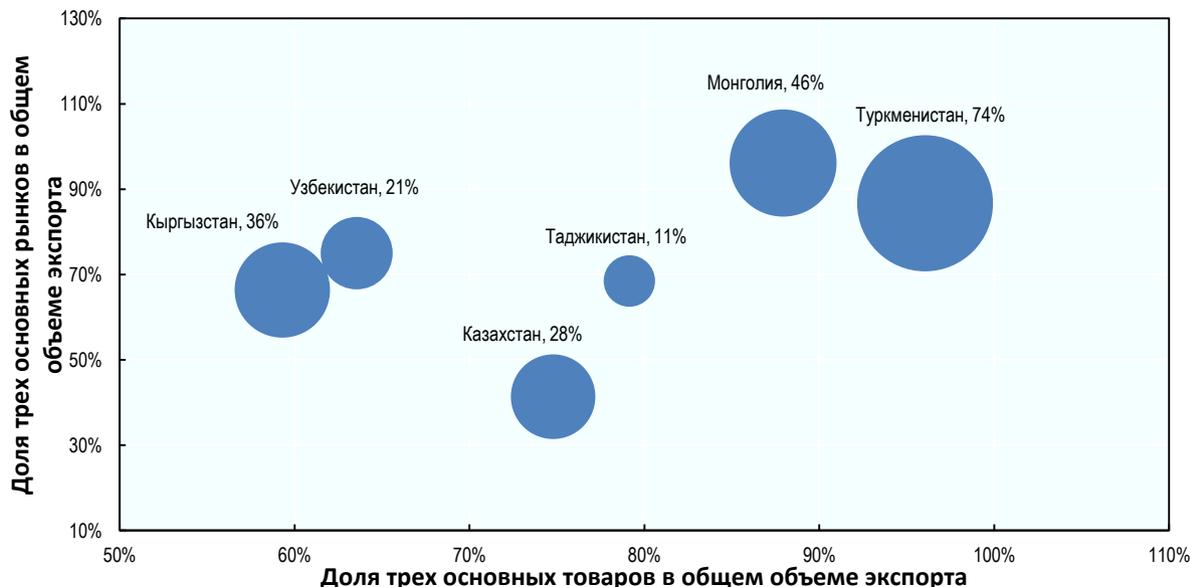
Источник: анализ, выполненный ОЭСР на основе данных (EBRD, 2017e<sub>[9]</sub>)

Как уже было отмечено, экспорт данного региона в значительной степени сконцентрирован на природных ресурсах; в этой отрасли преобладают крупные международные компании и государственные холдинги, а МСП играют очень небольшую роль, выступая в том числе в качестве поставщиков. Экспортные корзины стран Центральной Азии характеризуются высокой степенью концентрации, причем более 60% от общего объема экспорта в каждой из стран составляют три основных экспортных товара (Рисунок 3.2). Экспортные рынки тоже очень концентрированы: большинство товаров экспортируется в одни и те же страны (World Bank, 2017a<sub>[6]</sub>).

Кроме того, для МСП в среднем существует больше ограничений при трансграничной торговле, чем для крупных предприятий, поскольку в их распоряжении имеется меньше ресурсов для прохождения таможенных процедур, для поиска иностранных партнеров и преодоления логистических и инфраструктурных барьеров (OECD, 2008c<sub>[11]</sub>). В частности, согласно измерениям ОЭСР по показателям упрощения процедур торговли, в Центральной Азии для МСП существенны такие проблемы, как удаленность от рынков, устаревшая инфраструктура, сложный характер торговой документации и процедур пограничного контроля (OECD, 2017f<sub>[10]</sub>).

Чтобы преодолеть трудности, связанные с прямой экспортной деятельностью, МСП могут интегрироваться в глобальные производственно-сбытовые цепочки, выступая в качестве поставщиков для крупных местных компаний или многонациональных корпораций, осуществляющих экспортную деятельность, и тем самым участвовать в экспорте косвенно. Если учитывать объем косвенного экспорта, то доля МСП-экспортеров в регионе увеличится примерно вдвое. Тем не менее, эта доля все равно окажется невелика: она составит от 2% до 16% компаний, в зависимости от конкретной страны (Рисунок 3.1).

Рисунок 3.2. Экспортные корзины стран Центральной Азии



Источник: (World Bank, 2017<sup>[6]</sup>).

*«Индекс экономической политики в сфере МСП» ОЭСР помогает выявить наиболее эффективные меры экономической политики для развития экспорта, плодотворно использовать ПИИ и лучше интегрироваться в глобальные производственно-сбытовые цепочки*

Для того чтобы стимулировать интернационализацию МСП, правительства должны упрощать процедуры экспорта и доступ на рынки, а также более активно помогать МСП в установлении связей с иностранными инвесторами (ОЭСР, 2017<sup>[3]</sup>). Некоторые общие факторы, от которых зависит результативность подобных усилий, уже были рассмотрены в главе 1 настоящего доклада, в том числе речь шла о значении физической и нематериальной инфраструктуры для торговой политики и упрощения торговых процедур.

Политические меры по устранению информационных барьеров и препятствий для передачи знаний, например создание инвестиционных и экспортных агентств, могут оказать значительное положительное воздействие на участие МСП в экспортной деятельности (Блок 3.1). Это помогает устанавливать связи между местными и иностранными компаниями, а также оказывать МСП консультационную поддержку и содействовать наращиванию их потенциала. Также подобные инициативы помогают МСП выработать принципы позиционирования и создания имиджа, соответствующие их товарам. Программы финансирования экспорта и управления рисками помогают предприятиям управлять рисками, связанными с ведением предпринимательской деятельности за рубежом (Lederman, Olarreaga and Payton, 2006<sup>[11]</sup>).

«Индекс экономической политики в сфере МСП» ОЭСР дает анализ по двум направлениям интернационализации МСП: это направления развития экспорта и интеграции МСП в глобальные производственно-сбытовые цепочки. Эти сведения были дополнены данными по направлению привлечения инвестиций (Рисунок 3.3). Такая модель позволяет правительствам выявить меры экономической политики и инструменты, которые помогут МСП в развитии экспорта, в привлечении прямых иностранных инвестиций (ПИИ) и в дальнейшей интеграции в глобальные производственно-сбытовые цепочки (OECD, 2015d<sub>[12]</sub>).

**Рисунок 3.3. Схема интернационализации МСП**



Источник: (OECD, 2015d<sub>[12]</sub>)

***Результаты работы ОЭСР в странах Центральной Азии показывают, сколь значительную пользу могут принести инвестиции в услуги, способствующие развитию экспорта и привлечению инвестиций, а также в проведение соответствующих мероприятий за рубежом и в привлечение частного сектора***

В большинстве стран Центральной Азии были созданы агентства и стратегии в области развития экспорта и привлечения инвестиций; было начато создание зарубежных сетей в целях содействия торговле и информационным потокам между местными компаниями и покупателями или инвесторами за рубежом; были организованы государственные экспортные банки и финансовые программы. Тем не менее, еще многое можно сделать для продолжения и развития этих инициатив.

### **Блок 3.1. Передовой международный опыт в области создания агентств по развитию экспорта и привлечению инвестиций**

Агентства по развитию экспорта (АРЭ) и агентства по привлечению инвестиций (АПИ) играют ключевую роль и в развитии интернационализации МСП. Как правило, они представляют собой частично автономные учреждения и подчиняются премьер-министру или министру экономики. В одних странах это два разных учреждения, в других же эти две функции выполняет одно учреждение, но в любом случае развитие экспорта и привлечение инвестиций всегда разделены. Для этих двух функций характерны разные цели, инструменты и деловые связи.

Миссия агентств по развитию экспорта состоит в том, чтобы оказывать поддержку компаниям, в том числе МСП, стремящимся заниматься экспортной деятельностью. Исследование, проведенное на материале 88 АРЭ в разных странах мира, показало, что деятельность этих АРЭ оказывает положительное влияние на национальный экспорт: согласно оценкам, в среднем они обеспечивают рост экспорта на 12%. Обычно они выполняют четыре основных задачи: 1) создание имиджа страны; 2) консультирование и услуги по поддержке экспортной деятельности; 3) маркетинг; 4) маркетинговые исследования и публикации. Услуги таких агентств ориентированы на МСП – как ведущие экспортную деятельность, так и пока ничего не экспортирующие. Также они участвуют в разработке и реализации других мер экспортной политики, включая управление рисками, возврат таможенной пошлины, налоговые льготы и создание специальных экономических зон.

Миссия агентств по привлечению инвестиций заключается в привлечении инвестиций в страну и, применительно к МСП, в оказании им помощи по установлению связей с иностранными инвесторами. Они обеспечивают защиту интересов инвесторов и оказывают инвесторам содействие, в том числе осуществляют деятельность, связанную 1) с предоставлением инвесторам необходимых сведений и созданием имиджа; 2) с прямым маркетингом и продажами; 3) с постинвестиционным обслуживанием; 4) с установлением связей и интеграцией; а также 5) с мониторингом эффективности ПИИ. АПИ помогают определить приоритетные отрасли, в которых страна может быть конкурентоспособной и привлекательной для иностранных инвесторов, и воспользоваться экспертным потенциалом отрасли, маркетинговыми исследованиями и инструментами.

Как АРЭ, так и АПИ обычно привлекают к работе и обсуждению самых разных представителей и государства, и частного сектора. Их стратегии и действия определяются при участии министерства, которому они подчиняются. Им необходимо привлекать торговые палаты и предприятия посредством участия представителей частного сектора в работе их исполнительных органов, в опросах, в обычных заседаниях и круглых столах, а также путем принятия совместных мер. Кроме того, у таких агентств имеются филиалы в различных регионах страны (или они сотрудничают с региональными агентствами), что позволяет лучше обслуживать инвесторов и местные компании в различных регионах и поддерживать прочные отношения с местными органами власти. Также они сотрудничают с другими государственными учреждениями, например с государственными и частными банками, с целью финансирования экспорта.

*Источники:* анализ ОЭСР; (Lederman, Olarreaga and Payton, 2006<sup>[11]</sup>; ISPAT, 2016<sup>[13]</sup>; Business France, 2017a<sup>[14]</sup>; Byrne, 2016<sup>[15]</sup>)

ОЭСР изучила мероприятия по развитию экспорта и привлечению инвестиций в Узбекистане, Кыргызстане и Таджикистане; они прошли процедуры паритетной оценки и мониторинга на заседаниях Круглого стола ОЭСР по повышению конкурентоспособности стран Евразии в течение 2013–2017 годов. Кыргызстану удалось создать элементы для организации эффективной системы привлечения инвестиций, в том числе путем создания АПИ и разработки проекта стратегии продвижения инвестиций. В Таджикистане основные усилия были сосредоточены на реформах, нацеленных на упрощение экспорта агропромышленной продукции, чтобы можно было извлечь максимум выгоды из вступления страны во Всемирную торговую организацию (ВТО). В Узбекистане в последнее время в центре внимания было создание институтов и выработка политики для поддержки развития экспортной деятельности МСП. Учитывая опыт этих стран, ОЭСР рекомендует им продолжить разработку инструментов для интернационализации МСП в Центральной Азии (Таблица 3.1). Для решения общих проблем, существующих в этих странах, необходимо следующее:

- **Инвестировать в услуги поддержки путем развития консультационных и образовательных услуг для экспортеров**, в том числе в области сертификации и знания таможенных процедур, а также путем оказания помощи в установлении связей между МСП и МНК. Сотрудники центров обслуживания должны быть хорошо осведомлены о глобальных и региональных тенденциях, уметь оценивать местные конкурентные преимущества, проводить исследования целевых рынков и взаимодействовать с ключевыми международными инвесторами на двусторонней основе.
- **Развивать и координировать деятельность по развитию экспорта за рубежом**, взаимодействуя с посольствами, консульствами, торговыми палатами и другими учреждениями, **а также развивать сеть представительств в целевых странах.**
- **Консультироваться с компаниями относительно их потребностей** и согласовывать свою деятельность с полученными сведениями, например путем проведения независимых опросов среди экспортеров и инвесторов.

**Таблица 3.1. Обзор отдельных инструментов интернационализации предприятий в странах Центральной Азии**

	Казахстан	Кыргызстан	Монголия	Таджикистан	Узбекистан
<b>Деятельность по привлечению инвестиций</b>	В Казахстане была выработана национальная инвестиционная стратегия. <i>Kazakh Invest</i> (при Министерстве по инвестициям и развитию) – АПИ Казахстана	В Кыргызстане идет работа по созданию проекта отраслевой стратегии привлечения инвестиций. В 2014 году при Министерстве экономики Кыргызстана было создано Государственное агентство по продвижению инвестиций и экспорта (ГАПИЭ).	Функцию АПИ выполняет Агентство иностранных инвестиций и внешней торговли Монголии (Foreign Investment and Foreign Trade Agency of Mongolia, FIFTA).	АПИ Таджикистана является «Таджинвест». Привлечением инвестиций в Таджикистане занимаются Торгово-промышленная палата и другие организации. Министерство труда, миграции и занятости населения ведет работу, нацеленную на увеличение объема денежных переводов.	Для выработки и реализации политических мер по привлечению инвестиций был создан Государственный комитет по инвестициям. АПИ Узбекистана является «Узинфоинвест». В деятельности по привлечению инвестиций участвует Торгово-промышленная палата.
<b>Деятельность по развитию экспорта</b>	Казахстанским АРЭ является «Казахэкспорт». «Казахэкспорт» осуществляет деятельность в рамках Государственной программы индустриально-инновационного развития Казахстана на 2015–2019 годы. В Казахстане имеются и другие организации, оказывающие дополнительное содействие развитию экспорта, например «ДАМУ», Банк развития Казахстана, «Атамекен» и Центр развития торговой политики.	В Кыргызстане была запущена Национальная стратегия развития экспорта Кыргызской Республики на 2013–2017 годы. Недавно ГАПИЭ расширило свою сферу деятельности, включив в нее и развитие экспорта.	Правительство Монголии одобрило Программу развития экспорта к реализации. FIFTA одновременно является и АРЭ Монголии.	Была разработана национальная Программа содействия экспорту и импортозамещению в Республике Таджикистан на 2016-2020 годы, в рамках которой предусмотрено создание экспортного банка и системы гарантирования экспортных кредитов. «Таджинвест» официально участвует в деятельности по развитию экспорта, однако учреждения, которое официально считалось бы АРЭ, не существует. В 2014 году Торгово-промышленная палата Таджикистана и Программа развития Организации Объединенных Наций (ПРООН) создали Центр продвижения торговли.	Была разработана национальная стратегия развития экспорта. Национальный банк Узбекистана оказывает компаниям финансовую поддержку в целях ведения экспортной деятельности. Фонд поддержки экспорта (ФПЭ) поддерживает в основном экспортную деятельность МСП. Торгово-промышленная палата Республики Узбекистан осуществляет деятельность по развитию экспорта как внутри страны, так и за ее пределами. В экспортной деятельности участвуют АО, специализирующиеся в разных отраслях, например «Узгроэкспорт» в сельском хозяйстве и «Узлтехсаноат» в отрасли бытовых электроприборов.
<b>Интеграция в глобальные производственно-сбытовые цепочки</b>	В Казахстане, в рамках «Дорожной карты бизнеса 2020», была организована программа по установлению деловых связей для МСП, которую курирует фонд «ДАМУ».	На настоящий момент не существует официальных программ по установлению деловых связей. Различные международные организации оказывают поддержку проектам по дальнейшей интеграции компаний в глобальные производственно-сбытовые цепочки, особенно в сельском хозяйстве.	На настоящий момент не существует официальных программ по установлению деловых связей. В Монголии ведется база данных по иностранным инвесторам и по местным компаниям, желающим установить деловые связи.	Ни действующих, ни определенных ПУДС нет. Международные организации поддерживают интеграцию местных МСП и сельхозпроизводителей в глобальные производственно-сбытовые цепочки	Есть ПУДС

Источник: анализ, выполненный ОЭСР на основе данных (DAMU, 2017<sub>[16]</sub>; FIFTA, 2017<sub>[17]</sub>; Kyrgyzstan, 2017<sub>[18]</sub>; Office of the Prime Minister of Kazakhstan, 2017<sub>[19]</sub>; OECD, 2017<sub>[20]</sub>)

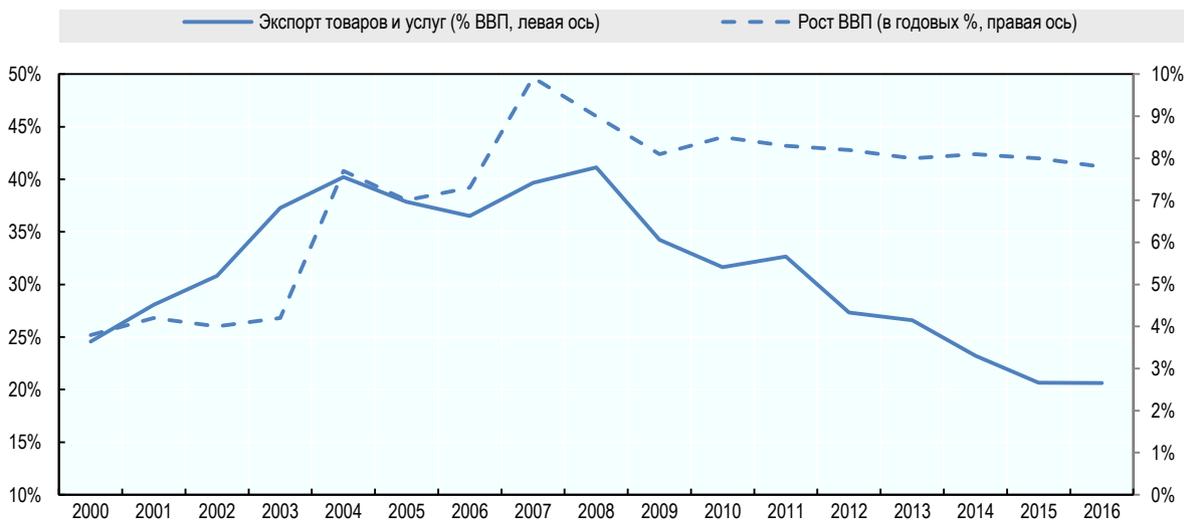
## Узбекистан: развитие и расширение системы стимулирования экспорта

*Природные ресурсы являются основой экспортной торговли Узбекистана. Поддержка МСП-экспортеров способствует диверсификации и развитию экспорта. Государство принимает меры по реформированию, призванные повысить уровень экономической открытости, прежде всего, в том, что касается конвертируемости валюты. В 2017 году ОЭСР сформулировала политико-экономические рекомендации по совершенствованию национальной системы стимулирования экспорта. Основное внимание в данных рекомендациях уделено следующим аспектам: предоставление МСП консультаций и результатов исследований рынков, разработка конкурентного предложения и расширение зарубежной инфраструктуры поддержки экспорта, а также контроль и оценка влияния мероприятий по развитию экспорта.*

### **Текущая ситуация: Осторожность Узбекистана в проведении реформ**

С момента приобретения независимости в 1991 году Узбекистан придерживался осторожного подхода в вопросах либерализации экономики, но при этом признавал необходимость реформ. Правительство выступало за осуществление постепенных преобразований, стремясь свести к минимуму возможные негативные или разрушительные последствия. Такой путь оказался довольно успешным. В 2001 году Узбекистан стал первой страной постсоветского пространства, показатели ВВП которой вернулись на уровень лет, предшествовавших приобретению независимости (World Bank, 2017<sup>[21]</sup>). На тот момент республике удалось добиться самообеспечения нефтью, увеличить объем экспорта природного газа и повысить уровень продовольственного самообеспечения за счет переориентации сельскохозяйственного производства с хлопка на пшеницу (Pomfret, 2006<sup>[22]</sup>).

Значительные запасы легко экспортируемых сырьевых товаров, а именно хлопка и золота, помогали Узбекистану поддерживать национальную экономику в первые годы после обретения независимости. Впоследствии основным источником роста, вплоть до конца 1990-х годов, стали масштабные государственные инвестиции. Падение цен на хлопок в середине десятилетия повлияло на платежный баланс страны, а отсутствие гибкости в макроэкономической политике, обусловленное запоздалыми структурными реформами, вынудило Узбекистан ужесточить валютный контроль в 1997 году. Такое решение было направлено на стимулирование импортозамещающих отраслей, защиту валютных резервов и субсидирование импорта основных продовольственных товаров. Вместе с тем ужесточение контроля привело к снижению благосостояния: по оценкам Международного валютного фонда (МВФ) падение ВВП составило от 2 до 8 %, при этом основные убытки понесли экспортеры (Rosenberg and de Zeeuw, 2000<sup>[23]</sup>).

**Рисунок 3.4. Удельный вес экспорта Узбекистана в ВВП и годовой рост ВВП**

Источник: World Bank (2017)

В начале 2000-х годов, в период экономического спада, правительство провело серию экономических реформ, которые благотворно сказались на показателях экономического роста<sup>44</sup>. В 2005–2015 годах благодаря положительному сальдо внешнеторгового баланса, государственным инвестициям и денежным переводам среднегодовые темпы роста ВВП составили свыше 7 % (Рисунок 3.4) (World Bank, 2017<sub>[24]</sub>). Тем не менее, по показателю ВВП на душу населения Узбекистан отстает от соседних государств с аналогичной обеспеченностью ресурсами и не дотягивает до средней отметки в странах с низким и средним уровнем дохода (World Bank, 2017<sub>[24]</sub>).

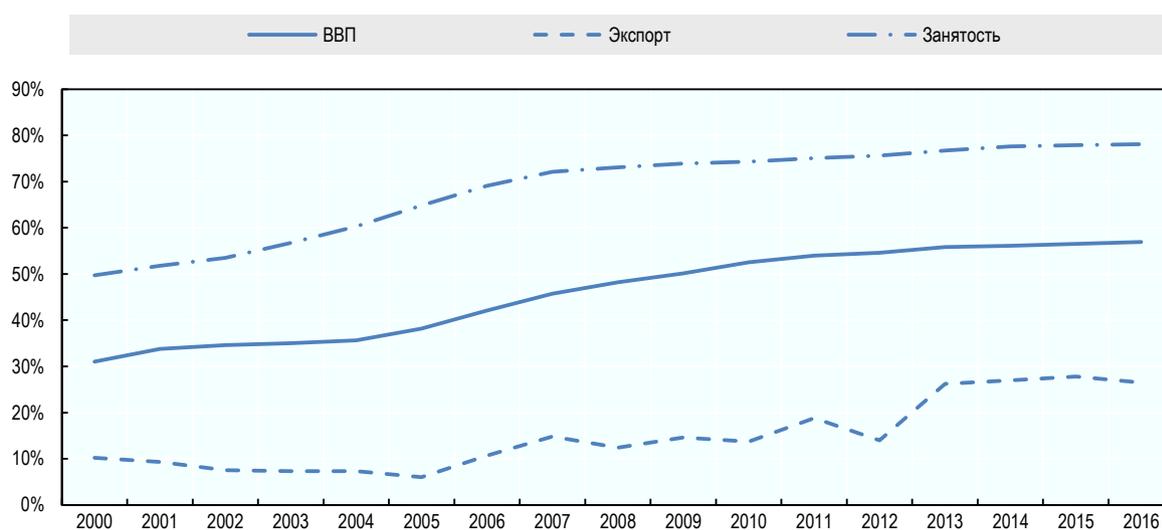
#### *Значительное расширение роли МСП в национальной экономике*

С момента приобретения независимости правительство Узбекистана придавало первостепенное значение развитию малых и средних предприятий (МСП) и предпринимательства. Ряд государственных стратегий, программ и постановлений направлен на поддержку развития МСП, в том числе за счет расширения доступа МСП к финансированию, развития инфраструктуры ИКТ, оптимизации административных процедур, а также упрощения налогообложения и сокращения налогового бремени. Правительство намерено улучшить условия ведения бизнеса, ограничить вмешательство государства в экономическую деятельность МСП и, в конечном итоге, увеличить число рабочих мест и доход за счет МСП и предпринимательства (Government of Uzbekistan, 2011<sub>[25]</sub>).

С 2000 года роль МСП в экономике значительно возросла с точки зрения вклада в создание рабочих мест, ВВП и экспорт. Усилению этой тенденции с 2010 года способствовали новые президентские указы и государственные программы, вступившие в силу после финансового кризиса<sup>45</sup>. По официальным данным, МСП в Узбекистане являются крупнейшим источником занятости. В настоящий момент они обеспечивают 78 % рабочих мест, против 74 % в 2010 году и немногим менее 50 % в 2000 году. При этом соответствующий средний показатель в странах ОЭСР составляет 70 % (OECD, 2017<sub>[26]</sub>).

Удельный вес МСП в структуре ВВП также существенно возрос. В 2000 году доля МСП в структуре ВВП составляла 31 % ВВП, а к 2015 году этот показатель увеличился почти в 2 раза до 56 % (Рисунок 3.5). На малые и средние предприятия приходится свыше 40 % промышленного производства, 60 % услуг и 98 % сельскохозяйственной продукции (UzStat, 2017a<sup>[27]</sup>). Официальные источники все чаще упоминают сокращение налогового бремени, упрощение процедур регистрации и лицензирования предприятий, а также расширение доступа к финансированию в числе основных направлений реформ, необходимых для развития МСП в стране (Government of Uzbekistan, 2011<sup>[25]</sup>; President of Uzbekistan, 2016<sup>[28]</sup>).

**Рисунок 3.5. Вклад МСП в общий объем экспорта, ВВП и занятость в Узбекистане**



Источник: УзСтат (2017а), Госкомстат — Развитие малого предпринимательства (бизнеса) в Узбекистане.

С 2000 года доля МСП в объеме экспорта Узбекистана существенно возросла, а начиная с 2010 года рост экспорта ускорился, и, по официальным данным, соответствующая доля в совокупном объеме экспорта увеличилась с 10 % в 2000 году до 14 % в 2010 году и 28 % в 2015 году. В число приоритетных задач, сформулированных правительством, входит оптимизация таможенных процедур, поддержка финансирования экспортной деятельности МСП и стимулирование развития экспорта.

Вклад МСП в общий объем экспорта пока носит ограниченный характер (Рисунок 3.5). Несмотря на увеличение соответствующей доли в общем объеме национального экспорта, в 2015 году МСП обеспечивали менее 30 % экспорта Узбекистана. Это означает, что доля экспорта МСП составляет менее 6 % ВВП, в то время как в странах ЕС аналогичный средний показатель примерно в три раза выше (15 %). Незрелость экспорта МСП, в свою очередь, проявляется в относительно низком показателе отношения экспорта к ВВП Узбекистана (21 %), что существенно ниже, чем в среднем по ЕС (39 %). Кроме того, основные статьи экспорта Узбекистана, а именно, золото, нефтяной газ, радиоактивные вещества и рафинированная медь, не имеют отношения к отраслям, в которых сосредоточено большинство МСП.

Значительную долю экспорта МСП в Узбекистане, особенно в сельском хозяйстве, обеспечивают государственные холдинговые компании, которые закупают продукцию у нескольких малых и средних предприятий. МСП зачастую являются поставщиками экспортеров на внутреннем рынке, и, таким образом, недостаточно представлены с точки зрения прямого экспорта. В странах ОЭСР на долю МСП, участвующих в экспорте в качестве первичных производителей, приходится более половины внутренней добавленной стоимости в совокупном объеме экспорта (OECD and World Bank, 2015<sup>[29]</sup>). Косвенное участие МСП еще предстоит оценить, и есть вероятность, что реальный вклад МСП в общий объем экспорта окажется выше.

### *Потребность Узбекистана в дальнейшей интернационализации экономики*

Стимулирование экспорта способно повлиять на экономический рост. Торговля, особенно экспорт, может сыграть решающую роль в повышении темпов роста, уровня знаний и конкурентоспособности (OECD, 2010b<sup>[30]</sup>). В числе выгод от торговли — специализация производства и более эффективное распределение ресурсов, доступность большого разнообразия промежуточных товаров или услуг (нередко по более низкой стоимости), экономия за счет увеличения масштаба, рост конкуренции, а также трансфер знаний и технологий (Kowalski and Büge, 2013<sup>[31]</sup>). Более того, исследования свидетельствуют о прямой взаимосвязи между экспортом и занятостью (Kiyota, 2014<sup>[32]</sup>).

Диверсификация экспорта позволяет странам уменьшить свою зависимость от ограниченного числа сырьевых товаров и торговых партнеров. Как показывают недавние исследования в странах с низким уровнем дохода, диверсификация экспорта имеет огромное экономическое значение: повышение показателя диверсификации экспорта на одно стандартное отклонение обеспечивает увеличение среднегодовых темпов роста на 0,8 процентного пункта (Makhmadshoev, Ibeh and Crone, 2015<sup>[33]</sup>).

Импорт крайне важен как для диверсификации экономической деятельности, так и для увеличения объемов экспорта. Привлечение зарубежных поставщиков следует рассматривать в качестве дополнения, а не альтернативы созданию внутренней добавленной стоимости и рабочих мест в области экспорта. Импорт производственных ресурсов позволит сократить расходы, повысить технический уровень продукции, а также расширить производство и повысить конкурентоспособность отечественных товаров. В эпоху ГПСЦ конкурентоспособность на экспортном рынке неразрывно связана с импортом (Lopez Gonzalez, 2016<sup>[34]</sup>). Таким образом, создавая препятствия для импорта, государство мешает развитию экспорта.

Экономический рост Узбекистана в минувшем десятилетии отчасти был обусловлен развитием торговли, поскольку повышение цен на сырьевые товары помогало поддерживать положительное сальдо торгового баланса (Mazhikeyev, Edwards and Rizov, 2015<sup>[35]</sup>). Тем не менее, активное сальдо торгового баланса также зависит от тарифных и нетарифных барьеров для импорта, подкрепленных политикой импортозамещения. В последние годы поступления от экспорта резко сократились вследствие снижения цен на сырьевые товары и экономического спада в Российской Федерации. Внешнеторговый баланс Узбекистана стал отрицательным, а профицит текущего счета сократился до 0,3 % ВВП (ADB, 2016<sup>[36]</sup>). Экспорт товаров и услуг обеспечил всего 20,7 % ВВП Узбекистана в 2015 году, тогда как в Казахстане и в

среднем по странам ОЭСР аналогичный показатель составил 28,5 % (World Bank, 2017<sub>[21]</sub>).

Правительство уделяет все больше внимания необходимости интернационализации экономики. Первоочередные задачи в области промышленного развития и создания благоприятных условий ведения бизнеса для МСП отражены в ряде постановлений и стратегий правительства. С 2010 года правительство Узбекистана предпринимает особенно активные шаги в данном направлении. Так, в рамках Государственной программы 2011 год был объявлен *Годом малого бизнеса и частного предпринимательства* (Government of Uzbekistan, 2011<sub>[25]</sub>).

Позднее была разработана Стратегия развития на 2017–2021 годы, целями которой являются «либерализация и содействие развитию экспортной деятельности, диверсификация структуры и географии экспорта, а также наращивание и мобилизация экспортного потенциала различных отраслей экономики и регионов». Кроме того, правительство намерено добиться полной либерализации экспортной составляющей внешнеэкономической деятельности и устранить существующие препятствия для предприятий-экспортеров. Было предложено усилить роль зарубежных советников по вопросам экономики в целях расширения экспортных возможностей.

### **Блок 3.2. Структура экспорта Узбекистана по видам продукции и странам-партнерам**

В настоящее время в структуре экспорта Узбекистана преобладают сырьевые ресурсы, а именно: газ и металлы, хлопок, фрукты и овощи. Экспорт Узбекистана не только ограничен с точки зрения ассортимента экспортируемой продукции, но и недостаточно диверсифицирован с точки зрения экспортных рынков. Пять основных стран-импортеров — Швейцария, Китай, Казахстан, Турция и Россия — обеспечивают 86 % совокупного объема экспорта Республики Узбекистан (ОЕС, 2017а).

Несмотря на то, что в первые годы после приобретения независимости Узбекистану удалось значительно диверсифицировать свою торговую структуру, она по-прежнему носит концентрированный характер. Так, доля экспорта в Российскую Федерацию, в 1992 году составлявшая 55 %, к 2015 году упала до 9,7 %, а доля других стран СНГ возросла (Carneiro & Trushin, 2013). Кроме того, по сравнению с 1992 годом, Узбекистан добился больших успехов в диверсификации экспортируемой продукции за счет увеличения объемов экспорта продовольственных и промышленных товаров. Например, доля хлопкового волокна снизилась с 65 % совокупного экспорта в 1992 году до 9 % в 2012 году (Carneiro & Trushin, 2013).

*Источники:* (ОЕС, 2017; Carneiro and Trushin, 2013; ИТС, 2017)

### *Приоритетные направления реформ: торговый режим, конвертируемость валюты и упрощение процедур торговли*

#### Торговый режим

Сравнительно ограниченная роль экспорта в экономике Узбекистана, вероятно, отчасти связана с торговым режимом страны. Узбекистан не является членом ВТО, и до недавних пор для его торгового режима были характерны ограничения на экспорт продовольственных и других товаров, а также активная поддержка импортозамещающих отраслей. Национальная программа локализации предусматривает ряд налоговых и таможенных льгот для импортозамещающих отраслей и экспортеров промышленных товаров (Ganiev and Yusupov, 2012<sub>[37]</sub>).

#### Конвертируемость валюты

Долгие годы компании жаловались на то, что проблемы конвертируемости валюты, например, длительные и сложные процедуры обмена, механизмы валютного контроля и требования репатриации, приводят к росту экспортных затрат, препятствуют переводу прибыли и закупкам у зарубежных поставщиков. Все это способствовало увеличению затрат, усложнению и затягиванию коммерческих и торговых операций как при импорте ресурсов, необходимых для внутреннего производства, так и при экспорте. Несмотря на то, что в 2003 году Узбекистан законодательно закрепил полную конвертируемость узбекского сума при осуществлении текущих международных расчетов, импортеры и экспортеры по-прежнему сталкиваются с трудностями в получении поступлений в иностранной валюте. Согласно недавнему исследованию МВФ, в 2016 году Узбекистан применял 7 из 8 возможных мер по управлению потоками капитала (Horton et al., 2016<sub>[38]</sub>)<sup>46</sup>.

Строгие меры валютного контроля отрицательно сказались на экспортной/импортной деятельности предприятий (EBRD, 2016<sub>[39]</sub>). Чтобы приобрести иностранную валюту, все юридические лица, в том числе с участием иностранного капитала, были обязаны получить специальное разрешение от Центрального банка. Заявители были вынуждены проходить все этапы длительной и сложной административной процедуры (Export.gov, 2017<sub>[40]</sub>). Такая практика создавала серьезные препятствия на пути развития не только импорта, но и экспорта, поскольку для производства экспортной продукции нередко требовалось импортное оборудование, сырье, запасные части и другие товары (Ganiev and Yusupov, 2012<sub>[37]</sub>). Интеграция МСП в ГПСЦ в подобных условиях была затруднительна в связи с тем, что импорт крайне важен для получения доступа к современным производственным ресурсам, технологиям, знаниям и капиталу (OECD and World Bank, 2015<sub>[41]</sub>).

Тем не менее, в 2017 году в соответствии с курсом на развитие экспортного потенциала правительство предприняло ряд важных шагов в направлении полной конвертируемости валюты. С августа 2017 года президентский указ отменил требование, обязывающее экспортеров конвертировать не менее 25 % валютных поступлений от экспорта по официальному курсу (Reuters, 2017b<sub>[42]</sub>). С сентября 2017 года обменный курс определяется на основе рыночных механизмов, разрешен свободный обмен валюты, а многие ограничительные меры, в том числе требование о конвертации части поступлений от экспорта по официальному курсу, были отменены. Вследствие таких изменений за день до введения нового режима обмена

валюты курс узбекского сума резко упал с 4 200 до 8 100 сумов за доллар США, что имело пагубные последствия для «черного рынка» валюты (Eurasianet, 2017<sup>[43]</sup>). Вместе с тем конвертируемость валюты и новый обменный курс получили одобрение международного сообщества и инвесторов (IMF, 2017<sup>[44]</sup>). Перемены будут способствовать переходу к более открытой экономике, расширению экспортных возможностей и привлечению в страну иностранного капитала.

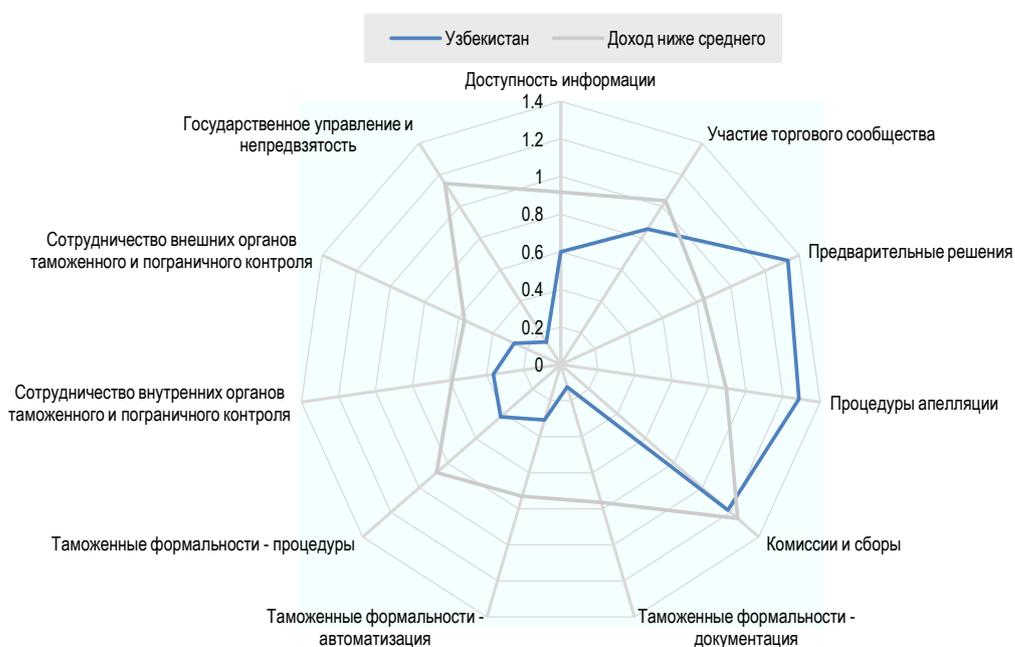
### Упрощение процедур торговли

Еще одним препятствием для развития торговли в Узбекистане является непроницаемость его границ. В стране проводятся реформы, направленные на развитие торговли и экспорта. Однако еще многое предстоит сделать в этом направлении. По таким показателям упрощения процедур торговли (УПТ) ОЭСР, как участие торгового сообщества, предварительные решения, процедуры апелляции, а также комиссии и сборы, уровень Узбекистана соответствует среднему уровню стран с низким или средним уровнем дохода или превосходит его (Рисунок 3.6). С другой стороны, показатели республики в таких сферах, как доступность информации, таможенные формальности (документация, автоматизация и процедуры), а также государственное управление и непредвзятость, существенно ниже, чем в странах с сопоставимым доходом. Показатель сотрудничества органов таможенного и пограничного контроля (внутренних и внешних) также несколько ниже среднего уровня.

Таким образом, чтобы ускорить процесс таможенного оформления экспорта, Узбекистану следует взять на вооружение последние наработки, в том числе систему «единого окна», и продолжить внедрение цифровых технологий в сфере таможенных услуг (OECD, 2017<sup>a</sup><sub>[45]</sub>). Системы «единого окна» обеспечивают обмен данными с помощью новейших технологии и средств связи, а также упрощенных, согласованных и модернизированных информационных систем, которые способствуют повышению эффективности процедур лицензирования и таможенного оформления, увеличению объема поступлений и развитию торговли в целом (ESCWA, 2011<sup>[46]</sup>). Дальнейшая реализация этих реформ очень важна.

В настоящее время правительство Узбекистана разрабатывает ряд инициатив по упрощению процедур торговли, в том числе за счет оптимизации и упразднения ряда таможенных формальностей и документов для экспорта, а также предоставления предприятиям возможности открывать банковские счета за рубежом (Ministry of Economy of Uzbekistan, 2017<sup>[47]</sup>).

Рисунок 3.6. Упрощение процедур торговли в Узбекистане: показатели ОЭСР



Источник: OECD (2017a)

В целях дальнейшей интернационализации экономики Узбекистану необходимо реформировать торговую структуру, оптимизировать режим конвертируемости валюты и упростить порядок перемещения товаров через границы. Правительство знает об этих проблемах и работает над их решением. Например, были отменены декларации и разработаны электронные процедуры таможенного оформления, упрощен порядок обмена иностранной валюты и подготовлены программы для поддержки экспорта на базе НБУ и ФПЭ. В следующих разделах настоящего отчета рассмотрены меры по поддержке экспорта малых и средних предприятий, поскольку именно МСП могут стать двигателем интернационализации.

### ***Общие рекомендации: укрепление политической и институциональной базы для развития экспорта МСП***

*МСП могут стать движущей силой интернационализации, если предоставят им специализированную поддержку*

Учитывая прогресс в улучшении условий торговли в целом, описанный выше, МСП могут сыграть важную роль в реализации планов правительства по развитию экспорта как источника экономического роста. Благодаря своему мощному инновационному и адаптационному потенциалу МСП способны повысить уровень интернационализации на новых рынках. Участие в международной торговле в рамках глобальных производственно-сбытовых цепочек и установление связей с крупными компаниями и зарубежными филиалами открывает новые возможности для МСП. Подобные связи помогут МСП преодолеть основные препятствия для

развития экспорта, связанные с выходом на международные рынки, доступом к финансам, технологиям, управленческим навыкам и знаниям (OECD, 2008b<sub>[48]</sub>).

Тем не менее, зачастую МСП не хватает ресурсов, опыта квалифицированного ведения переговоров и внутренних знаний, которые позволили бы им преодолеть трудности в существующих условиях. Наряду с прочими проблемами, обусловленными общим состоянием деловой среды, МСП сталкиваются с особыми трудностями при осуществлении экспорта. В распоряжении таких предприятий меньше сотрудников, чем у крупных компаний, и, следовательно, меньше времени, опыта и знаний в сфере маркетинга, сбыта и распространения продукции за рубежом. Более того, они не всегда располагают информацией о стандартах качества и сертификационных требованиях, действующих на целевых рынках. МСП неоднократно отмечали, что отсутствие знаний об иностранных рынках и трудности, связанные с выходом на такие рынки, являются главными препятствиями для экспортной деятельности, что подтверждает необходимость принятия дальнейших мер по стимулированию экспорта.

Политика развития экспорта представляет собой «комплекс политических и практических мер, направленных на оказание прямого или косвенного воздействия на экспорт из той или иной страны». Как правило, такие меры охватывают широкий спектр проблем, в том числе: развитие экспортной инфраструктуры, оказание консультационных услуг в целях повышения уровня осведомленности об иностранных рынках, расширение зарубежной инфраструктуры поддержки экспорта, а также контроль работы экспортных агентств (Belloc and Di Maio, 2011<sub>[49]</sub>). Такая политика 1) помогает МСП решать проблемы, связанные с асимметричностью информации и проявлениями рыночной неэффективности при осуществлении экспорта; 2) способствует распространению знаний, обмену технологиями и обучению предприятий-экспортеров на практике; 3) позволяет определять и эффективно использовать конкурентные преимущества (Lederman, Olarteaga and Payton, 2006<sub>[11]</sub>; Hausmann and Rodrik, 2003<sub>[50]</sub>).

МСП в Узбекистане сообщают, что не обладают достаточными знаниями об иностранных рынках и испытывают затруднения при получении доступа к консультациям и услугам по поддержке экспорта. Существующие экспортные агентства осуществляют некоторые меры по развитию экспорта, в том числе организуют выставки и ознакомительные поездки в другие страны, проводят исследования рынков; однако преимущества подобных действий для МСП не всегда очевидны, поскольку их влияние не оценивается, не обобщается и не становится достоянием предприятий. Для повышения конкурентоспособности и стимулирования экспорта МСП правительству необходимо разработать и расширить национальную систему стимулирования экспорта в соответствии с рекомендациями ОЭСР. Основные меры включают в себя расширение зарубежной инфраструктуры поддержки экспорта (особенно на целевых рынках), развитие экспортных и консультационных услуг для МСП, в том числе по вопросам сертификации, а также оптимизацию и совершенствование механизмов для контроля национальной системы стимулирования экспорта.

Система развития экспорта Узбекистана возникла недавно. На рисунке 3.7 представлен обзор ключевых организаций, действующих в ее рамках на данный момент. Правительство обеспечивает стратегический надзор за работой системы через Министерство внешней торговли и Министерство экономики. Основными участниками деятельности по развитию экспорта являются Фонд поддержки

экспорта субъектов малого бизнеса и частного предпринимательства (ФПЭ) и Торгово-промышленная палата Республики Узбекистан (ТПП РУ), которые представляют мнения и интересы предприятий в данном процессе. Советники Узбекистана по экономическим вопросам оказывают содействие на базе посольств страны за рубежом. Узбекское агентство стандартизации, метрологии и сертификации («Узстандарт») и Государственный комитет Республики Узбекистан по содействию приватизированным предприятиям и развитию конкуренции также осуществляют мероприятия в поддержку экспортной деятельности или в рамках работы по развитию экспорта.

**Рисунок 3.7. Организационная структура сети агентств по развитию экспорта МСП в Узбекистане**



Источник: Анализ ОЭСР, 2017

Система все еще находится на этапе становления: Фонд поддержки экспорта (Блок 3.3) был учрежден в 2013 году, а Бюро по содействию экспорту при агентстве «Узстандарт» — в 2011 году.

### Блок 3.3. Фонд поддержки экспорта Республики Узбекистан

В рамках усилий по стимулированию экспортной деятельности МСП в 2013 году правительство Узбекистана учредило Фонд поддержки экспорта субъектов малого бизнеса и частного предпринимательства (ФПЭ) при Национальном банке Узбекистана (НБУ). ФПЭ оказывает следующие услуги: организация встреч и семинаров, предоставление консультаций, содействие в поиске деловых партнеров, сопровождение регистрации экспортных контрактов в уполномоченных органах Республики Узбекистан, изучение стандартов, действующих на целевых рынках, юридические услуги, кредитные и финансовые услуги. 80 % услуг Фонда предоставляется бесплатно. На момент подготовки настоящего документа штат ФПЭ насчитывал 122 человека. В структуре фонда действует 7 зарубежных представительств, в 2017 году планируется открыть дополнительные филиалы. Организация представлена в каждом из 14 регионов Республики Узбекистан. Сотрудники Фонда работают в отделениях Национального банка Узбекистана.

*Источник:* Интервью и анкеты ОЭСР, презентация ФПЭ.

### *Рекомендации по развитию системы стимулирования экспорта в секторе МСП*

#### *Развитие консультационных услуг в целях повышения осведомленности МСП об иностранных рынках*

**Проблема:** МСП Узбекистана считают нехватку информации основным препятствием для развития экспорта

Организация экономического сотрудничества и развития провела интервью с представителями МСП и ТПП РУ. Результаты опроса показали, что основным препятствием для ведения бизнеса за рубежом является нехватка информации. Как правило, предприниматели недостаточно осведомлены о рыночных тенденциях, конкурентах и барьерах входа, таких как таможенные пошлины или сертификационные требования (Блок 3.4). К информационным барьерам относится некомпетентность в отраслевых вопросах, включая незнание международных стандартов и процедур. Результаты оценки отдельных компаний подтверждаются данными государственных учреждений и независимых аналитических центров, вовлеченных в мероприятия по развитию экспорта в Узбекистане, в том числе Фонда поддержки экспорта (ФПЭ), Государственного комитета Республики Узбекистан по содействию приватизированным предприятиям и развитию конкуренции, а также экспертов, опрошенных ОЭСР.

#### **Блок 3.4. Информационные барьеры, препятствующие экспортной деятельности МСП в странах-участницах ОЭСР и других государствах**

Зачастую на пути экспортной деятельности МСП в странах-участницах ОЭСР и других государствах стоят информационные барьеры. Так, согласно данным ОЭСР (2009), двумя из трех основных нефинансовых препятствий для экспорта МСП являются:

- Недостаток информации для выбора / изучения рынков сбыта. Компании-респонденты наиболее часто упоминали данный фактор в качестве барьера на пути интернационализации, таким образом, низкий уровень осведомленности по-прежнему остается важной проблемой МСП, даже в текущих условиях информационной доступности.
- Отсутствие опыта, навыков и знаний у руководителей. Согласно ряду опросов, на первом месте среди барьеров, которые мешают МСП осваивать зарубежные рынки, стоят трудности, возникающие в связи с недостатком знаний в вопросах управления. В числе основных причин отказа от экспорта предприниматели называли наличие управленческих рисков и плохую осведомленность о международных рынках. Недостаток знаний об интернационализации у руководителей является одним из главных препятствий для вовлечения МСП в экспортную деятельность.

Согласно более позднему анализу (WTO, 2016), среди наиболее актуальных проблем МСП можно выделить отсутствие доступа к информации о работе внешних рынков, а также трудности в оценке экспортных каналов сбыта и налаживании связей с зарубежными клиентами. Кроме того, предприятия испытывают сложности в связи с высокими затратами на стандартизацию и сертификацию, а также нехваткой знаний о требованиях на иностранных рынках.

*Источники:* (OECD, 2009; WTO, 2016)

Организации, содействующие развитию экспорта, и соответствующие меры экономической политики помогут в преодолении барьеров, связанных с нехваткой знаний и навыков ведения экспортной деятельности (Блок 3.7). Для накопления знаний о целевых рынках сбыта и выявления сегментов, подходящих для МСП Узбекистана, будет полезно изучить конъюнктуру с учетом отраслевых особенностей. Аналогичным образом, консультационные услуги помогут потенциальным экспортерам приобрести необходимые профессиональные навыки и передать определенные функции сторонним исполнителям. Актуальность мер по содействию МСП в изучении теоретических и практических аспектов экспортной деятельности особенно возрастает, когда возникает необходимость интеграции местных предприятий в глобальные производственно-сбытовые цепочки.

#### **Ресурсы для содействия развитию экспорта**

Узбекистан продолжает наращивать потенциал в области расширения экспорта и осуществляет меры по подготовке квалифицированных кадров в государственном и частном секторах. Штат Фонда поддержки экспорта составляет 122 человека, а в

деятельность ТПП РУ по стимулированию экспорта вовлечено 54 сотрудника, 12 из которых работают за границей. Тем не менее, в стране по-прежнему не хватает компетентных профильных специалистов. За редким исключением у сотрудников экспортных агентств Узбекистана отсутствует соответствующая профессиональная подготовка, а в организациях нет рабочих групп, которые специализируются на той или иной отрасли (интервью ОЭСР).

Опыт стран-участниц ОЭСР свидетельствует о том, что компании, привлекающие компетентных специалистов узкого профиля, успешно преодолевают отраслевые барьеры входа на международные рынки. Чтобы бороться с проблемой нехватки кадров, Узбекистан должен в первую очередь решить, какие отрасли и сегменты наиболее важны в стратегическом отношении и лучше всего подходят для экспортной деятельности. Например, в Германии эффективность мер по стимулированию экспорта существенно возросла, как только возобновляемая энергетика была выбрана в качестве основной точки приложения усилий (Berg, 2016<sup>[51]</sup>). Во Франции были сформированы группы экспертов, специализирующихся в приоритетных отраслях, в том числе в сельском хозяйстве, культуре, здравоохранении и благоустройстве городов.

### Сертификация

Необходимость получения сертификатов, подтверждающих качество продукции, создает серьезные препятствия для входа на потенциальные экспортные рынки. Предприятия считают сертификацию одним из наиболее значимых барьеров и сообщают о сложностях в поиске сертификационных компаний на территории Узбекистана. Плохая осведомленность о нормах сертификации в Европейском союзе и отсутствие доступа к соответствующим услугам препятствуют экспорту на европейские рынки, что в особенности касается сельхозпродукции. Несмотря на значительные усилия Узбекистана, направленные на развитие потенциала в данной области, в стране по-прежнему отмечается нехватка специализированных органов по сертификации. Агентство стандартизации «Узстандарт» уделяет все больше внимания содействию и поддержке экспорта. При агентстве работает Бюро по содействию экспорту, которое предоставляет информацию и проводит консультации по требованиям международных и национальных стандартов, процедурам продвижения продукции на внешних рынках и другим вопросам (сертификация, маркировка, упаковка и т.д.), а также разрабатывает предложения по обеспечению соответствия международным нормам.

### *Мероприятие № 1. Определение целевых рынков сбыта и отраслей посредством диалога между государством и частным сектором*

Совместные усилия государственных деятелей и представителей частного сектора, заинтересованных в стимулировании экспорта и влияющих на принятие стратегических решений, должны быть направлены на выявление целевых рынков и отраслей с учетом имеющихся и потенциальных конкурентных преимуществ страны. Чтобы найти подходящие рынки сбыта исходя из ожидаемых объемов спроса и предложения, Узбекистан может выполнить ряд мер. Со стороны предложения необходимо определить устойчивые конкурентные преимущества страны, выявить местных и зарубежных конкурентов, оценить их присутствие на рынке и инвестиционные планы, а также проанализировать позиционирование узбекской продукции на рынке относительно конкурентов. Со стороны спроса Узбекистан должен изучить местные и международные тенденции потребления, ожидаемый рост в

потенциальных экспортных отраслях, потребительские предпочтения, покупательную способность и возможные каналы сбыта. При этом следует учесть существующие логистические центры, транспортные маршруты, тарифные и таможенные предписания, а также общие условия ведения бизнеса на целевом рынке. Можно проанализировать и такие аспекты рынка, как нормативно-правовое регулирование и стандарты в отношении продукции. Специальные инструменты, разработанные Международным торговым центром, помогут в проведении подобного анализа (ПТС, 2017<sup>[52]</sup>). Чтобы определить стратегические направления, будет полезно наладить взаимодействие государства и частного сектора в форме рабочих групп. Рабочие группы должны объединить представителей Министерства внешней торговли, Министерства экономики, ФПЭ, ТПП РУ, Центра экономических исследований (ЦЭИ) и других ключевых структур, вовлеченных в разработку экспортной политики, а также экспортных агентств и частных предприятий, в том числе тех, которые только планируют заняться экспортом.

Опираясь на выбранные отрасли и рынки, Фонд поддержки экспорта должен сформировать основательную базу знаний путем привлечения или подготовки профильных экспертов. В идеале эксперты должны оказывать услуги по анализу базовых характеристик рынка и отраслей на безвозмездной основе, а проводить углубленные конъюнктурные исследования по индивидуальным запросам — за определенную плату. Узбекистану следует объединить отчеты всех вовлеченных государственных учреждений в удобную, общедоступную базу данных.

#### *Мероприятие № 2. Развитие сферы консультационных и образовательных услуг, обеспечение льготного доступа к услугам для МСП*

В ходе интервью ОЭСР и на заседаниях Рабочей группы неоднократно поднимался вопрос отсутствия навыков, необходимых для ведения экспортной деятельности и интернационализации бизнеса. Результаты опроса ОЭСР с участием ответственных политических структур и организаций Узбекистана, вовлеченных в сферу развития экспорта МСП, подтвердили наличие проблемы. Местные государственные и частные организации проводят регулярные круглые столы и мероприятия по вопросам экспорта. Однако в стране отсутствует практика опроса предприятий, которая позволила бы получить достоверные данные об актуальных потребностях и препятствиях. Чтобы выявить основные барьеры, стоящие на пути экспорта, и составить более полное представление о потребностях компаний, Узбекистану следует проводить регулярные, официальные опросы представителей частного сектора посредством ответственных министерств или ФПЭ и ТПП РУ. Опираясь на результаты опроса и с учетом особенностей приоритетных рынков и отраслей, Фонд поддержки экспорта должен наращивать и развивать потенциал в области профильного образования и консультационных услуг.

В странах-участницах ОЭСР такие опросы, как правило, проводятся экспортным агентством при поддержке независимой исследовательской компании. Например, во Франции национальное экспортное агентство Business France спрашивало экспортеров, с какими трудностями они сталкиваются, знают ли они об услугах Business France и других участников французской системы стимулирования экспорта, а также, насколько значимы для них такие услуги. Опрос помог Business France повысить качество услуг по экспортной поддержке (Business France, 2016<sup>[53]</sup>).

Фонду поддержки экспорта и Торгово-промышленной палате РУ следует продолжать работу по развитию сферы консультационных услуг для МСП в соответствии с потребностями, выявленными путем опроса предприятий. Согласно исследованиям, консультационные услуги для экспортеров имеют положительный эффект в финансовом отношении: Ледерман, Оларрега и Пейтон (Lederman, Olarreaga and Payton, 2006) изучили влияние экспортных агентств (ЭА) и их стратегий в 104 развитых и развивающихся странах и обнаружили, что один доллар, потраченный на развитие экспорта, в среднем дает прирост в размере 300 долларов США по медианному ЭА. Однако выявленные различия в показателях, связанные с особенностями региона, уровнем развития и типами применяемых инструментов, указывают на то, что ЭА должны тщательно подходить к разработке, реализации, мониторингу и оценке своих услуг. Более того, результаты исследования показали сильное снижение доходности, что наводит на мысль: «с точки зрения ЭА, красота — в малом».

Реклама консультационных услуг, маркетинговых исследований и курсов профессиональной подготовки должна быть направлена на МСП, которые уже вовлечены в экспортную деятельность, а также на предприятия, которые пока не занимаются экспортом. Национальные экспортные агентства могут задействовать ресурсы ФПЭ, Торгово-промышленной палаты и местных органов власти, чтобы информировать предприятия о текущих программах и расширять географический охват. В этих же целях можно создать «единое информационное окно» для МСП в форме физической сети представительств или на базе электронной платформы (Lee, 2017<sup>[54]</sup>).

На первых порах образовательные и консультационные услуги должны оказываться бесплатно или за умеренную плату, поскольку зачастую МСП испытывают сложности с привлечением финансирования. Например, в Австралии предприятиям возмещается до 50 % расходов, предусмотренных на стимулирование экспортной деятельности (Austrade, 2017<sup>[55]</sup>). Есть вероятность, что поначалу МСП будут испытывать недоверие к качеству оказываемых услуг. Ваучеры на обучение или налоговые льготы для МСП тоже могут поспособствовать созданию частного рынка консультационных услуг и обеспечению рыночного равновесия. Порядок оказания услуг должен предусматривать постепенное увеличение стоимости обслуживания или ослабление зависимости МСП от государственной системы стимулирования экспорта по мере накопления собственных знаний и опыта.

Фонд поддержки экспорта и Торгово-промышленная палата РУ должны изучить и найти оптимальное соотношение преподавателей (штатных сотрудников или приглашенных консультантов), оказывающих услуги МСП. Можно использовать опыт МСП, которые уже ведут экспортную деятельность, для формирования сетей по распространению знаний и передовых наработок в сфере экспорта. Например, в Корее были созданы тренировочные центры под руководством профильных организаций для оказания образовательных услуг предпринимателям и МСП и поощрения экспорта. Деятельность таких центров способствует развитию навыков ведения экспортных операций и формированию у МСП положительных установок в отношении интернационализации (Lee, 2017<sup>[54]</sup>).

### *Мероприятие № 3. Привлечение в страну новых сертификационных организаций*

Наряду с программами профильной подготовки кадров правительство должно расширить меры по оказанию поддержки в вопросах сертификации. Компании упоминают высокую стоимость услуг по сертификации в качестве одного из барьеров, но еще более серьезную проблему для экспорта представляет ограниченный доступ к таким услугам из-за отсутствия в стране сертификационных организаций. Узбекистан должен обеспечить условия для привлечения в республику международных органов по сертификации. Некоторые из них, например, Bureau Veritas, SGS и Tüv Süd, уже представлены в регионе. Для привлечения новых сертификационных компаний можно объединить усилия с агентством по информационному обеспечению и содействию иностранным инвестициям «Узинфоинвест». Благодаря упрощению доступа к услугам и повышению стандартов сертификации Узбекистан сможет обеспечить выпуск более качественных товаров в соответствии с требованиями международных стандартов, что позволит сформулировать четкие критерии и показатели качества отечественной продукции. В ходе опроса ОЭСР сертификационные организации указывали на сложности, обусловленные общим деловым климатом, такие как конвертируемость валюты и репатриация прибыли, а также на более узкие проблемы в области сертификации, в том числе большой разрыв между международными и действующими национальными стандартами. Тем не менее, участники опроса не исключали возможность создания представительств в Узбекистане.

Вопросы сертификации и ее потенциального влияния на качество продукции особенно актуальны для агропромышленного комплекса. Например, в Узбекистане нет возможности получить сертификат на органическую продукцию. Следовательно, необходимо расширить меры по наращиванию сертификационного потенциала агентства «Узстандарт». В частности, можно проводить тематические тренинги для персонала «Узстандарт» и МСП с участием международных экспертов, предоставлять МСП образовательные ваучеры, нанимать консультантов и вспомогательный персонал для внедрения стандартов в работу предприятий.

### *Расширение зарубежной инфраструктуры поддержки экспорта и разработка конкурентного предложения для целевых рынков*

**Проблема:** у малых и средних предприятий Узбекистана отсутствуют связи с целевыми рынками

Члены ОЭСР, равно как и развивающиеся страны, активно участвуют в маркетинговых мероприятиях, направленных на стимулирование экспорта. Зарубежные экспортные агентства вносят существенный вклад в увеличение объема экспорта в странах с развитой и развивающейся экономикой (Lederman, Olarreaga and Payton, 2006<sub>[11]</sub>; Lederman, Olarreaga and Payton, 2010<sub>[56]</sub>; Martincus et al., 2010<sub>[57]</sub>; Martincus and Carballo, 2012<sub>[58]</sub>). Деятельность таких агентств приобретает особое значение в контексте МСП (Wilkinson and Brouthers, 2006<sub>[59]</sub>; Alvarez, 2004<sub>[60]</sub>; Durmuşoğlu and et al, 2012<sub>[61]</sub>). Маркетинговые мероприятия и меры в поддержку экспорта за границей помогают предприятиям искать клиентов на внешних рынках. Так, согласно анализу ОЭСР (2009), среди основных экспортных барьеров можно назвать неспособность налаживать связи с

потенциальными зарубежными клиентами. Как показали последние исследования, предприятия испытывают трудности с созданием офисов для расширения представительства на целевых экспортных рынках; в ряде других источников отмечается, что главное препятствие для интернационализации МСП заключается в проблематичности поиска достойных иностранных партнеров. Кроме того, компаниям сложно получить доступ к подходящим каналам сбыта на международных рынках.

Малые и средние предприятия Узбекистана не являются исключением. В ходе тематических интервью с представителями МСП и предпринимательских ассоциаций было выявлено, что нехватка знаний идет рука об руку с отсутствием деловых связей на целевых рынках сбыта. Предприятия также упоминали, что потенциальные покупатели плохо осведомлены о продукции узбекских производителей. Для решения этой проблемы ФПЭ и ТПП РУ расширяют международные сети представительств, но пока число зарубежных офисов остается небольшим по сравнению с другими странами-участницами ОЭСР. У Фонда поддержки экспорта, главного экспортного агентства Узбекистана, только семь представительств за рубежом: по одному в Беларуси, Болгарии, Италии, Казахстане и Латвии, и два — в Российской Федерации. Большинство из них были открыты в течение прошлого года. В управлении делами представительств участвуют бизнес-партнеры или советники по экономическим вопросам при посольствах Узбекистана. Планируется открыть еще 15 офисов в Европе и на Ближнем Востоке. Критерии выбора стран, где будет представлен Фонд, пока не озвучены.

Зарубежные офисы ТПП РУ действуют в 12 странах: два в Российской Федерации, два в Швейцарии и по одному в Чехии, Кувейте, Италии, Испании, Великобритании, Португалии и Корее. Как и в случае с ФПЭ, представительствами ТПП РУ по совместительству управляют бизнес-партнеры с опытом ведения предпринимательской деятельности на родине (ССIU, 2017<sup>[62]</sup>).

Дипломатические миссии Узбекистана тоже вносят свой вклад в интернационализацию предприятий. В начале 2017 года Узбекистан взял на себя обязательство по расширению роли экономических советников при посольствах республики. По состоянию на март 2017 года в посольствах 12 государств работало 19 советников по вопросам экономической политики<sup>47</sup>. Однако советникам приходится решать множество задач, и содействие развитию внешнеэкономической и экспортной деятельности — лишь одна из них. Согласно исследованию Martincus et al. (2010), зарубежные представительства могут стимулировать экспорт, но, как правило, их усилия направлены на сферы с невысоким информационным барьером, где вопрос наличия особых навыков стоит не так остро (то есть речь идет о продукции, которая уже экспортируется). Таким образом, торговые советники играют важную роль в стимулировании экспортной деятельности, но, по всей видимости, взаимодействие с ними не является наиболее эффективным механизмом *диверсификации* структуры экспорта, особенно когда дело касается МСП.

Хотя торговые представители ТПП РУ являются уроженцами страны целевого рынка и хорошо знакомы с местным бизнес-сообществом, персонал зарубежных офисов в основном командирован из Узбекистана. Почти все советники по экономическим вопросам — выходцы из Министерства внешней торговли. Такая же картина наблюдается в представительствах ФПЭ: лишь немногие сотрудники обладают специальными знаниями в той или иной отрасли. Узбекистану будет

полезно изучить опыт других стран по созданию развитой сети государственных и частных организаций на примере Германии, описанном в Блоке 3.5.

### **Блок 3.5. Сеть зарубежных экспортных агентств Германии**

Система стимулирования экспорта в Германии характеризуется разделением функций между государственным и частным секторами. Федеральное правительство содействует развитию экспорта посредством Агентства внешнеэкономической деятельности и маркетинга (GTAI) и 220 посольств и консульств, а также оказывает финансовую поддержку Внешнеторговым палатам Германии (АНК). Региональные и местные органы власти и предпринимательские ассоциации тоже вовлечены в систему стимулирования экспорта. Федеральное министерство экономики и технологий координирует деятельность федеральных и региональных структур. Совместные проекты GTAI и АНК направлены на повышение привлекательности Германии в глазах предпринимателей.

Агентство GTAI поддерживает местные компании, ориентированные на экспорт, и способствует формированию положительного образа Германии как региона с благоприятным климатом для инвестиций в промышленность и высокотехнологичные отрасли в целях привлечения инвесторов, создающих новые рабочие места. В структуру GTAI входят два офиса в Германии и сеть из 46 зарубежных представительств. В штате Агентства работают специалисты-аналитики, которые проводят маркетинговые исследования непосредственно на подотчетной территории и собирают информацию о внешних рынках. Сеть объединяет около 60 экспертов, распределенных по ключевым экспортным рынкам. Агентство оказывает комплексные информационные услуги с учетом потребностей клиентов (анализ макроэкономических показателей, прогнозы, страновые и отраслевые исследования, охватывающие более чем 125 стран, деловые контакты, информация по тендерам в зарубежных странах), сопровождает инвестиционные проекты и проекты развития, консультирует по правовым, налоговым и таможенным вопросам. При сборе данных упор делается на страны и отрасли в целом, отраслевые показатели отдельных стран, а также показатели, отражающие положение того или иного государства на международном уровне с точки зрения развития конкретной отрасли. Основными пользователями услуг GTAI являются МСП с самым разнообразным опытом ведения экспортной деятельности (от потенциальных экспортеров до предприятий, которые не занимается экспортом вообще). Цены Агентства на специализированные доклады, подготовленные по индивидуальному заказу, установлены ниже рыночных.

Дополнительную поддержку компаниям-экспортерам оказывают 120 внешнеторговых палат с представительствами в более чем восьмидесяти странах. Сотрудники АНК предоставляют информацию о рынках и отраслях, консультируют по правовым, налоговым и таможенным вопросам, содействуют в поиске бизнес-партнеров и организации деловых встреч, обеспечивают представительство и сопровождение на выставках. В самой Германии действует 81 торгово-промышленная палата. По закону членство в ТПП является обязательным для всех компаний. Федеральное правительство

финансирует деятельность внешнеторговых палат, направленную на стимулирование экспорта. Так, в 2008 году на развитие экспорта и привлечение инвестиций было выделено 62,4 миллиона долларов США.

Чтобы обеспечить эффективность международной сети экспортных агентств, Германия задействует мощный потенциал в области мониторинга и оценки и применяет индивидуальный подход с учетом потребностей отдельных предприятий для анализа общей результативности системы.

*Источники:* (Berg, 2016; Jordana, Volpe Martincus and Gallo, 2010)

Еще одно препятствие, которое мешает работе зарубежных экспортных агентств Узбекистана, связано с отсутствием четко сформулированного конкурентного предложения, описывающего преимущества страны и продукции, предназначенной для экспорта. В первую очередь необходимо определиться с приоритетными рынками и отраслями и разработать стратегию создания и продвижения национального бренда. Национальный бренд является эффективным инструментом системы сбыта, особенно для АПК, где производители, как правило, представлены мелкими предприятиями, у которых не предусмотрен большой бюджет на маркетинг и нет возможности расширить ассортимент. Формирование национального бренда требует разработки и соблюдения строгой и объективной процедуры сертификации качества. Блок 3. описывает опыт итальянского региона Трентино, где в целях продвижения местной сельхозпродукции были созданы бренды Trentino и Qualità Trentino.

Узбекистану следует расширить зарубежную инфраструктуру поддержки экспорта в количественном отношении и с точки зрения географических и отраслевых приоритетов. План действий по решению этой задачи охватывает два направления.

*Мероприятие № 4. Увеличение числа зарубежных представительств, укомплектованных местным персоналом*

Узбекистан должен направить усилия на расширение сети представительств за рубежом. В первую очередь следует уделить внимание перспективным рынкам. Например, ключевым партнером Узбекистана по экспорту является Китай, при этом ни ФПЭ, ни Торгово-промышленная палата РУ не имеют представительств на его территории. Аналогичная ситуация наблюдается в Объединенных Арабских Эмиратах (ОАЭ).

### Блок 3.6. Развитие брендов в Трентино, Италия

Национальные и региональные бренды играют все более важную роль, особенно в агропромышленном комплексе. Итальянский регион Трентино создал торговые марки Trentino и Qualità Trentino как рыночные инструменты продвижения агропродовольственных товаров. Стратегия брендинга Трентино нацелена на повышение качества сельхозпродукции и формирование прочной ассоциативной связи между продукцией и регионом происхождения. Созданные торговые марки призваны объединить местных производителей продукции высокого качества, соблюдающих стандарты устойчивого развития. Продвижение регионального бренда обеспечило следующие преимущества:

- более широкое освещение достоинств Трентино;
- предоставление производителям возможности заявить о себе;
- формирование целостного образа Трентино на внутреннем и внешнем рынках;
- синергетический эффект за счет сочетания с другими видами продвижения (например, повышение туристической привлекательности региона).

Для выпуска продукции под торговой маркой региона предприятие может подать заявление через электронную площадку. Процедура регистрации бесплатна, а бренд можно использовать в течение трех лет при условии соблюдения определенных критериев. В числе требований — местонахождение (предприятие должно быть расположено в Трентино), вклад компании в социально-экономическое развитие региона, бережное отношение к окружающей среде, а также продвижение имиджа Трентино на рынках сбыта продукции. Вопросы использования торговой марки регулируются Подразделением по туризму и продвижению Агентства по развитию Трентино.

*Источник:* Анализ ОЭСР; Marchio Trentino (без указания даты)

Чтобы обеспечить максимальную эффективность мер по увеличению числа представительств за границей, правительство должно разработать четкую стратегию по приоритетным экспортным рынкам, опираясь на консультационную поддержку частного сектора. Будучи исключительно государственной структурой, Фонд поддержки экспорта должен взять на себя основную ответственность за развитие зарубежной инфраструктуры. Узбекистан может рассмотреть возможность расширения полномочий ФПЭ, чтобы деятельность Фонда охватывала не только малый бизнес, как сейчас, но и сферу экспортного маркетинга в целом.

Сотрудники представительств должны быть подкованы в вопросах экспортного потенциала Узбекистана и владеть информацией о приоритетных отраслях и странах. В идеальном варианте зарубежные офисы на ключевых рынках должны быть укомплектованы местными и отечественными кадрами. Набор персонала должен осуществляться на конкурентной и прозрачной основе; желательно, чтобы

специалисты владели несколькими языками и обладали большим опытом работы в соответствующих отраслях. От новых сотрудников требуется наличие деловых навыков, умение вести переговоры, уверенное знание сферы бизнеса. Перед коллективом должны стоять конкретные цели по числу налаженных контактов, организованных встреч, заключенных коммерческих сделок. Аналогичным образом, экономические советники с опытом работы в бизнесе могут сделать существенный вклад в развитие экспорта, поскольку успех торговой дипломатии напрямую зависит от наличия опыта предпринимательской деятельности (Naray, 2011<sub>[63]</sub>).

#### *Мероприятие № 5. Разработка конкурентного предложения в сотрудничестве с деловым сообществом*

Чтобы обеспечить целесообразность и эффективность мер по стимулированию экспорта, Узбекистан должен подготовить конкурентное предложение для каждого целевого рынка. Данный шаг предполагает разработку устойчивой стратегии брендинга и маркетинга. Консультации правительственных структур с частным сектором помогут обозначить принципы позиционирования экспортной продукции и сформулировать маркетинговое послание для внешних рынков, в том числе за пределами Центральной Азии. Будет полезно создать национальный бренд, ориентированный на страны Центральной Азии; он может учитывать отраслевую и региональную специфику. Профильные компании могут поспособствовать в изучении восприятия отечественных производителей и их продукции на целевых рынках сбыта. Полученные сведения следует использовать при разработке конкурентного предложения; например, можно сделать ставку на тесную историческую связь со странами Шелкового пути и отталкиваться от таких конкурентных преимуществ, как надежная и недорогая бытовая техника или свежая сельхозпродукция.

Узбекистан может задействовать существующие информационные каналы для передачи единого послания всем субъектам, вовлеченным в развитие торговли и экспорта. Распространение информации должно носить комплексный характер. Кроме того, можно подумать о создании сетей успешных экспортеров. Такие сети позволяют извлечь максимальную пользу из наработок предпринимателей и знакомят иностранных партнеров с положительным опытом местных компаний. Мероприятия по стимулированию экспорта можно и даже нужно проводить там, где часто бывают потенциальные бизнес-партнеры, например, в международных аэропортах или на отраслевых выставках. Необходимо определить и использовать преимущества взаимодействия с агентством «Узинфоинвест» и другими структурами, вовлеченными в продвижение Узбекистана за рубежом.

#### *Мониторинг работы экспортных агентств и оценка влияния их деятельности*

Проблема: действующая система мониторинга оценивает не столько результат, сколько затраченные ресурсы

Система стимулирования экспорта продолжает развиваться, и перед Узбекистаном встает вопрос: насколько эффективно используются выделенные ресурсы? Чтобы получить представление о целесообразности действующих программ, а затем при необходимости пересмотреть приоритеты, требуется ввести четкие критерии оценки выполненных мер и затраченных средств (Jordana, Volpe Martincus and Gallo, 2010<sub>[64]</sub>). Оценка может проводиться на разных уровнях, будь то анализ

макроэкономических показателей экспорта или индивидуальные интервью с предпринимателями, которые использовали возможности государственных программ или обращались за помощью к ФПЭ или ТПП РУ (De Wulf, 2001<sub>[65]</sub>).

Министерства и экономические советники Узбекистана, участвующие в экспортной деятельности и в программе поддержки экспорта, уже вовлечены в масштабные мероприятия по мониторингу и подготовке отчетности. Сюда относятся ежеквартальные и годовые отчеты по выполненным программам, принятым мерам и фактическим показателям экспорта. В настоящий момент центральное место в отчетности отводится затраченным ресурсам, а именно: числу компаний, получивших поддержку, объему информационных услуг (например, сколько писем написано), частоте сопровождения на выставках, количеству предоставленных отчетов. Результаты интервью свидетельствуют о том, что данный подход неэффективен с точки зрения временных и трудовых затрат. Кроме того, не совсем понятно, как подобные отчеты можно использовать при пересмотре приоритетов.

Хотя отчетности уделяется много внимания, опросы среди клиентов после оказания услуг не проводятся. Практика таких опросов широко распространена в ряде стран ОЭСР, и в отличие от подхода, который направлен на количественную оценку, опросы клиентов позволяют анализировать влияние мероприятий. Грамотная количественная и качественная оценка результатов политики и мер по стимулированию экспорта способствует более ясному пониманию таких важных вопросов, как экономическая эффективность деятельности и окупаемость затрат на оказание услуг, что дает возможность сделать выводы о необходимости в корректировке приоритетов. В более широком смысле опросы экспортеров позволяют властям составить полное представление о приоритетах и потребностях предприятий в вопросах экспорта.

#### *Мероприятие № 6. Разработка и реализация набора действенных ключевых показателей эффективности (КПЭ)*

Узбекистану предстоит оптимизировать сферу мониторинга и оценки, в том числе за счет обеспечения разумных сроков проведения контрольно-оценочных мероприятий. Наиболее подходящим способом достижения этой цели является разработка набора четких ключевых показателей эффективности (КПЭ). Использование КПЭ проиллюстрировано в Блоке 3.7 на примере агентства Business France, оказывающего поддержку французским предприятиям в вопросах экспорта. Агентство полагается на макроэкономические показатели, по которым можно судить об участии МСП в экспортной деятельности, и на данные по отдельным субъектам, полученные путем опроса экспортеров.

Оценка качества экспортной поддержки в Австралии выполняется посредством телефонного опроса, в ходе которого произвольно выбранных экспортеров просят оценить уровень удовлетворенности услугами, оказанными экспортным агентством (Belloc and Di Maio, 2011<sub>[49]</sub>). В других странах в основе оценки лежит непосредственное измерение влияния программ развития экспорта на объемы экспортных операций. Измерение проводится независимой организацией, например, исследовательской компанией.

### Блок 3.7. Опыт Франции: мониторинг и оценка услуг, направленных на стимулирование экспорта

Агентство по развитию внешнеэкономической деятельности французских предприятий Business France, основанное в 2015 году в результате слияния агентств по содействию экспорту и инвестициям, уделяет особое внимание вопросам эффективности предоставляемых услуг. Работа Business France направлена на повышение осведомленности и расширение доступа предприятий к государственной поддержке в сфере интернационализации. Кроме того, агентство обеспечивает долгосрочное сопровождение перспективных компаний по вопросам экспорта с целью повышения потенциала местных экономических сетей и развития технологического партнерства с иностранными предприятиями.

Для решения поставленных задач и оценки результатов в Business France были разработаны ключевые показатели эффективности, в том числе:

- макроэкономические показатели: общий объем экспорта МСП и доля МСП в общем объеме экспортных операций
- число МСП, заключивших экспортные контракты
- число МСП и индивидуальных предпринимателей, которые пользуются услугами Business France по сопровождению, то есть участвуют в совместных мероприятиях или получают индивидуальную поддержку (краткосрочные результаты)
- долгосрочные результаты: число новых сделок по прошествии года и двух лет (после заключения первой торговой сделки при поддержке Business France), число рынков сбыта, средний дополнительный оборот.

Помимо этого, посредством независимой исследовательской компании Business France собирает дополнительные КПЭ в целях оценки и мониторинга своей деятельности по отдельным предприятиям, а также для понимания трудностей, с которыми они сталкиваются при осуществлении экспортных операций:

- уровень осведомленности предприятий о Business France (и других экспортных агентствах)
- проблемы, с которыми сталкиваются предприятия при осуществлении экспортной деятельности
- осведомленность об услугах, оказываемых Business France (кредитование экспорта, программа LabelFrance, отраслевые мероприятия)
- актуальность услуг для тех или иных пользователей.

Постепенно акцент смещается с количественной оценки, и ключевые показатели эффективности ориентируются не столько на исходные данные и промежуточные итоги, сколько на долгосрочные результаты и потребности пользователей. Таким образом, КПЭ относятся к непосредственному результату деятельности агентства и позволяют сосредоточить усилия на фактическом использовании и эффективности услуг Business France.

*Источники:* BusinessFrance (2016), Companies and Exports; Cour des Comptes (2011).

Прицельные меры по разработке действенных ключевых показателей эффективности позволят Узбекистану корректировать программы развития экспорта и регулярно анализировать промежуточные результаты. Благодаря практическому применению КПЭ правительство сможет расставить приоритеты, расширить или сократить объем мероприятий в зависимости от их востребованности и влияния. Власти должны систематически анализировать ход выполнения и результативность действующих программ развития экспорта и при необходимости пересматривать приоритеты.

Кроме того, Узбекистану следует расширить практику проведения опросов среди экспортеров. Фонд поддержки экспорта при содействии ТПП РУ и независимой исследовательской компании может организовать официальные опросы предприятий, участвующих в разных этапах экспортной деятельности (экспортеры, неэкспортеры, новые участники). Это позволит выявить основные сложности и скорректировать действия и программы ФПЭ, опираясь на полученные сведения. Наряду с этим Узбекистан может создать механизмы взаимодействия с зарубежными представительствами для получения отчетов о деловых связях и потребностях предприятий.

#### ***Отраслевые приоритеты: стимулирование экспорта сельскохозяйственной продукции и бытовой техники***

Правительство и члены Рабочей группы выделили две отрасли, обладающие наибольшим потенциалом с точки зрения развития экспорта:

- **Производство бытовой техники.** Ряд инструментов промышленной политики способствует развитию этой молодой отрасли. Хотя исходная стратегия была направлена преимущественно на замещение импорта отечественной продукцией, сегодня правительство смещает акцент на экспорт бытовой техники.
- **Агропромышленный комплекс.** Хлопок традиционно доминировал в экспорте Узбекистана. В настоящий момент в связи с диверсификацией рынка сельскохозяйственной продукции страна стала экспортировать свежие и переработанные фрукты и овощи. Тем не менее, экспорту продукции АПК мешает ряд факторов, в том числе отсутствие инфраструктуры и необходимых сертификатов.

#### ***Производство бытовой техники: перспективная экспортная отрасль***

Правительство разработало и внедрило комплекс мер, направленных на наращивание производства в целом и развитие отрасли бытовой техники в частности. Были созданы особые экономические зоны, чтобы привлечь иностранные и отечественные инвестиции путем освобождения хозяйствующих субъектов от некоторых налогов и сборов и упрощения бюрократических процедур. Действующая в Узбекистане Программа локализации направлена на увеличение объемов выпуска импортозамещающей и экспортоориентированной продукции за счет налоговых льгот для местных производителей (Government of Uzbekistan, 2015<sup>[66]</sup>).

Заявленная цель данного комплекса мер заключается в развитии экспортного потенциала и интернационализации обрабатывающей промышленности Узбекистана. Однако программы локализации могут повлиять на экспортоориентированные отрасли, ограничив импорт необходимых ресурсов, и

подорвать конкурентоспособность отраслей, использующих такие ресурсы. Жесткие меры промышленной политики и требования о содержании местных компонентов могут привести к повышению себестоимости продукции, искажению цен и снижению доступа к технологиям, что в конечном итоге негативно отразится на конкурентоспособности промышленности (OECD, 2016<sup>[67]</sup>; Warwick, 2013<sup>[68]</sup>). Результаты одной из последних оценок показали, что Программа локализации спровоцировала *отток* капитала и рабочей силы из экспортных отраслей в импортоориентированные. В период с 2008 по 2013 годы рост объема производства местной продукции, предназначенной для отечественного рынка, превысил рост объема выпуска экспортной продукции в 3,6 раза (Azamatov, 2016<sup>[69]</sup>).

Узбекистан пока остается чистым импортером бытовой техники, однако за последние два года рост производственных мощностей привел к увеличению объемов и расширению географии экспорта. В 2015 году основными партнерами Узбекистана по импорту бытовых электроприборов были Китай (58 % от совокупного объема), Турция (10 %) и Российская Федерация (9 %), при этом дефицит внешнеторгового баланса составлял около 88,9 миллиона долларов США (UN Comtrade, 2017<sup>[70]</sup>). Тем не менее, объем экспорта продолжает расти. В период с 2011 по 2015 годы экспорт бытовой техники (преимущественно стиральных машин, кондиционеров, холодильников и морозильников) в денежном эквиваленте вырос на 471 % (UN Comtrade, 2017<sup>[70]</sup>). Как показал опрос компаний-производителей, в 2015 году крупнейшими импортерами бытовой техники из Узбекистана были Казахстан и Киргизия, а в 2016 году Узбекистан начал поставлять продукцию под торговой маркой Artel на рынок Украины и экспортировать в страны Закавказья и Ближнего Востока.

В ходе интервью представители отраслевых предприятий и предпринимательских ассоциаций ссылались на нехватку информации и знаний о целевых рынках как на основной барьер для экспорта. Сложности, с которыми сталкиваются компании-производители бытовой техники, говорят о том, что Узбекистану необходимо расширить меры по стимулированию экспорта, особенно в сфере маркетинга и консультационных услуг.

### Маркетинг

Учитывая близость Узбекистана к ряду крупнейших рынков, Фонд поддержки экспорта и отраслевые ассоциации имеют все возможности для изучения и освоения этих рынков. Узбекистан обладает выгодным положением с точки зрения доступа на рынок Центральной Азии и уже экспортирует продукцию в Казахстан и Киргизию. Меры по углубленному изучению этих рынков помогут укрепить конкурентные преимущества страны. В настоящий момент исследуются новые рынки на Ближнем Востоке, в частности ОАЭ. Отраслевые эксперты, которые принимали участие в интервью ОЭСР, указывают на наличие потенциала в сегменте качественной, недорогой базовой продукции для больших семей со средним уровнем дохода. Узбекистан может направить усилия на удовлетворение растущего спроса на этих рынках. Еще два динамично развивающихся рынка в поле зрения Узбекистана — Иран и Индия; но пока они недостаточно хорошо изучены с точки зрения требований и конкуренции. При изучении рынков необходимо обратить внимание на отраслевые и потребительские тенденции, потенциальных клиентов, конкурентов, прогнозы и каналы сбыта. Для проведения рыночных исследований можно обратиться к специализированным поставщикам услуг на целевых рынках, привлечь команду экспертов из ФПЭ или объединить

усилия с местными партнерами, в том числе экономическими советниками при посольствах, консалтинговыми компаниями и предпринимательскими сетями. Стратегически важной задачей является четкое позиционирование узбекской продукции под брендами местных производителей. Поддержать экспорт данной продукции можно путем проведения информационных и рекламных кампаний, например, в аэропортах, на выставках и в СМИ.

### Консультационные услуги

Фонд поддержки экспорта и ассоциации предпринимателей могут посодействовать накоплению знаний и развитию отраслевых стандартов. Будет полезно наладить взаимодействие с международными экспертами и представителями организаций, которые хорошо знакомы с целевыми рынками сбыта и могут поделиться знаниями об условиях доступа на такие рынки. Экспортная продукция должна отвечать определенным требованиям, и для наращивания потенциала в области международных стандартов можно проводить практические семинары для заинтересованных компаний. Подобные мероприятия могут финансироваться из средств отраслевых ассоциаций, ФПЭ и больших компаний; а малому и среднему бизнесу можно предложить скидки на участие. Чтобы расширить доступ к возможностям сертификации, в том числе к процедурам получения сертификатов евразийского (ЕАС) и европейского (СЕ) соответствия, Узбекистану следует выяснить, какие органы по сертификации работают в регионе, в частности в Казахстане, и наладить с ними сотрудничество. Государство может выделить средства на проведение консультаций и учебных мероприятий, направленных на развитие и повышение потенциала, с участием приглашенных экспертов по сертификации. Аналогичный подход можно применить для привлечения страховых компаний, которые захотят поддержать отраслевые предприятия Узбекистана. Информацию о подобных мероприятиях следует распространять в национальных и местных ассоциациях предпринимателей. Определиться с дальнейшими шагами помогут опросы среди компаний-экспортеров и предприятий, которые не ведут экспортную деятельность, в том числе МСП.

Наряду со специальными мерами по стимулированию экспорта некоторые преимущества может дать переход Узбекистана к более мягкой промышленной политике. Правительство должно взять на себя роль посредника между частным и государственным секторами в обеспечении взаимодействия, обмена знаниями и создания сети деловых контактов (Warwick, 2013<sup>[68]</sup>). В числе «мягких» мер промышленной политики можно выделить содействие предпринимательству посредством консультационных услуг и наращивания потенциала МСП; создание бизнес-инкубаторов; формирование кластеров отраслевых МСП (в основном оптовых поставщиков) при участии крупных компаний, иностранных инвесторов и поставщиков, научно-исследовательских центров и правительственных структур; обеспечение равных условий конкуренции на местном рынке для повышения эффективности и конкурентоспособности; привлечение новых иностранных инвесторов в отрасль для поощрения трансфера знаний и расширения экономических возможностей.

### *Сельское хозяйство: стратегическая отрасль с экспортным потенциалом*

Сельское хозяйство является стратегическим направлением экономической деятельности Узбекистана. На него приходится около 17 % ВВП Узбекистана и около 27 % общей численности занятых (Pugach and et al, 2016<sup>[71]</sup>; UzStat, 2017b<sup>[72]</sup>).

В сельском хозяйстве традиционно доминировал хлопок, но не так давно правительство разработало комплекс мер по отраслевой диверсификации АПК для развития экспорта продовольственной продукции. Объем экспорта хлопка-сырца и текстиля уменьшился с 77 % в 1995 году до 19 % в 2015 году (ОЕС, 2017a<sub>[73]</sub>). В структуре экспорта продовольственных товаров основная доля приходится на фрукты и овощи, при этом роль переработанной продукции по-прежнему невелика (Neromnyashchaya, 2016<sub>[74]</sub>). В 2015 году сумма экспорта свежих фруктов и овощей из Узбекистана составила 492 миллиона долларов США или 8,4 % от совокупного объема; тогда как на переработанную продукцию пришлось всего 0,78 %, что в стоимостном выражении составляет 42,6 миллиона долларов США (ОЕС, 2017a<sub>[73]</sub>).

В 2016 году правительством была учреждена внешнеторговая компания «Узагроэкспорт», ориентированная на экспорт свежей и переработанной плодоовощной продукции. «Узагроэкспорт» оказывает маркетинговые, коммерческие и логистические услуги в поддержку экспортной деятельности сельскохозяйственных МСП, в том числе исследует конъюнктуру рынков, налаживает контакты с иностранными клиентами посредством торговых домов и зарубежных представительств, центров логистики и оптовых баз. Компания вносит существенный вклад в развитие экспорта агропродовольственных товаров путем объединения производителей и обеспечения необходимых объемов и качества экспортной продукции (Uzagroexport, 2017<sub>[75]</sub>). Однако при наличии подобного централизованного, монополистического объединения есть риск, что МСП не смогут самостоятельно заниматься экспортом и искать иностранных партнеров. В попытке нарастить объемы производства и экспорта агропромышленных МСП и частных предпринимателей в июне 2017 года был издан президентский указ, призванный лишить «Узагроэкспорт» монопольного права на экспорт свежих фруктов и овощей (Ferghana, 2017<sub>[76]</sub>).

Несмотря на это, экспорту продовольствия мешает ряд барьеров, в том числе сложные и трудоемкие процедуры таможенной очистки, отсутствие необходимых знаний и квалифицированных кадров для освоения иностранных рынков за пределами Центральной Азии, нехватка складских хозяйств и грузовых автомобилей-рефрижераторов. Кроме того, экспортеры сталкиваются с такими проблемами, как ограниченный доступ к финансированию и недостатки системы экспортного страхования, которая не обеспечивает должной поддержки в случае повреждения товаров при транспортировке, как это принято в международной практике (CER, 2016<sub>[77]</sub>).

Географическая структура экспорта требует дальнейшей диверсификации. Главным рынком экспорта плодоовощной продукции из Узбекистана является Казахстан — на его долю приходится 67 % общего экспорта продовольственных товаров; следом идут Российская Федерация (17 %) и Афганистан (5 %). На страны Евразийского экономического союза в целом приходится 86 % экспорта продовольствия (Olimkhonov, 2017<sub>[78]</sub>). Доля продовольственной продукции, ввозимой из Узбекистана в страны Европейского союза, составляет всего 1,9 %, что отчасти обусловлено проблемами с сертификацией. Тем не менее, учитывая рост спроса на фрукты и овощи, Европейский союз обладает большим потенциалом в качестве торгового партнера. В период с 2010 по 2014 годы европейский импорт арахиса вырос на 59 % в долларовом эквиваленте, сухофруктов — на 44 %, арбузов и дынь — на 24 %, а винограда — на 19 % (Olimkhonov, 2017<sub>[78]</sub>). Вся перечисленная продукция в настоящий момент производится предприятиями Узбекистана. Чтобы извлечь максимальную пользу из возможностей, предлагаемых сотрудничеством с

ЕС и другими внешними рынками, Узбекистан должен расширить меры по стимулированию экспорта в сфере АПК для обеспечения доступа узбекской продукции на целевые рынки сбыта и укрепления репутации за пределами Центральной Азии.

### Маркетинг

Недавно компания «Узагроэкспорт» создала единый бренд UzAgro для экспортных поставок местной продукции. Этот бренд гарантирует покупателям высокое качество товаров и указывает на источник происхождения (UzReport, 2017<sup>[79]</sup>). Кроме того, новый законопроект рассматривает возможность введения национального знака качества Best in Uzbekistan для продвижения узбекской продукции на внешних рынках. Малые и средние предприятия смогут использовать логотип бесплатно при наличии сертификата качества продукции (Ministry of Economy of Uzbekistan, 2017<sup>[47]</sup>). Это важные первые шаги на пути к созданию национальных и региональных брендов для продвижения сельскохозяйственной продукции Узбекистана в Центральной Азии и ЕС. Узбекские товары славятся своим качеством в соседних странах, и формальная регистрация и защита бренда поможет расширить экономические возможности отрасли, как это произошло во Франции благодаря введению системы контроля подлинности происхождения (*Appellation d'Origine Controlée*, АОС) (Блок 3.8). Для разработки и создания национальных и региональных брендов можно заручиться поддержкой международных экспертов, местных производителей и предпринимательских ассоциаций. За этим шагом должны последовать другие меры, связанные с основными составляющими бренда, в том числе потребуется обеспечить стабильное качество готовой продукции, дать гарантии в отношении метода производства и происхождения, внедрить систему прослеживаемости. Чтобы усилить воздействие собственного бренда, холдингу «Узагроэкспорт» следует подумать о позиционировании и разработать конкурентное предложение, которое может быть основано на качестве или происхождении продукции и должно мотивировать потребителей на совершение покупки.

Учитывая тот факт, что продовольственные товары занимают важное место в структуре экспорта Узбекистана, Фонд поддержки экспорта может создать рабочие группы для проведения рыночных исследований, в первую очередь в странах ЕС, Японии, Южной Кореи и на Ближнем Востоке. Необходимо изучить условия входа на рынок и обеспечить наличие соответствующих образовательных и консультационных услуг совместно с ТПП РУ и отраслевыми объединениями. Например, агентство Business France регулярно проводит и публикует специальные рыночные исследования, что позволяет удовлетворить потребность МСП в информации о новых рынках. В числе недавних исследований агентства: «Законодательство Канады в отношении продовольственной продукции», «Плодоовощной рынок Италии в 2016 году», «Рынок продуктов питания и напитков ОАЭ в 2016 году» (Business France, 2017b<sup>[80]</sup>).

### Блок 3.8. Защищенные географические указания АОР/АОС во Франции

У французских производителей сельхозпродукции есть возможность пройти сертификацию по системе контроля подлинности происхождения (АОС) или зарегистрировать наименование, защищенное по месту происхождения (АОР). Данные системы обеспечивают защиту продукции, связанной с тем или иным секретом производства или географическим регионом, от подделок, и способствуют формированию положительного образа продукции и товаров на отечественном рынке и за рубежом. Обозначение АОС было введено во Франции перед Второй мировой войной для вин и бренди (спиртных напитков), но с 1990 года это географическое указание применяют для любых видов продовольствия. Географическое указание АОР появилось в Европейском союзе в 1992 году как эквивалент обозначения АОС. Права интеллектуальной собственности на географические указания АОС и АОР защищаются Лиссабонским соглашением Всемирной организации интеллектуальной собственности (ВОИС).

За регистрацию географических указаний АОС и АОР отвечает Национальный институт происхождения и качества (ИНАО), учрежденный при Министерстве сельского хозяйства Франции. Институт ИНАО вносит свой вклад в развитие местных хозяйств, обеспечивая наличие узкоспециализированных рынков для мелких производителей продукции, ценность которой связана с региональной спецификой или многолетней репутацией.

Продукция с маркировкой АОС и АОР представляет важный срез продовольственной системы Франции. В 2015 году оборот такой продукции составил около 20 миллиардов евро. В настоящий момент Франция предлагает 50 наименований молочной продукции, 44 вида свежей или переработанной плодоовощной продукции и 366 видов вин и бренди с маркировкой АОС/АОР. Наиболее ярко преимущества маркировки АОС и АОР с точки зрения расширения экспорта и проникновения на внешние рынки проявляются в сегменте вин и алкогольной продукции.

*Источники:* (ИНАО (без указания даты), презентация Рабочей группы AFD; Agreste, 2016), АОС, label rouge et CCP peint à l'exportation)

Узбекистану будет полезно оптимизировать систему анализа безопасности и качества продовольственных товаров, равно как и систему сертификации. В настоящий момент страны Европейского союза, Южная Корея и Япония не признают результаты испытаний, проведенных в лабораториях Узбекистана, поэтому перед ввозом товаров экспортеры должны отправлять образцы продукции в лаборатории соответствующих государств в целях сертификации (СЕР, 2016<sub>[77]</sub>). Только у 43 предприятий в Узбекистане есть сертификат безопасности пищевых продуктов ISO 22000, что ограничивает возможность экспорта во многие страны (Olimkhonov, 2017<sub>[78]</sub>). Чтобы поддержать интернационализацию АПК, власти Узбекистана должны позаботиться о создании современных лабораторий и введении новых сертификационных требований в соответствии с международными стандартами. Кроме того, правительство может подумать о проведении практических учебных занятий, в ходе которых местные предприниматели смогут

познакомиться с новыми стандартами и пройти сертификацию. Такие меры, наравне с развитием производственных объединений и служб распространения знаний, выходят за рамки брендинга и способствуют формированию хорошей репутации страны как международного экспортера высококачественной продукции. В рамках мероприятий по стимулированию экспорта Узбекистан может выполнить ряд мер, направленных на решение отраслевых проблем. В частности, можно рассмотреть возможность создания центров логистики и поставок в стране и за рубежом для взаимодействия с оптовыми рынками и другими центрами торговли в странах ЕС, такими как Ранжис и Лион во Франции (State Committee on Competition, 2016<sup>[81]</sup>). Повышению конкурентоспособности и успешному позиционированию узбекской продовольственной продукции за рубежом поспособствуют такие меры, как модернизация складских мощностей по всей стране, инвестиции в механизацию и схемы поддержки фермеров (в том числе создание служб распространения знаний и укрепление производственных объединений), привлечение иностранных компаний по переработке продовольственной продукции для наращивания местного потенциала, а также развитие зеленых и экологически чистых технологий.

### *Дальнейшие действия*

С недавних пор правительство проводит масштабные реформы, направленные на повышение объемов экспорта, развитие предпринимательства и улучшение общего делового климата в стране. В числе преобразований можно назвать пересмотр юридического определения хозяйствующих субъектов, поддержку МСП за счет инициатив в сфере налогообложения, упрощение и сокращение объема процедур лицензирования и экспорта в соответствии с международными стандартами, действующими на экспортных рынках (Ministry of Economy of Uzbekistan, 2017<sup>[47]</sup>).

В настоящем отчете представлена «дорожная карта», описывающая порядок осуществления рекомендаций по стимулированию экспорта. Дорожная карта учитывает сроки, которые потребуются для разработки, утверждения и реализации мер государственной политики, и необходимость комплексного подхода. Тесное взаимодействие государства и частного сектора имеет решающее значение для эффективного воплощения реформ. В проведении реформы участвуют не только организации Узбекистана, ответственные за развитие экспорта, такие как ФПЭ или ТПП РУ, но и международные партнеры, включая AFD, GIZ и AMP США.

Таблица 3.2. Предлагаемый план реализации

Рекомендации	Ориентировочные сроки реализации		
	В краткосрочной перспективе < 1 год	В среднесрочной перспективе 1-3 года	В долгосрочной перспективе > 3 года
<b>Развитие консультационных услуг в целях повышения осведомленности МСП об иностранных рынках</b>			
▪ Мера № 1. Проведение обследований и привлечение отраслевых экспертов для углубленного изучения рынков	■		
▪ Мера № 2. Развитие сферы консультационных и образовательных услуг, обеспечение льготного доступа к услугам для МСП	■	■	
▪ Мера № 3. Привлечение в страну новых сертификационных организаций	■	■	■
<b>Расширение зарубежной инфраструктуры поддержки экспорта, конкурентное предложение для целевых рынков</b>			
▪ Мера № 4. Увеличение числа зарубежных представительств, укомплектованных местным персоналом	■	■	■
▪ Мера № 5. Разработка конкурентного предложения в сотрудничестве с деловым сообществом	■	■	
<b>Мониторинг работы экспортных агентств и оценка влияния их деятельности</b>			
▪ Мера № 6. Разработка и реализация набора действенных ключевых показателей эффективности (КПЭ)	■	■	→

Источник: Анализ ОЭСР, 2017 год

## Кыргызстан: реконструкция системы стимулирования инвестиций

*Интернационализация предприятий Кыргызстана может способствовать организации надежной институциональной базы и надлежащих мероприятий для привлечения инвестиций. В 2013 году ОЭСР разработала политико-экономические рекомендации, а в 2016 году провела мониторинг их реализации. В настоящем разделе анализируются достигнутые успехи и предлагаются меры для дальнейшего совершенствования систем привлечения инвестиций и развития экспорта. Рекомендации включают завершение работы над стратегией привлечения инвестиций, наращивание экспертного потенциала Агентства по продвижению инвестиций в соответствующих отраслях и разработка мероприятий по привлечению инвестиций.*

### **Текущее состояние: Малая открытая экономика**

Кыргызстан обладает относительно открытой экономикой: объем внешней торговли страны в 2014 году составил 125% ВВП (World Bank, 2016e<sub>[82]</sub>). Раннее вступление в ВТО и относительно либеральный торговый режим способствовали возникновению посреднической торговли, которая обеспечивает работой низкоквалифицированных рабочих, особенно женщин. Например, благодаря членству в ВТО Кыргызстан стал успешно экспортировать продукцию швейной промышленности, видное положение в которой также занимают женщины (UNDP, 2015).

Условия интернационализации бизнеса изменились в августе 2015 года, когда Кыргызстан вступил в ЕАЭС. Это даст государству неограниченный доступ на крупный рынок стран ЕАЭС, однако может отрицательно сказаться на притоке инвестиций в местную экономику. В частности, повышение тарифов на внешних границах ЕАЭС, например между Кыргызстаном и Китаем, способно сократить объем внешней торговли, особенно если учесть, что сырьевые (главным образом в швейной промышленности) и реэкспортные товары из Китая, Турции и других стран, не входящих в ЕАЭС, занимали в ней важное место.

### **Обзор рекомендаций за 2013 год**

В 2013 году качественные и количественные характеристики деятельности по привлечению инвестиций и поддержке экспорта, а также соответствующей институциональной структуры представлялись неудовлетворительными (OECD, 2014d<sub>[83]</sub>). В стране отсутствовали базовые механизмы привлечения капиталовложений, такие как агентство по привлечению инвестиций (АПИ) и специальная инвестиционная стратегия. Это побудило власти приступить к разработке мер и инструментов для интернационализации МСП при поддержке ОЭСР и GIZ. Для определения приоритетных направлений деятельности была сформирована рабочая группа из представителей государственного и частного сектора и проанализирован инструментарий, используемый для привлечения инвестиций и поддержки экспорта. Руководству страны было предложено две рекомендации.

*Рекомендация №1: Активизация деятельности по привлечению инвестиций*

В рекомендациях 2013 года предлагалось начать работу с отраслевых мероприятий по привлечению инвестиций, разработки программ по налаживанию деловых связей и создания нового АПИ. Прежде всего, рекомендовалось системно подойти к оценке отраслей отечественной экономики, а также к разработке и реализации мероприятий по привлечению капиталовложений в данные отрасли, в том числе: (1) определить приоритетные отрасли экономики; (2) проанализировать мировые тенденции; (3) оценить сильные и слабые стороны Кыргызстана; (4) найти и установить контакт с целевыми инвесторами; (5) подготовить мероприятия по привлечению инвестиций. После закрепления данного подхода в национальной инвестиционной стратегии по выбранным приоритетным отраслям можно было бы осуществить программы по установлению деловых контактов, которые расширили бы деловые возможности и способствовали бы развитию сотрудничества между отечественными поставщиками и иностранными инвесторами. Помимо этого, Кыргызстану было предложено создать АПИ с учетом передового опыта стран-участниц ОЭСР, включая Ирландию и Турцию. Оно гарантировало бы стабильность проводимой работы по привлечению капиталовложений и выступало бы в роли посредника между инвесторами и соответствующими министерствами (OECD, 2014d).

*Рекомендация №2: текстильная и швейная промышленность - возможные экспериментальные отрасли для привлечения инвестиций*

По оценкам, на текстильную и швейную промышленность в 2013 году приходилось 5-15% ВВП и 4-12% занятого населения. Отрасль представлена в основном МСП, которые принадлежат главным образом женщинам. В период с 2003 по 2013 год швейное производство выросло в десять раз. За этим преимущественно стояло увеличение объемов экспорта, особенно в Россию и Казахстан (Choi et al., 2014<sub>[84]</sub>). Расширению экспортной деятельности способствовало вступление в ВТО в 1998 году, введение открытого торгового режима и упрощение процедур таможенного оформления (Choi et al., 2014<sub>[84]</sub>).

Предприятия швейной промышленности обладали недостаточной конкурентоспособностью из-за отсутствия отраслевой стратегии, слабого маркетинга, ограниченного технического потенциала и устаревших технологий. ОЭСР предположила, что положительное влияние на отрасль окажет следующее: (1) мероприятия, направленные на привлечение инвестиций; (2) согласованная отраслевая стратегия; (3) инвестиции в подготовку технических специалистов среднего звена и модернизацию системы ПТО, например через технический учебный центр «Швей Профи»; (4) формирование кластера швейной промышленности на базе проекта технополиса (OECD, 2014d<sub>[83]</sub>).

*Результаты оценки по итогам мониторинга 2016 года*

С 2013 года, торговая ситуация в швейной промышленности Кыргызстана претерпела существенные изменения. До 2011 года предприятия пользовались низкими тарифами на сырье в связи с членством Кыргызстана в ВТО. В то же время у страны были особые торговые соглашения и возможность бестарифного экспорта швейных изделий в Россию, в то время как на ввоз аналогичной продукции из других государств Россия взимала пошлину. Условия изменились, когда в 2012 году Россия вступила в ВТО. Это оказало существенное влияние на

кыргызское швейное производство, так как предполагалось постепенное снижение тарифов на импорт до 2020 года. В результате торговое преимущество Кыргызстана начало постепенно ослабевать. Так, в 2015 году, когда Кыргызстан вступил в ЕАЭС, российские тарифы на продукцию текстильной и швейной промышленности были отменены.

Присоединение Кыргызстана к ЕАЭС имело двойные последствия. С одной стороны, это открывает доступ к рынку с более 170 млн потребителей. С другой стороны, введение единого внешнего тарифа негативно сказывается на швейном производстве, которое зависит от импорта тканей из государств, не входящих в ЕАЭС. На смену упрощенному тарифному режиму в 2015 году пришла средняя адвалорная пошлина ЕАЭС в размере 8,1%, которая в 2020 году снизится до 6,9% Choi, Perez, Luis, & Myburgh предполагают, что членство в ЕАЭС повысит стоимость импорта и, как следствие, себестоимость продукции швейной промышленности на 3,6%-7,7% (2014). (Choi et al., 2014<sup>[84]</sup>). Неопределенная торговая ситуация сдерживала приток отечественных и иностранных инвестиций в отрасль.

*Результаты работы по рекомендации №1: учреждение Агентства по продвижению инвестиций и составление стратегии*

*Рекомендация №1: активизация деятельности по привлечению инвестиций и поддержке экспорта*

В марте 2014 года Кыргызстан учредил Агентство по продвижению инвестиций при Министерстве экономики. Оно состоит из четырех отделов: продвижения инвестиционных проектов, поддержки инвесторов, развития ГЧП и информационно-аналитического отдела. В настоящее время ведутся переговоры по приданию АПИ статуса независимого ведомства при правительстве.

Целью АПИ является «улучшение инвестиционного климата в Кыргызстане и укрепление доверия путем долгосрочного, плодотворного сотрудничества с международными инвесторами» (Investment and Export Promotion Agency Kyrgyzstan, 2017<sup>[85]</sup>). В связи с этим оно участвует в разработке и реализации мер по стимулированию инвестиционной активности и повышению инвестиционной привлекательности страны. Помимо этого, оно обеспечивает взаимодействие между центральными государственными органами, органами местного самоуправления, деловым сообществом и частным сектором в целях привлечения частных капиталовложений и инвестиций через ГЧП. АПИ также участвует в разработке национальных инфраструктурных проектов и инвестиционных программ.

Деятельность АПИ направлена в основном на туризм, швейную промышленность и АПК, хотя окончательный перечень приоритетных отраслей еще только предстоит определить в Национальной инвестиционной стратегии (см. ниже). Что касается географии работы АПИ, оно сосредоточило усилия на инвесторах из Турции, Китая, Кореи, Казахстана, России, Ближнего Востока и Индии. Инвестиционной политике, в том числе созданию АПИ, уже придавалось приоритетное значение в Национальной стратегии устойчивого развития на 2013-2017 годы. Однако отраслевой подход не предусматривался.

В настоящее время в Кыргызстане разрабатывается Национальная инвестиционная стратегия, предусматривающая целевой, стратегический и многосторонний подход к привлечению прямых иностранных инвестиций. С этой целью в 2016 году состоялось несколько семинаров. В них приняли участие представители частного сектора, различных министерств и государственных ведомств, к чьей компетенции относятся прямые иностранные инвестиции, а также АПИ и организации-спонсоры. На семинарах присутствовали и иностранные эксперты, в том числе двое из Ирландии и один из Турции. Обсуждались методические аспекты и передовой опыт привлечения инвестиций, в том числе выбор приоритетных отраслей, определение конкурентных преимуществ и составление экономического обоснования инвестиций в экономику Кыргызстана. По итогам семинаров были выбраны три ключевые отрасли: швейная промышленность, туризм и АПК. Перечень отраслей будет дополнен с учетом приоритетов государства.

В 2015 году штат АПИ состоял из 21 эксперта. Они говорят на английском и других иностранных языках (на русском, турецком, японском, немецком, французском и т. д.) и были отобраны по итогам открытого конкурса на замещение вакантных должностей. Сотрудники АПИ участвуют в тренингах и совершают ознакомительные поездки по Кыргызстану и за рубеж, например в Германию. Кроме того, АПИ посещает и организует инвестиционные форумы за границей и у себя на родине.

АПИ разработало инструментарий привлечения инвестиций, в том числе сайты, ориентированные на потенциальных инвесторов ([www.invest.gov.kg](http://www.invest.gov.kg), [www.ppp.gov.kg](http://www.ppp.gov.kg)). Они позволяют легко и быстро получить актуальную информацию об инвестиционных возможностях. АПИ регулярно обновляет свой профиль в Facebook. Кроме того, публикуются информационные брошюры о деловом климате в Кыргызстане.

Однако по многим аспектам АПИ еще отстает. Например, нет отдела, который занимался бы контролем и оценкой деятельности АПИ. Кроме того, существует отдел поддержки инвесторов, однако постинвестиционные услуги не оказываются в полной мере, поскольку на данном этапе агентству не хватает сотрудников и необходимого опыта.

*Результаты работы по рекомендации №2: положительный эффект от привлечения инвестиций в швейную промышленность*

*Рекомендация №2: текстильная и швейная промышленность - возможные экспериментальные отрасли для привлечения инвестиций*

Общая деятельность по привлечению инвестиций и поддержке экспорта уже оказала положительное влияние и на швейную промышленность. В частности, не так давно при содействии АПИ одна турецкая компания вложила средства в строительство текстильной фабрики. Это большой шаг вперед на пути к увеличению доли товаров местного производства в цепочке снабжения текстильной и швейной промышленности Кыргызстана.

Составлена и утверждена стратегия поддержки экспорта, в которой отмечается большое значение экспорта для развития швейной промышленности и отраслевых МСП. В частности, она предусматривает участие в торговых выставках,

предоставление информации о рынке, содействие развитию торговли и использование механизмов финансовой поддержки. Помимо этого, уже принимались меры по поддержке стратегий отдельных компаний. Совместно с АМР США Кыргызский научно-исследовательский центр текстильной и швейной промышленности оказывает компаниям содействие в области маркетинга, нормативно-правового соответствия, работы с кадрами, снабжения и повышения производительности.

Тем не менее, что касается развития профессиональных навыков, необходимых работникам швейной промышленности, никаких изменений к лучшему не наблюдается. Систематическое сотрудничество между учебными заведениями и предприятиями отсутствует. Качественные и количественные параметры ПТО в данной отрасли не улучшились. Например, технический учебный центр «Швей Профи» до сих пор не работает, а его лицензия на право осуществления образовательной деятельности все еще приостановлена.

Количество отраслевых кластеров и кооперативов остается ограниченным и соответствует уровню 2013 года. Так, приостановлена работа над проектом технополиса, который должен был стать кластером швейного производства. После выделения земельного участка под строительство, составления бизнес-плана и осуществления многочисленных ознакомительных визитов в Баку, Люблян и Урумчи проект все еще не реализован, а финансирование так и не получено.

### *Дальнейшие действия*

Инвестиционный и экспортный климат в Кыргызстане значительно улучшился. Тем не менее, кое-что еще предстоит сделать, чтобы развить полученный успех.

Руководствуясь стратегическими государственными задачами и учитывая вклад различных отраслей экономики в общую занятость и добавленную стоимость производимой продукции, руководство страны при составлении проекта инвестиционной стратегии отобрало три приоритетные отрасли (АПК, швейную промышленность и туризм). Кыргызстану рекомендуется еще раз оценить ситуацию в швейной промышленности в свете вступления страны в ЕАЭС, а также определить, изменился ли деловой климат в данной отрасли и как. Важно и далее привлекать инвестиции в текстильную промышленность, чтобы обеспечить конкурентоспособное предложение сырьевых материалов. Для этого можно поспособствовать заключению соглашений о коллективных закупках отраслевых МСП или формированию кластеров. В случае если прогноз окажется не обнадеживающим, стоит рассмотреть другие отрасли, требующие аналогичного набора профессиональных навыков, например сборку электроники.

Необходимо привлечь экспертов в области экономической политики к составлению и доработке стратегии и подготовить окончательный вариант с учетом их замечаний. Представление стратегии на значимом мероприятии позволит обратить внимание потенциальных инвесторов на то, какое значение Правительство Кыргызской Республики придает привлечению ПИИ.

Помимо этого, в стратегии стоит предусмотреть план мероприятий с четким графиком и средствами контроля за ходом его исполнения. В плане следует определить конкретные целевые показатели, такие как ожидаемая сумма новых ПИИ, капиталовложения в МСП, региональное распределение и рост экспорта. Необходимо, чтобы в нем определялся ожидаемый эффект в виде новых рабочих

мест, полученного налога на прибыль организаций и добавленной экономической стоимости.

Главная задача заключается в укреплении потенциала АПИ в области привлечении инвестиций. Кроме того, необходимо, чтобы оно хорошо разбиралось в отраслях, которые представляет. Безупречное знание отрасли поможет проводить целевые мероприятия по привлечению капиталовложений. Передовой опыт указывает на то, что понимание отраслевой специфики является основным фактором успеха АПИ во всем мире. В этой связи особый интерес представляет опыт Турции (Блок 3.9). Большую пользу принесут тренинги от практикующих специалистов, обладающих опытом работы в других АПИ, а также учебные визиты и семинары. Укрепление сотрудничества с Агентством по поддержке и привлечению инвестиций в Турции (АППИТ) позволит наладить связь с экспертами в данной сфере.

Приоритетной задачей представляется формирование навыков и опыта, необходимых для оказания постинвестиционных услуг и развития цепочки снабжения, в том числе для реализации программ по налаживанию сотрудничества между иностранными инвесторами и отечественными МСП. Деятельность по привлечению инвестиций играет важную роль в повышении конкурентоспособности и инвестиционной привлекательности, однако государству не следует забывать о необходимости улучшения общего инвестиционного климата в Кыргызстане.

Помимо этого, АПИ должно поддерживать предприятия в целевых отраслях, содействуя развитию экспорта (например, посредством проведения экспортного маркетинга и консультаций). Экспортные расходы зачастую слишком высоки для МСП. Повысить конкурентоспособность предприятий в приоритетных отраслях поможет распространение достоверной информации о последних тенденциях на целевых рынках сбыта и изменениях в спросе и стандартах.

### **Блок 3.9. Агентство по поддержке и привлечению инвестиций в Турции**

Агентство по поддержке и привлечению инвестиций в Турции (АППИТ) учреждено в 2007 году в целях повышения привлекательности страны для иностранных инвесторов. АППИТ выступает в качестве посредника между инвесторами и властью и способствует сокращению стоимости, продолжительности и количества процедур для инвесторов. Для этого АППИТ предоставляет отраслевые доклады и аналитические материалы, помогает в выборе объекта капиталовложений и подборе недвижимости, способствует организации встреч с местными органами власти и предлагает постинвестиционное обслуживание.

Доказательством успешной работы агентства являются увеличившийся приток ПИИ и положительные результаты международных оценок. По итогам Международного сопоставительного исследования деятельности по привлечению инвестиций, проведенного Всемирным банком, сайту АППИТ было присуждено седьмое место в мире.

АППИТ оценивает инвестиционные потребности Турции в целевых отраслях, а также разрабатывает и осуществляет отраслевые инвестиционные стратегии. Во-первых, оценка инвестиционных потребностей производится с учетом критериев, которые отражают экономические приоритеты страны, например: уровень импортозамещения, наукоемкость, обеспечение рабочими местами и экспортный потенциал. Во-вторых, АППИТ анализирует возможность удовлетворения этих потребностей инвесторами, учитывая наличие отраслевых кластеров, региональный потенциал, доступность сырья, низкую стоимость выхода на рынок и благоприятную конкурентную среду. В-третьих, агентство составляет отраслевые планы мероприятий по привлечению капиталовложений в отрасли, которые интересны инвесторам и соответствуют приоритетам Турции.

*Источник: (ISPAT, 2016<sub>[13]</sub>)*

## Таджикистан: Увеличение объемов экспорта агропромышленной продукции

*Наращивание экспорта сельскохозяйственной продукции Таджикистана – важный фактор роста национальной экономики. В 2014 году ОЭСР предложила политико-экономические рекомендации, мониторинг реализации которых состоялся в 2017 году. В настоящем разделе анализируются достижения и предлагаются дальнейшие меры по оптимизации соответствующей политики, в том числе поддержка сертификации продукции и внедрение системы «Единого окна» в таможенной службе.*

### **Текущая ситуация: Торговля сельскохозяйственной продукцией и рост Таджикистана**

Торговля продукцией сельского хозяйства имеет ключевое значение для развития экономики Таджикистана, учитывая ее влияние на валовой внутренний продукт (ВВП) и экспорт. В 2015 году доля плодоовощной продукции в совокупном объеме экспорта составляла 6,8%, то есть 57,2 млн. долл. США в денежном выражении; из них 33% приносил экспорт сухофруктов (кураги и орехов), 28% – экспорт лука и 7,9% – экспорт риса. Это меньше, чем в 2014 году (60,7 млн. долл. США) и 2013 году (66,5 млн. долл.). Основным рынком сбыта данной продукции является Казахстан, который импортировал плодоовощной продукции на сумму 38,4 млн. долл. США, то есть 67% от общего объема.

Рост объемов экспорта этой продукции способствовал бы развитию сектора малых и средних предприятий (МСП), которые играют ведущую роль на соответствующих рынках. По состоянию на 2015 год в Таджикистане было зарегистрировано, в общей сложности, 39 041 предприятие, из них 1,3% имели в штате более 200 наемных работников (в том числе государственные предприятия). Из 8 981 предприятия, официально зарегистрированного в секторе сельского хозяйства, у 85% численность работников составляет менее 30 человек, у 99% – менее 200 человек (ОЕС, 2017a<sub>[86]</sub>; TajStat, 2017<sub>[87]</sub>).<sup>48</sup>

Принятие мер по развитию экспорта затруднено рядом серьезных структурных проблем. Во-первых, в силу местоположения и топографии Таджикистана, задачей особой важности является развитие инфраструктуры путей сообщения, если страна стремится к росту экспорта и диверсификации экспортных рынков. Примерно 93% территории страны представляет собой гористую местность, ближайший морской порт находится в 3 100 км от границы, а инфраструктура наземных торговых путей, связывающих республику с соседними странами (Афганистаном, Китаем, Кыргызстаном и Узбекистаном), находится в неудовлетворительном состоянии, несмотря на недавнее развитие отношений с Китаем.

Во-вторых, институциональная структура поддержки экспорта тоже нуждается в дальнейшем совершенствовании. Членство во Всемирной торговой организации (ВТО), где Таджикистан состоит с 2013 года, улучшило торговый режим, а в настоящее время рассматривается возможность присоединения страны к Евразийскому экономическому союзу. И тем не менее, Таджикистан занял 144-е место в категории «Международная торговля» рейтинга Всемирного банка *Doing Business*, посвященного легкости ведения бизнеса, за 2016 год (World Bank, 2016f<sub>[88]</sub>). Таким образом, затруднения, которые испытывают таджикские экспортеры вследствие географического положения страны, усугубляются сложностью таможенных процедур и таможенного регулирования, равно как и

частым отсутствием сертификации соответствия экспортных товаров, действительной в других странах (OECD, 2015e<sub>[89]</sub>).

### ***Обзор рекомендаций 2014 года***

Обзор ОЭСР 2014 года был посвящен стимулированию торговли сельскохозяйственной продукцией путем принятия различных политико-экономических мер, способных укрепить как институциональную структуру поддержки экспорта (таможенное оформление, сертификация, развитие экспорта и так далее), так и агропромышленный комплекс (стратегия, вертикальная и горизонтальная интеграция, наличие статистических данных и так далее) (OECD, 2015e<sub>[89]</sub>).

### ***Рекомендация №1. Пересмотр стратегии развития экспорта и совершенствование институтов поддержки экспорта***

В 2014 году ОЭСР порекомендовала правительству пересмотреть процедуры пограничного контроля в целях снижения административных расходов предприятий, желающих заниматься международной торговлей, что стало бы особенно благотворным для МСП. В частности, обзор содержал рекомендации относительно:

- Упрощения процедур пограничного контроля – путем введения и повсеместного внедрения нового подхода к таможенному оформлению, основанного на управлении рисками; продолжения работы над внедрением системы «Единого окна»<sup>49</sup> по оформлению экспортно-импортных и транзитных операций; введения системы «надежных участников рынка» с целью упрощения экспортно-импортных процедур для предприятий, которые зарекомендовали себя как добросовестные и законопослушные.
- Повышения эффективности деятельности по развитию экспорта в целом – путем распределения обязанностей по созданию национального бренда, использования связей таджикской диаспоры в странах-импортерах и оказания содействия МСП при прохождении ими необходимых административных процедур в сфере внешней торговли.
- Инвестиций в современные системы контроля качества и сертификации, в том числе стимулов, поощряющих предприятия внедрять международные стандарты (OECD, 2015e<sub>[89]</sub>).

### ***Рекомендация №2. Оптимизация налоговой и финансовой системы в сфере экспорта агропромышленной продукции***

В ходе различных опросов предприниматели Таджикистана сообщали о трудностях, связанных со сложным налоговым законодательством и непредсказуемым характером его применения налоговыми инспекторами (World Bank, 2017f<sub>[90]</sub>; EBRD, 2017d<sub>[91]</sub>; IFC, 2011<sub>[92]</sub>). ОЭСР рекомендовала ввести более простую систему, предусматривающую обложение агропромышленных МСП единым налогом, в целях:

- сокращения затрат времени на выполнение налоговых требований;
- сокращения количества органов и организаций, которые приходится посещать в ходе их выполнения; и

- обеспечения прозрачности всего процесса (OECD, 2015e<sub>[89]</sub>).

Кроме того, в обзоре 2014 года было рекомендовано и далее оказывать финансовую поддержку экспортерам агропромышленной продукции. Этого можно добиться путем создания органа экспортного финансирования, который выдавал бы экспортные гарантии и субсидированные кредиты предприятиям, желающим заняться экспортной деятельностью. Создание государственных организаций, оказывающих техническую, финансовую и административную поддержку экспортным предприятиям, в других странах региона, включая Казахстан, оказалось весьма полезной мерой (OECD, 2015e<sub>[89]</sub>).

### *Рекомендация №3. Укрепление производственно-сбытовой цепочки в АПК*

Для укрепления агропромышленной производственно-сбытовой цепочки в обзоре ОЭСР Таджикистану рекомендовалось:

- Усиление горизонтальной интеграции производителей путем совершенствования правовой базы и развития обслуживающих кооперативов.
- Укрепление вертикального взаимодействия посредством формирования сельскохозяйственных кластеров, которые объединят производителей, перерабатывающие предприятия и экспортеров. Следует рассмотреть возможность создания демонстрационного кластера с участием банков, государственных органов и научных организаций – например, в Согдийской области, которая расположена ближе других к Шелковому пути и входит в число областей с наиболее высокой производительностью.
- Кроме того, государству рекомендуется активнее заниматься развитием профессиональных умений в агропромышленном комплексе и сосредоточить внимание на совершенствовании информационно-консультационных и образовательных услуг (OECD, 2015e<sub>[89]</sub>).

### *Рекомендация №4. Совершенствование институциональных механизмов реализации и контроля агропромышленной политики*

ОЭСР порекомендовала наращивать потенциал правительства в сфере формирования, реализации и контроля агропромышленной политики. Это означает:

- Укрепление взаимодействия между Министерством сельского хозяйства и органами, имеющими отношение к отрасли (Агентством по статистике и Торговой палатой), а также вовлечение отечественных предприятий и бизнес-ассоциаций в работу по реализации агропромышленной стратегии.
- Определение четких целей и количественно оцениваемых результатов уже на начальном этапе стратегического планирования. Ключевые показатели эффективности (КПЭ) должны отвечать критериям концепции SMART (конкретность, измеримость, достижимость, реалистичность, определенность сроков) и подлежат объективному контролю на протяжении этапа реализации (OECD, 2015e<sub>[89]</sub>).

**Результаты оценки по итогам мониторинга 2017 года**

Таджикистан частично выполнил полученные рекомендации, однако для полного и эффективного их осуществления пока недостает ряда шагов.

*Мониторинг осуществления рекомендации №1 показывает, что за доработкой стратегических документов должна следовать эффективная реализация*

*Рекомендация №1. Пересмотр стратегии развития экспорта и совершенствование институтов поддержки экспорта*

Новые НПА и стратегии государства предусматривают все необходимые составляющие действенной системы поддержки экспорта; теперь дело за эффективной реализацией

Министерство экономического развития и торговли (МЭРТ) тщательно проанализировало основные препятствия развитию внешней торговли и разработало комплексную стратегию их преодоления. В частности, рекомендации по экономической политике, подготовленные ОЭСР в 2014 году, вошли непосредственно в план мероприятий по улучшению инвестиционного климата в сельском хозяйстве и развитию торговли сельскохозяйственной продукцией и в «Программу среднесрочного развития Республики Таджикистан на период 2016-2020 годов» (Блок 3.10).

Начиная с 2008 года, статья 399 Таможенного кодекса РТ предусматривает использование системы управления рисками при выборе форм таможенного контроля (Tajikistan, 2008<sub>[93]</sub>). Однако представители международных организаций, сотрудничающие с таможенной службой, сообщают, что данная система еще не внедрена; это подтверждается и показателями упрощения процедур торговли (УПТ) ОЭСР. УПТ подчеркивают необходимость завершения разработки процедур анализа рисков, осуществляемой в настоящее время, для более эффективной автоматизации процедур пограничного контроля (OECD, 2017<sub>f[10]</sub>).

### Блок 3.10. Рекомендации ОЭСР, включенные в государственную программу среднесрочного развития

Правительство Таджикистана разработало единую стратегию, которая заложила фундамент для формирования государственной политики на период 2016-2020 годов. Основные рекомендации, вошедшие в Программу:

- «Устранение барьеров развития международной торговли для малого и среднего предпринимательства, включая вопросы таможенного регулирования», внедрение международных стандартов в операциях и «совершенствование мер таможенно-тарифного регулирования для защиты отечественного товаропроизводителя в пределах норм ВТО», согласно рекомендации по упрощению процедур торговли, в том числе таможенных.
- «Совершенствование нормативно-правовой базы содействия развитию экспорта и селективного импортозамещения», в соответствии с рекомендациями по совершенствованию деятельности и институтов, призванных содействовать развитию экспорта.
- Создание реестра экспортеров/импортеров и инвесторов Таджикистана с предоставлением льгот для «надежных участников рынка» в целях упрощения экспортных процедур. Это соответствует рекомендации относительно разработки и реализации концепции «надежного участника рынка», полученной от ОЭСР.<sup>50</sup>

*Источники:* (OECD, 2015<sup>[89]</sup>; Government of Tajikistan, 2016<sup>[94]</sup>)

В сфере создания национального бренда за период мониторинга не было достигнуто сколь-нибудь значительных успехов. Похвальным исключением можно считать региональный бренд Согдийской области, который был создан при поддержке Программы развития Организации объединенных наций (ПРООН) и в настоящее время широко применяется как знак качества продукции. Сейчас ПРООН продолжает работу в Хатлонской области по коммерческой презентации региональной торговой марки.

Связи таджикской диаспоры в настоящий момент используются мало, а немногочисленные инициативы Министерства труда, миграции и занятости населения ориентированы скорее на привлечение прямых иностранных инвестиций (ПИИ), нежели на формирование связей с целью поддержки деятельности таджикских экспортеров на иностранных рынках.

Принцип «единого окна» в сфере таможенного оформления частично реализован, и вскоре система начнет функционировать

Внедрение системы Единого окна в таможенной службе близится к завершению, благодаря поддержке Европейского Союза (ЕС) и Азиатского банка развития (Блок 3.11). Система Единого окна по оформлению экспортно-импортных и транзитных процедур в Республике Таджикистан была последовательно утверждена двумя постановлениями Правительства РТ (2008 и 2010 годы).<sup>51</sup>

### Блок 3.11. Система Единого окна в таможенной службе Таджикистана

Этап реализации начался в 2012-2014 годах в рамках проекта, финансировавшегося ЕС, и дал следующие результаты:

- Разработка подробной спецификации и требований к информационной системе Единого окна, создание портала для работы с заявлениями о выдаче разрешительных документов в электронной форме девятью подразделениями ГУП «Центр Единого окна».
- Проведение конкурса на поставку необходимой технической аппаратуры, ее доставка в 52 действующих отделения, включая 12 серверов, а также создание внутренней сети для передачи электронных данных.
- Ряд тренингов, проведенных для пользователей новой платформы во всех 52 отделениях.

Тем не менее, внедрение системы Единого окна до сих пор не завершено в силу технических проблем, связанных с информационно-вычислительной системой, которая должна управлять ее работой. Оно остается для правительства приоритетной задачей и включено в «Программу среднесрочного развития Республики Таджикистан на период 2016-2020 годов». АБР продолжает оказывать содействие в реализации. Государственная институциональная структура поддержки экспорта пока отсутствует, и большинство мероприятий по поддержке предпринимательства осуществляет Торговая палата.

Достигнуты успехи в сфере аккредитации, однако сертификация продукции требует дальнейшей работы

Кроме того, МЭРТ, в сотрудничестве с «Таджикстандартом» (государственным агентством, ответственным за разработку и внедрение стандартов), в целях улучшения сертификации продукции приняло ряд мер, направленных на повышение качества лабораторной деятельности и совершенствование системы сертификации. Испытательный центр пищевой и сельскохозяйственной продукции в составе «Таджикстандарта» аккредитован казахстанским органом аккредитации. В августе 2012 года три лаборатории и 23 метода химического анализа прошли аккредитацию, действие которой, с учетом пятилетнего срока, длилось до августа 2017 года (USAID and GAIN, 2015<sup>[95]</sup>). Национальный центр аккредитации Республики Казахстан в июле 2015 года провел повторную проверку лабораторий, которая дала благоприятные результаты; это упростило трансграничную торговлю данными видами продукции. Специалисты агентства проводят для сотрудников предприятий тренинги по внедрению и применению процедур, основанных на процедурах системы анализа рисков и критических контрольных точек (ХАССП).

Начиная с 2014 года, «Таджикстандарт» и МЭРТ разрабатывают новые методики, соответствующие международным стандартам, в том числе работают над новым порядком аккредитации испытательных лабораторий и планами поставок нового оборудования. Качество работы лабораторий рекомендуется повысить, чтобы расширить ассортимент услуг по оценке качества продукции и тем самым упростить ее экспорт.

Правительством был учрежден Национальный центр по аккредитации, что должно устранить конфликт интересов, проистекающий из совмещения «Таджикстандартом» функций руководящего органа в сферах сертификации и аккредитации. С 2007 года Международным торговым центром (ИТС) было рекомендовано разделять эти две функции, поскольку оказание услуг по аккредитации и по оценке соответствия одной организацией считается на международном уровне неприемлемым: слишком велик риск возникновения сговора.<sup>52</sup> Вследствие этого, результаты таджикской сертификации редко признаются органами других стран, что осложняет положение таджикских экспортеров, поскольку их товарам приходится повторно проходить испытания и сертификацию (ИТС, 2007<sub>[96]</sub>). Благодаря поддержке Секретариата по экономическим делам Швейцарии (SECO) и ИТС, в 2015 году постановлением Правительства Республики Таджикистан №626 был создан независимый Национальный центр по аккредитации. Для того чтобы выданные им сертификаты и свидетельства об испытаниях считались действительными за рубежом, центру предстоит заключить соответствующие соглашения с Международной ассоциацией по аккредитации лабораторий (ILAC) и Международным форумом по аккредитации (IAF). Однако, согласно свидетельствам бизнес-ассоциаций<sup>53</sup>, он еще не начал полноценно функционировать.

*Мониторинг осуществления рекомендации №2 подтвердил, что налогообложение остается проблемой, невзирая на принимаемые меры по совершенствованию налогового законодательства*

*Рекомендация №2. Оптимизация налоговой и финансовой системы в сфере экспорта агропромышленной продукции*

Несмотря на законодательно предусмотренное упрощение процедур налогообложения, налоговая система по-прежнему считается серьезным препятствием деятельности таджикских и иностранных предприятий

В последние годы государство упростило налоговые требования в отношении агропромышленных МСП, и все же нагрузка на налогоплательщиков остается значительной. Новый Налоговый кодекс, вступивший в силу с января 2013 года, предусматривал специальный режим налогообложения для производителей сельхозпродукции: теперь с них взимается лишь один вид налога (так называемый единый налог). В рамках той же реформы была упрощена процедура подачи отчетности. В августе 2016 года правительство представило законопроект<sup>54</sup>, направленный на дальнейшее упрощение налоговой системы и привлечение иностранных инвестиций.

В целях упрощения налогообложения в Таджикистане была создана система электронного представления налоговых деклараций. При поддержке Всемирного банка система была внедрена в 2012 году, однако до 2014 года лишь 6 000 из 80 500 предприятий – потенциальных пользователей прибегли к ее услугам. На протяжении периода мониторинга их численность постепенно росла, и в 2016 году уже свыше 20 500 налогоплательщиков представило налоговые декларации в электронной форме.

Как свидетельствуют данные в категории «Налогообложение» рейтинга Всемирного банка *Doing Business*, Таджикистан усовершенствовал свою систему электронной подачи документов и уплаты налогов. Это способствовало переходу страны на более высокую строку рейтинга в течение периода мониторинга: со 178-й позиции, которую Таджикистан занимал в 2014 году, он к 2017 году поднялся на 140-ю. При этом годовое количество налоговых платежей сократилось с 69 до 12, хотя показатель времени, затрачиваемого на уплату налогов, в целом остался неизменным. Налогоплательщики, не имеющие выхода в интернет, могут воспользоваться электронными декларациями при помощи терминалов, которыми оборудованы помещения налоговых инспекций. Однако, по мнению бизнес-ассоциаций, это нельзя считать полной информатизацией, поскольку бланки необходимо скачивать, подписывать, а затем отправлять в налоговые органы по почте.

Невзирая на улучшения правового и технического характера, сложившаяся ситуация требует от правительства принять меры, так как многие частные предприниматели и международные организации по-прежнему считают налоговую систему непрозрачной и непредсказуемой. «Доходная» система налогообложения побуждает налоговых агентов ориентироваться на планы по доходу, которые могут не соответствовать реальной хозяйственной деятельности предприятий. В настоящее время правительство, при поддержке Всемирного банка, готовит реформу Налогового комитета, призванную повысить эффективность и результативность его деятельности по сбору налогов, уровень добровольного соблюдения требований налогоплательщиками и качество обслуживания налогоплательщиков. Реформа будет завершена к концу 2019 года (World Bank, 2017<sup>[97]</sup>).

Министерство сельского хозяйства и сельскохозяйственные предприятия, опрошенные ОЭСР, также сообщают о серьезных проблемах, связанных с практической реализацией концепции единого налога. По всей видимости, в ряде отраслей экономики сельхозпроизводителям приходится платить и дополнительные налоги, помимо единого, что противоречит самой идее единого налога. В частности, дополнительному обложению налогом подлежат первые этапы переработки сельскохозяйственного сырья – например, хлопка. Кроме того, по словам представителей сельскохозяйственных предприятий, налоговыми органами прекращен возврат налога на добавленную стоимость (НДС) в отношении продукции отечественного производства. В странах ОЭСР, равно как и во многих других странах, возврат НДС является распространенной практикой при налогообложении субъектов сектора МСП, благодаря которой НДС остается нейтральным налогом для предприятий-налогоплательщиков. Так, в странах, состоящих в ОЭСР, принято немало различных мер по налоговому упрощению в отношении НДС, в том числе установлены не облагаемые налогом суммы и введены упрощенные системы расчета налоговых обязательств по НДС (OECD, 2015<sup>[98]</sup>). И наконец, многие указывают на сложность и обременительность Налогового кодекса Таджикистана, особенно для МСП.

Фонд экспортных гарантий, создание которого предусмотрено стратегией, пока существует лишь в теории

В правительстве обсуждается возможность создания фонда экспортных гарантий, который способствовал бы развитию сельскохозяйственных предприятий, однако национальной системы поддержки экспорта в Таджикистане пока не существует. По словам представителей МЭРТ и Министерства финансов, создание банка по развитию экспорта предусмотрено «Программой среднесрочного развития

Республики Таджикистан на период 2016-2020 годов»<sup>55</sup>. Эта деятельность не финансировалась из государственного бюджета, а точные сроки реализации не установлены. Рассмотрением вопроса занимается межведомственная рабочая группа, но решение еще не принято.

В странах, состоящих в ОЭСР, конкурентоспособность предприятий на международном рынке поддерживается комплексными системами развития экспорта, которые предлагают, в том числе, финансовые субсидии. Все такие системы объединяет ряд общих черт: тесные связи с субъектами частного и государственного секторов в собственной стране и странах целевых рынков; активное вовлечение частных предприятий в работу системы; создание специального органа по поддержке экспорта; индивидуальный подход к обслуживанию предприятий и МСП; механизмы финансирования и страхования рисков, ориентированные на специфику экспортной деятельности (Lederman, Olarreaga and Payton, 2006<sub>[11]</sub>; IGC, 2011<sub>[99]</sub>). Удачный пример структурированной системы поддержки экспорта, прошедшей реорганизацию в целях повышения уровня координации и эффективности, можно найти во Франции (Блок 3.11).

*Мониторинг осуществления рекомендации №3 показал, что основное внимание уделялось развитию профессиональных умений*

*Рекомендация №3. Укрепление производственно-сбытовой цепочки в АПК*

В рамках поддержки укрепления производственно-сбытовых цепочек агропромышленного комплекса, Министерство сельского хозяйства, при содействии различных международных организаций (МО), разработало «Программу реформирования сельского хозяйства Республики Таджикистан на 2012-2020 годы».

Развитие профессиональных умений работников агропромышленного комплекса является целью деятельности Таджикского аграрного университета и партнеров в области развития

Таджикский аграрный университет, подведомственный Министерству образования, предлагает учебные курсы и материалы, способствующие развитию квалифицированных кадров. Кроме того, начиная с 2014 года, МО осуществляют немало важных программ, направленных на формирование конкурентоспособности агропромышленного комплекса и совершенствование профессиональных умений его работников в целях обеспечения продовольственной безопасности, развития частного сектора и роста внешней торговли (Блок 3.12).

### Блок 3.12. Передовой опыт в области развития торговли: пример Business France

*Business France* – национальное агентство, которое занимается развитием французской экономики в международном масштабе. Его опыт показывает, как именно страна может принять активное участие в развитии внешней торговли. *Business France* поддерживает международное расширение французских компаний во многих областях, связанных с внешней торговлей, в том числе путем взаимодействия со множеством организаций-партнеров. Кроме того, агентство отвечает за привлечение прямых иностранных инвестиций (ПИИ) во Францию и повышение инвестиционной привлекательности страны для иностранных предпринимателей. Таким образом, его работа помогла продемонстрировать миру открытый и диверсифицированный характер французской экономики. К такому результату и стремится Таджикистан.

В частности, *Business France* удалось создать функциональную систему, основанную на договорных отношениях, участники которой находятся во всех уголках Франции. Сотрудничество проявляется во многих областях: заключаемые соглашения предназначены содействовать росту и развитию французской экономики в международном масштабе. Его основные участники:

- Французское государство, подписанный с которым «Договор о целях и обязательствах» определяет стратегию развития экспорта и ресурсы, выделяемые в связи с этим на трехлетний период.
- Регионы Франции, где *Business France* обеспечивает оптимальное оказание услуг, относящихся к сфере развития внешней торговли, предприятиям на всей территории страны.
- Французский банк развития *BPIFrance*, благодаря которому возможно оказание совместных услуг МСП, особенно в сфере развития и финансирования экспорта. Это расширяет деловые возможности, открывающиеся перед субъектами малого и среднего предпринимательства, за рубежом.
- Торгово-промышленные палаты (ТПП), которые организуют отбор и обучение МСП, в то время как *Business France* оказывает услуги по развитию торговли. Аналогичное разделение труда было введено в организациях по торговому консалтингу, которые предлагают услуги по поддержке предпринимательства на последующих стадиях развития.
- Союз французских предприятий *Medef*, взаимодействующий с представителями предприятий Франции.

К примеру, агропромышленному комплексу *Business France* оказывает услуги четырех видов: 1) сбор деловой информации (индивидуальные исследования рынка и пр.); 2) торговые выставки (проектирование французских выставочных павильонов, управление ими и пр.); 3) развитие связей с корпоративными клиентами (презентации продукции, мероприятия и пр.); 4) индивидуальное обслуживание (услуги информационного взаимодействия, рыночные испытания товара и пр.). Иными словами, *Business France* оказывает услуги как на микро-, так и на макроуровне: на макроуровне осуществляется координирование поддержки стратегического развития международной торговли во Франции, а на микроуровне оказывается поддержка предприятиям в форме создания деловых и инвестиционных возможностей за рубежом для субъектов малого и среднего предпринимательства.

Источники: (Business France, 2017<sub>c1001</sub>; Business France, 2017<sub>d1011</sub>)

### Блок 3.13. Повышение квалификации кадров в агропромышленном комплексе

ЕС финансирует программу по повышению конкурентоспособности АПК в Таджикистане (ЕСТАР), в задачи которой входит развитие агропродовольственных производственно-сбытовых цепочек в Таджикистане, повышение конкурентоспособности агропродовольственных предприятий, улучшение качества и маркетинга их продукции (European Commission, 2017b). Другие проекты играют важную роль в поддержке развития агропромышленного комплекса, человеческого капитала и торговли; в их числе проект Германского агентства по международному сотрудничеству (GIZ) по оказанию поддержки региональной торговле в странах Центральной Азии (*Support to regional Trade in Central Asia*), проект британского Министерства по международному развитию (DFID), посвященный экономическому развитию села и сельского хозяйства в Таджикистане (*Growth in rural economy and agriculture in Tajikistan*), проект ПРООН по разработке программ развития торговли на государственном и областном уровнях (*Formulation of Trade Development programmes at national and oblasts levels*) и программа торгового сотрудничества SECO (*Trade Co-operation programme*).

#### Кооперативы и службы распространения знаний отчасти способствуют горизонтальной интеграции

Организация и развитие системы предоставления информационно-консультационных услуг сельхозпроизводителям является одним из приоритетов «Программы реформирования сельского хозяйства Республики Таджикистан на 2012-2020 годы». Подразделения Министерства сельского хозяйства, имеющиеся во всех районах и областях страны, тесно взаимодействуют с сельхозпроизводителями и располагают штатом специалистов по сельскому хозяйству, которые предоставляют консультационные услуги. С 2013 года Министерство сельского хозяйства принимает участие в проекте Японского агентства по международному сотрудничеству (JICA), в рамках которого пять сотрудников ежегодно отправляются на обучение в Японию, где они изучают наиболее современные методики, потенциально пригодные для внедрения в Таджикистане.

Некоммерческий кооператив «Сароб», который к 2015 году стал практически полностью самокупаемым, имеет 74 центра консультационных услуг в Хатлонской области. Кооператив был создан в 2012 году на основе проекта «Группы технического обслуживания» (ГТО), который финансировался ЕС, DFID и GIZ, и играет важную роль в горизонтальной интеграции сектора. В стране действуют и другие ГТО, за сдельную оплату предоставляющие сельхозпроизводителям эффективное обслуживание, которое способствует заметному увеличению урожая благодаря методикам мониторинга сельскохозяйственных культур, консультирования по вопросам управления растениеводческим хозяйством и результативного использования средств производства (удобрений, воды, пестицидов и так далее) (WOCAT, 2017<sub>[102]</sub>).

Кроме того, консультационные услуги в Таджикистане предлагаются рядом неправительственных организаций (НПО), в том числе при поддержке

международных организаций. К примеру, только в Согдийской области функционирует 117 консультационных отделов, из них 50 организовано при поддержке НПО, а остальные 67 – сельскими организациями, которые сотрудничают с 65 079 дехканскими<sup>56</sup> (фермерскими) хозяйствами.

*Мониторинг осуществления рекомендации №4 позволяет сделать вывод об отсутствии надлежащего статистического учета и ключевых показателей эффективности*

Рекомендация №4. Совершенствование институциональных механизмов реализации и контроля агропромышленной политики

Меры аграрной политики, рекомендованные ОЭСР, были включены в государственную программу среднесрочного развития

Рекомендация ОЭСР относительно более ответственного подхода к использованию надежных данных в качестве основы для формирования агропромышленной политики вошла как в план мероприятий по улучшению инвестиционного климата в сельском хозяйстве и развитию торговли сельскохозяйственной продукцией, так и в «Программу среднесрочного развития Республики Таджикистан на период 2016-2020 годов». Это показывает понимание государством необходимости повышать эффективность своей политики.

Опросам предпринимателей следует обеспечить институциональную основу, а также уделять больше внимания выявлению основных проблем АПК

Благодаря своим территориальным подразделениям, Министерство сельского хозяйства собирает по всем регионам Таджикистана данные микроуровня, которые, впрочем, ограничены сферой производства. Затем эти данные передаются в Агентство по статистике для последующей переработки и публикации на ежеквартальной и ежегодной основе. Торговая палата проводит опросы<sup>57</sup> среди своих членов и сообщает результаты государству, однако такие опросы не затрагивают проблем агропромышленного комплекса в достаточной мере, чтобы полученных данных хватало для принятия обоснованных политических решений.

Как свидетельствует опыт стран, состоящих в ОЭСР, опросы, посвященные вопросам связей с цепочками снабжения и препятствий ведению бизнеса (кадры, доступ к финансированию, инфраструктура, нормативные требования, охрана окружающей среды, осведомленность о государственных программах и так далее), могут способствовать повышению эффективности процесса формирования политики. Рекомендуется наращивать внутренний потенциал министерства в сфере мониторинга и анализа результатов, чтобы делать на их основе надлежащие политические выводы. К примеру, Министерство сельского хозяйства Канады проводит опросы среди сельхозпроизводителей через посредство территориальных подразделений и при помощи частных подрядчиков. Такие опросы позволяют министерству делать аналитические выводы относительно использования его услуг и степени удовлетворенности ими, получать отзывы и предложения, лучше понимать технические аспекты деятельности сельхозпроизводителей. В свете этого,

министерство может оценивать свои программы консультирования, страхования, обучения, финансирования и многого другого, а также вносить в них соответствующие коррективы (Government of Canada, 2012<sub>[103]</sub>).

Невзирая на текущее наращивание внутреннего потенциала в Министерстве сельского хозяйства, система мониторинга пока не получила необходимого практического воплощения

За период с 2013 по 2016 годы свыше 360 специалистов из Министерства сельского хозяйства прошли специальное обучение по ряду технических вопросов (Блок 3.14).

#### **Блок 3.14. Обучение сотрудников Министерства сельского хозяйства Республики Таджикистан**

При поддержке ряда партнеров в области развития и МО, в том числе ЛСА, Турецкого агентства по международному сотрудничеству, Таиландского агентства по международному сотрудничеству и Продовольственной и сельскохозяйственной организации ООН (ФАО), специалисты Министерства сельского хозяйства приняли участие в образовательных поездках с целью прохождения кратких курсов обучения по ряду тем, включая: ужесточение нормативов чрезвычайных ситуаций при болезнях скота; контроль качества отдельных видов продукции агропромышленности; создание информационно-консультационных центров; новаторские методы развития сельского хозяйства; укрепление организаций сельхозпроизводителей в странах Центральной Азии.

*Источник:* (Ministry of Industry, 2016<sub>[104]</sub>)

В Министерстве сельского хозяйства часто составляются документы и отчеты мониторингового характера. Тем не менее, к числу еще не выполненных задач относятся определение и контроль детально проработанных КПЭ, учитывающих результаты, создание системы для всестороннего мониторинга и понимание возможностей использования последнего в целях формирования политики.

Выработка и реализация соответствующей политики имеют большое значение. ОЭСР отметила, что эффективная аграрная политика должна соответствовать циклу, который начинается с определения целей, затем переходит к оценке результативности текущей политики, затем к выработке новой политики и, наконец, завершается процессом контроля и оценки ее достижений. В принципе, концептуальная разработка информационных систем должна идти параллельно с выработкой политики, так как это обеспечит снабжение соответствующей информацией уже на начальном этапе. Кроме того, углубленные исследования в данной области позволяют организовать процесс обсуждения с теми сторонами, кому предстоящая реформа потенциально выгодна и, напротив, не выгодна, чтобы предусмотреть соответствующие ответные меры и коррективы (Van Tongeren, 2008<sub>[105]</sub>). Эти же принципы упоминаются в последней публикации ОЭСР, посвященной определенным мерам экономической политики, реализованным в странах – участницах ОЭСР и развивающихся странах за истекший год (OECD, 2016<sub>[106]</sub>).

### *Дальнейшие действия*

Первоочередной необходимостью, связанной с совершенствованием процесса формирования политики, является оптимизация государственного статистического учета в отношении МСП. Данные, которые в настоящее время может предоставить национальное Агентство по статистике, ограничены сведениями общего характера – такими, как общая численность и численность дехканских (фермерских) хозяйств. Это не дает политическому руководству возможности при выработке стратегий учитывать индивидуальные особенности и специфику, принимая во внимание точные цифры, виды экономической деятельности, долю доходов от экспорта, финансовое положение, производительность и региональные условия. Годовой отчет по структурной статистике предприятий (SBS) Европейского Союза, составляемый «Евростат», представляет собой образец передового опыта, которому Таджикистан, возможно, пожелает следовать (Eurostat, 2017<sup>[107]</sup>).

В том, что касается экспорта, Таджикистану необходимо проводить в жизнь новые стратегии и нормативные акты, затрагивающие вопросы экспортной деятельности, а также укреплять взаимодействие между институтами поддержки экспортеров. Источники сообщают, что деятельность по развитию экспорта осуществляет Министерство экономики Таджикистана. Полномочиями в данной сфере можно было бы наделить и «Гаджинвест», который уже отвечает за привлечение инвестиций, но это потребует выделения соответствующих ресурсов. Как показывает опыт стран, состоящих в ОЭСР, и стран Центральной Азии, в том числе Кыргызстана (Блок 3.15), возложение обязанностей по развитию экспорта и привлечению инвестиций на одно ведомство, невзирая на различие между двумя этими задачами, может способствовать созданию синергетического эффекта (совместное использование помещений, маркетинг, вспомогательные функции) и осуществлению совместных мероприятий.

Кроме того, рекомендуется ввести в Таджикистане более структурированный подход к национальному брендингу (возможно, через посредство «Гаджинвеста»), что будет содействовать развитию экспорта и повышению привлекательности таджикской продукции. Представители этого ведомства участвовали в недавней поездке в Армению с целью изучения работы в данных областях, совместно проделанной *Business France* и Фондом развития Армении (национальным ведомством, ответственным за стимулирование инвестиций, экспорта и туризма). Для расширения охвата ведомству рекомендуется и далее сотрудничать с Торговой палатой и использовать связи, налаженные ею с другими торговыми палатами в странах, куда экспортируются таджикские товары, и прежде всего в России и Китае.

### Блок 3.15. Развитие экспорта в Кыргызстане

В 2014 году при Министерстве экономики Кыргызстана было создано агентство по привлечению инвестиций, в полномочия которого с ноября 2016 года входит и развитие экспорта. Оба направления деятельности нового Государственного агентства по продвижению инвестиций и экспорта (ГАПИЭ) соответствуют разным задачам и стратегиям государства.

Миссией в сфере привлечения инвестиций является улучшение инвестиционного климата в Кыргызстане и укрепление доверия путем долгосрочного, плодотворного сотрудничества с международными инвесторами. Агентство работает над проектом новой стратегии стимулирования инвестиционной деятельности в приоритетных отраслях.

Новая функция, то есть развитие экспорта, предусматривает увеличение экспортных потоков и выбор отраслей специализации для страны, для чего требуется принятие целенаправленных мер. К тому времени, когда к прежним функциям агентства прибавились функции органа по развитию экспорта, в стране уже началось осуществление «Плана Правительства Кыргызской Республики по развитию экспорта Кыргызской Республики на 2015-2017 годы». В этом плане определены приоритетные отрасли, в том числе швейные изделия, молочная продукция, продукция сельского хозяйства и туризм, а также конкретные задачи в таких сферах деятельности, как упрощение торговых процедур, доступ к торговой информации, поддержка и продвижение экспорта, усиление потенциала хозяйствующих субъектов и институтов продвижения торговли, обеспечение доступа экспортеров к финансовым ресурсам и поддержка инфраструктуры качества.

В настоящее время агентство занимается развитием своей системы мер по стимулированию экспорта и изучением потенциальных синергетических связей с деятельностью по привлечению инвестиций. Опыт стран ОЭСР (в том числе Франции) свидетельствует, что такие связи, в частности, возможны в сфере проведения маркетинговых мероприятий, совместного использования помещений и вспомогательных служб.

*Источники:* (OECD, 2017<sup>h</sup><sub>[108]</sub>; Business France, 2017<sup>b</sup><sub>[80]</sub>; Government of Kyrgyzstan, 2015<sup>i</sup><sub>[109]</sub>; State Agency for Investment and Export Promotion of Kyrgyzstan, 2017<sup>j</sup><sub>[110]</sub>)

В таможенной службе Таджикистана рекомендуется внедрить систему управления рисками, наряду с системой Единого окна, которая в ближайшие годы должна заработать в полную силу. Кроме того, государству рекомендуется поддерживать деятельность нового Национального центра по аккредитации, поскольку его работа обеспечит необходимое разделение процессов сертификации и аккредитации, что, в свою очередь, упростит трансграничную торговлю сельскохозяйственной продукцией. Также рекомендуется повысить качество работы лабораторий, чтобы расширить ассортимент услуг по оценке качества продукции и сделать возможным ее экспорт на рынки других стран (которые, в свою очередь, следует тщательно изучать для оценки возможностей оптимального позиционирования таджикской продукции с точки зрения цен, качества и количества).

Государству следует принять меры по улучшению налоговой системы, чтобы сделать ее более справедливой по отношению к сельскохозяйственным предприятиям и тем самым восстановить их доверие. Среди важных преобразований, которые требуется осуществить, следует отметить сокращение возможностей неоднозначного толкования положений Налогового кодекса, упразднение налоговых проверок сверх необходимого, рационализацию налоговых льгот и систематизацию критериев их предоставления (Stroková and Ajwad, 2017<sub>[111]</sub>).

В том, что касается сельского хозяйства, дальнейшее развитие кооперативного движения в Таджикистане требует от государства дальнейшего совершенствования правовой базы (включая налоговые льготы) и увеличения объемов технической и финансовой помощи в сфере создания кооперативов. Так, успешному созданию сети кооперативов в Казахстане способствовали образовательные услуги и оказание технического содействия сельхозпроизводителям в вопросах кооперации (OECD, 2015g<sub>[112]</sub>). Государству следует заняться заключением товарных соглашений со странами уже освоенных и новых рынков. Агропромышленный комитет может возглавить / координировать деятельность по сырьевому развитию и обеспечить наличие нематериальной инфраструктуры, тем самым способствуя выходу сельскохозяйственной продукции на рынок.

И наконец, контроль эффективности воздействия государственной аграрной политики требует наращивания внутреннего потенциала в Министерстве сельского хозяйства и организации надежных опросов среди сельхозпроизводителей и агропромышленников в целях сбора надежных статистических данных. Государству следует разработать систему КПЭ, ориентированных на результаты, и систему всестороннего мониторинга, и в то же время эффективно применять результаты контроля и оценки в процессе формирования политики. В этих целях возможно использование опросов, которые проводятся Торговой палатой для определения факторов, сдерживающих развитие экспорта сельскохозяйственной продукции.

## Примечания

<sup>43</sup> Данные по экспорту услуг в Туркменистане не учтены в силу своего отсутствия.

<sup>44</sup> В то же время был введен ряд бюрократических барьеров, которые ограничили доступ к иностранной валюте и вызвали проблему конвертируемости валют, рассмотренную ниже.

<sup>45</sup> К таким программам относятся, помимо прочего: Программа развития промышленности Республики Узбекистан на 2011–2015 годы, указ Президента Республики Узбекистан 2011 года «О дополнительных мерах по формированию максимально благоприятной деловой среды для дальнейшего развития малого бизнеса и частного предпринимательства» и Государственная программа 2011 года «Год малого бизнеса и частного предпринимательства».

<sup>46</sup> На данный момент требования репатриации установлены для следующих видов операций: инструменты привлечения капитала и инструменты денежного рынка, кредитные операции, прямые инвестиции, ликвидация прямых инвестиций, сделки с недвижимостью и операции с личными средствами. Требования репатриации, касающиеся производных и

иных финансовых инструментов, не были регламентированы на момент подготовки настоящего документа (Horton et al., 2016<sub>[175]</sub>).

<sup>47</sup> Бельгия, Германия, Казахстан, Корея, Китай, Малайзия, Объединенные Арабские Эмираты, Российская Федерация, Туркменистан, Украина, Франция, Соединенные Штаты Америки.

<sup>48</sup> К этим цифрам следует прибавить и микропредприятия неформального сектора, которых в сельском хозяйстве особенно много и о которых практически отсутствуют данные. По недавним оценкам, численность наемных работников сельскохозяйственных предприятий, относящихся к неформальному сектору экономики, может вдвое превышать официально зарегистрированные цифры (Stroková and Ajwad, 2017<sub>[245]</sub>).

<sup>49</sup> «Единое окно» – это система, позволяющая участникам торговых и транспортных операций представлять информацию и документы с использованием единого пропускного канала в целях выполнения всех регулирующих требований, касающихся импорта, экспорта и транзита. Уполномоченный орган распространяет информацию, полученную в бумажной или электронной форме, среди всех соответствующих государственных органов, в результате чего субъекты внешнеэкономической деятельности экономят время и средства для прохождения предтаможенного оформления экспортно-импортных процедур.

<sup>50</sup> Программы, вводящие концепцию «надежного участника рынка», называют также программами уполномоченных экономических операторов (УЭО). Они представляют собой добровольные инициативы в сфере упрощения торговых процедур, в рамках которых экономические субъекты, имеющие налаженную цепочку снабжения и отвечающие определенным требованиям и условиям, получают право пользоваться рядом льгот и упрощений (приоритет при проведении инспекций, сокращение количества инспекций, взаимное признание иностранных программ УЭО и так далее). Для получения статуса «надежного участника рынка» экономический оператор обязан соответствовать целому ряду критериев, в том числе не иметь задолженностей по уплате таможенных платежей и фактов привлечения к административной ответственности по определенным статьям (как правило, в течение 2 лет или более), обладать устойчивым финансовым положением и соответствовать признанным практическим стандартам компетентности или профессиональной квалификации (European Commission, 2017a<sub>[357]</sub>; Government of Australia, 2017<sub>[332]</sub>).

<sup>51</sup> Постановление Правительства РТ «Об утверждении Концепции формирования "Единого окна" по экспортно-импортным и транзитным процедурам в Республике Таджикистан» от 31.12.2008 №659 и Постановление Правительства РТ «Об утверждении Программы внедрения системы Единого окна по оформлению экспортно-импортных и транзитных процедур в Республике Таджикистан» от 03.05.2010 № 222.

<sup>52</sup> В ходе анализа, проведенного в 2006 году, ни одна из 10 осмотренных лабораторий, ранее прошедших аккредитацию, не удовлетворяла оценочным критериям, предусмотренным стандартами ISO/IEC 17025 (ITC, 2007<sub>[96]</sub>).

<sup>53</sup> На основе интервью, проведенных ОЭСР, и обсуждения в ходе заседаний общественно-государственной Рабочей группы, состоявшихся в Душанбе в мае и июле 2017 года.

<sup>54</sup> Проект закона «О внесении изменений и дополнений в Налоговый кодекс Республики Таджикистан».

<sup>55</sup> Пункт «Создание институтов содействия экспорту» включает в себя подпункт о создании банка для содействия экспорту и импортозамещения.

<sup>56</sup> Название индивидуальных или семейных крестьянских хозяйств в странах Центральной Азии.

<sup>57</sup> В 2014-2016 годах еще пять бизнес-ассоциаций проводили опросы среди предпринимателей при финансовой поддержке ПРООН.

## Библиография

- Abramovitz, M. (1986), “Catching up, forging ahead, and failing behind”, *The Journal of Economic History*, pp. 385-406. [113]
- ADB (2013), *Asia's economic transformation: Where to, How, and How Fast?*, Asian Development Bank. [161]
- ADB (2016), *Asian Development Outlook 2016: Asia's Potential Growth*, Asian Development Bank. [36]
- ADB (2017), *Meeting Asia's infrastructure needs*, ADB Publishing. [169]
- Alvarez, E. (2004), “Sources of export success in small- and medium-sized enterprises: The impact of public programs”, <http://dx.doi.org/10.1016/j.ibusrev.2004.01.002>, pp. 383-400. [60]
- Austrade (2017), “What is EMDG?”, <http://www.austrade.gov.au/Australian/Export/Export-Grants/What-is-EMDG>. [55]
- Auty, R. (2004), *Patterns of Rent-Extraction and Deployment in Developing Countries: Implications for Governance, Economic Policy and Performance*. [135]
- Azamatov, A. (2016), “Duty-free expectations”, *Economic Review*, 2016/10 edition.. [69]
- Baldwin, R. and D. Taglioni (2011), “Gravity chains: estimating bilateral trade flows when parts and components trade is important”, *NBER Working Paper No. 16672*. [142]
- Belloc, M. and M. Di Maio (2011), “Survey of the literature on successful strategies and practices for export promotion by developing countries”, International Growth Centre. [49]
- Berg, W. (2016), *Business Intelligence & Export Promotion: made in Germany*. [51]
- Business France (2016), *Companies and Exports, first study, press file*, Business France and Kantar Public, <http://www.businessfrance.fr/communiqués-presse/1ere-etude-kantar-public-business-france-les-entreprises-considerent-la-france-comme-un-hub-d>. [53]
- Business France (2017a), *Business France Experience in Trade & Investment Promotion, Presentation to the Ministry of Economy of the Kyrgyz Republic, July 2017*. [14]
- Business France (2017b), *Business France Experience in Trade & Investment Promotion*. [80]
- Business France (2017c), *Business France website*, <http://en.businessfrance.fr/home> (accessed on 2 May 2017). [100]
- Business France (2017d), “Business France presentation”, *OECD Working Group (April 2017)*.. [101]
- Byrne, . (2016), *Major Structural Components of an Investment Promotion Agency Strategy*, Background paper to an OECD Workshop on Investment Promotion in Bishkek. [15]
- CAREC (2012), *Corridor performance measurement and monitoring annual report 2012*, Asian Development Bank. [149]
- CASA-1000 (2017), *CASA-1000.org*, <http://www.casa-1000.org/MainPages/CASAAbout.php#objective>. [148]

- CCIU (2017), “*International cooperation*”, <http://www.chamber.uz/en/page/914> (accessed on 18 March 2017). [62]
- CER (2016), *Повышение производственного и экспортного потенциала плодоовощной отрасли Узбекистана: проблемы и перспективы, [Increase in the production and export potential of the fruit and vegetable industry of Uzbekistan: problems and perspectives]*, Center for Economic Research. [77]
- CGTN (2017), *CGTN news*, [https://news.cgtn.com/news/3d63544d3363544d/share\\_p.html](https://news.cgtn.com/news/3d63544d3363544d/share_p.html). [147]
- Chaudry, K. (1989), *The Price of Wealth: Business and State in Labour Remittance and Oil Economies*, International Organisation. [133]
- Choi, J. et al. (2014), *Kyrgyz Republic - The garment sector: Impact of joining the customs union and options to increase competitiveness*, <http://documents.worldbank.org/curated/en/2014/06/20460187/kyrgyz-garment-sector-impact-joining-customs-union-options-increase-competitiveness>. [84]
- Cooley, A. (2016), *The Emerging Political Economy of OBOR*, Center for Strategic & International Studies. [146]
- DAMU (2017), *Institutional website*, <https://www.damu.kz/en> (accessed on 29 June). [16]
- De Wulf, L. (2001), “*Why have trade promotion organizations failed, and how can they be revitalized?*”, World Bank, <http://documents.worldbank.org/curated/en/905581468140376821/Why-have-trade-promotion-organizations-failed-and-how-can-they-be-revitalized>. [65]
- Durmuşoğlu, S. and et al (2012), “*The effect of government-designed export promotion service use on small and medium-sized enterprise goal achievement: A multidimensional view of export performance*”, <http://dx.doi.org/10.1016/j.indmarman.2011.09.016>, pp. 680-91. [61]
- EBRD (2016), “*Transition report 2016-17: Uzbekistan*”, <http://2016.tr-ebird.com/countries/>. [39]
- EBRD (2017), *EBRD Transition Report 2016-2017*, EBRD. [162]
- EBRD (2017), *Forecasts, macro data, transition indicators*, <http://www.ebrd.com/what-we-do/economic-research-and-data/data/forecasts-macro-data-transition-indicators.html>. [178]
- EBRD (2017c), *Trade dimension*, <http://ebird-beeps.com> (accessed on 26 June 2017). [8]
- EBRD (2017d), *Tajikistan overview*, <http://www.ebrd.com/where-we-are/tajikistan/overview.html>. [91]
- EBRD (2017e), *Business Environment and Enterprise Performance Survey (BEEPS) data base*, <http://ebird-beeps.com> (accessed on 15 March 2017). [9]
- EIU (2016), *One Belt, One Road: an economic roadmap*, EIU. [145]
- EIU (2017), *Turkmenistan, Country report*, Economist Intelligence Unit. [5]
- ESCWA (2011), *Key Factors In Establishing Single Windows For Handling Import/Export Procedures And Formalities: Trade Facilitation And The Single Window*, Economic and Social Commission for Western Asia. [46]
- Eurasianet (2017), “*Uzbekistan Returns to Currency Convertibility, Delivers Blow to Black Market*”, <http://www.eurasianet.org/node/84981>. [43]
- Eurostat (2017), *Small and Medium-sized enterprises. Structural Business Statistics*, <http://ec.europa.eu/eurostat/web/structural-business-statistics/structural-business-> [107]

- [statistics/sme.](#)
- Export.gov (2017), “Uzbekistan - Foreign exchange controls”, [40]  
<http://www.export.gov/article?id=Uzbekistan-Foreign-Exchange-Controls>.
- Ferghana (2017), “Uzbekistan: Any entrepreneur can sell vegetables and fruits abroad”, [76]  
<http://enews.ferghananews.com/news.php?id=3385&mode=snews>.
- FITA (2017), *Foreign Investment and Foreign Trade Agency of Mongolia, Invest in Mongolia, Institutional website*, <http://investmongolia.gov.mn/en/> (accessed on 26 June 2017). [17]
- Frankel, J. (2010), “The Natural Resource Curse: A survey”, *NBER Working Paper 15836 - National Bureau of Economic Research, Cambridge MA.* [154]
- Ganiev, B. and Y. Yusupov (2012), “Uzbekistan: Trade regime and recent trade developments”, [37]  
 Institute of Public Policy and Administration, University of Central Asia.
- Gelb, A. (2010), *Economic Diversification in Resource Rich Countries*, IMF. [131]
- Government of Canada (2012), *Customer Service and Satisfaction Survey.* [103]
- Government of Kazakhstan (2017), *Strategy Kazakhstan 2050*, [141]  
<https://strategy2050.kz/en/multilanguage/>.
- Government of Kyrgyzstan (2015), *Governmental Plan for Export Development of the Kyrgyz Republic for 2015-2017.* [109]
- Government of Tajikistan (2016), “*Mid-Term Development Strategy of the Republic of Tajikistan 2016-2020*”, (unpublished). [94]
- Government of Uzbekistan (2011), *Year of Small Business and Private Entrepreneurship, State programme*, Government of Uzbekistan. [25]
- Government of Uzbekistan (2015), *Program of Localization of the Production of Finished Products, Components and Materials for 2015-2019*, Government of Uzbekistan. [66]
- Hausmann, R. and D. Rodrik (2003), “*Economic development as self-discovery*”, [50]  
[http://dx.doi.org/10.1016/S0304-3878\(03\)00124-X](http://dx.doi.org/10.1016/S0304-3878(03)00124-X), pp. 603-33.
- Hausmann, R. (2003), “An alternative interpretation of the “Resource Curse”: Theory and Policy implications”, *NBER Working Paper No. 9424.* [158]
- Horton, M. et al. (2016), *Exchange Rate Developments and Policies in the Caucasus and Central Asia*, International Monetary Fund. [38]
- IBRD; World Bank (2014), *Diversified development - making the most of natural resources in Eurasia*, The World Bank. [129]
- IFC (2011), *Tajikistan country note.* [92]
- IGC (2011), *Survey of Literature on Successful Strategies and Practices for Export Promotion by Developing Countries*, <http://www.theigc.org/wp-content/uploads/2011/06/Belloc-Di-Maio-2011-Working-Paper.pdf>. [99]
- Imbs, J. (2003), “Stages of diversification”, *American Economic Review*, pp. 63-86. [125]
- IMF (2014), *Sustaining long-run Growth and Macro-Economic Stability in Low-Income Countries*, IMF Policy Paper. [126]
- IMF (2014), *25 Years of Transition*, IMF. [159]

- IMF (2016), *Republic of Tajikistan - Financial System stability assessment*. [174]
- IMF (2017), *Press Release no 17/539*, [44]  
<https://www.imf.org/en/News/Articles/2017/09/19/pr17359-statement-by-imf-managing-director-christine-lagarde-on-uzbekistan>.
- IMF (2017), *IMF World Economic Outlook - April 2017*, [179]  
<https://www.imf.org/external/pubs/ft/weo/2017/01/weodata/index.aspx>.
- IMF (2017), *Republic of Kazakhstan: Selected Issues: IMF Country Report No. 17/109*, [180]  
 International Monetary Fund, Washington, DC, <http://www.imf.org>.
- Investment and Export Promotion Agency Kyrgyzstan (2017), *The Official Website of the State Agency for Investment and Export Promotion of Kyrgyzstan*, [85]  
<http://www.invest.gov.kg/ru/informatciia-dlia-investorov/regulirovanie-otdelnykh-otraslei/mikrofinansovye-organizacii/>.
- IOM (2006), *External labour migration in Tajikistan: root causes, consequences and regulation*, [120]  
 International Organisation for Migration.
- IOM (2009), *Abandoned wives of Tajik labour migrants*, International Organisation for [122]  
 Migration.
- IOM (2010), *Tajik labour migration during the global economic crisis: causes and consequences*, [121]  
 International Organisation for Migration.
- ISPAT (2016), *Experience Sharing: Investment Attraction with Sector Focus, Presentation to the Ministry of Economy of the Kyrgyz Republic, May 2016*, Bishkek. [13]
- ITC (2007), *Recommendations for Improving the National Quality of Infrastructure in Tajikistan*, [96]  
 UNCTAD/WTO.
- ITC (2017), “Uzbekistan”, [52]  
<http://www.intracen.org/layouts/CountryTemplate.aspx?pageid=47244645034&id=47244652817>.
- Jones Luong, P. (2004), *Rethinking the Resource Curse: Ownership Structure and Institutional Capacity*. [137]
- Jordana, J., C. Volpe Martincus and A. Gallo (2010), “Export promotion organizations in Latin America and the Caribbean: An institutional portrait”, Inter-American Development Bank,, [64]  
<http://publications.iadb.org/handle/11319/318>.
- Karl, T. (1997), *The Paradox of Plenty*, University of California Press. [157]
- Kireyev, A. (2006), *The Macroeconomics of remittances: the case of Tajikistan*, IMF Press. [152]
- Kiyota, K. (2014), “Exports and Employment in China, Indonesia, Japan and Korea”, OECD Publishing, <http://dx.doi.org/10.1787/5jxzqqw84vmp-en>. [32]
- Kowalski, P. and M. Büge (2013), “Assessing the trade-related sources of productivity growth in emerging economies”, OECD Publishing, <http://dx.doi.org/10.1787/5k437p82nxql-en>. [31]
- Kyrgyzstan (2017), *Invest in Kyrgyzstan, website*, <http://www.invest.gov.kg/en/about-agency> [18]  
 (accessed on 29 June 2017).
- Lederman, D., M. Olarreaga and L. Payton (2006), “Export promotion agencies: what works and what doesn't”, *World Bank Policy Research Working Paper*, p. No. 4044. [11]
- Lederman, D., M. Olarreaga and L. Payton (2010), “Export promotion agencies: Do they [56]

- work? ”, <http://dx.doi.org/10.1016/j.jdeveco.2009.09.003>, pp. 257-65.
- Lederman, D. (2012), *Does what you export matter?*, IBRD / World Bank. [130]
- Lee, J. (2017), “*SME export support policy of Korea and globalization*”. [54]
- Lopez Gonzalez, J. (2016), ““Using foreign factors to enhance domestic export performance””, *OECD Trade Policy Papers, No. 191*, <http://dx.doi.org/10.1787/5jlpq82v1jxw-en>. [34]
- Makhmadshoev, D., K. Ibeh and M. Crone (2015), “*Institutional influences on SME exporters under divergent transition paths: Comparative insights from Tajikistan and Kyrgyzstan*”, <http://dx.doi.org/10.1>, pp. 1025-38. [33]
- Malyuchenko, I. (2015), *Labour migration from Central Asia to Russia: Economic and social impact of the societies of Kyrgyzstan, Tajikistan, and Uzbekistan*, Central Asia Security Policy Briefs. [119]
- Marat, E. (2009), *Labor Migration in Central Asia: Implications of the Global Economic Crisis*. [118]
- Martincus, C. et al. (2010), “*Information barriers, export promotion institutions, and the extensive margin of trade*”, <http://dx.doi.org/10.1007/s10290-009-0043-0>, pp. 91-111. [57]
- Martincus, C. and J. Carballo (2012), “*Export promotion activities in developing countries: What kind of trade do they promote?*”, <http://dx.doi.org/10.1080/09638199.2010.500741>, pp. 539-78. [58]
- Mazhikeyev, A., T. Edwards and M. Rizov (2015), “*Openness and isolation: The trade performance of the former Soviet Central Asian countries*”, <http://dx.doi.org/doi:10.1016/j.ibusrev.2015.03.001>, pp. 935-47. [35]
- Ministry of Economy of Uzbekistan (2017), *Draft legislation on the measures to improve the infrastructure for the development of entrepreneurship and the improvement of the Business Environment*, <https://regulation.gov.uz/ru/documents/1580>. [47]
- Ministry of Industry (2016), *Decree by the Minister of Industry No.48, March 22 2016*, Ministry of Industry of Mongolia. [104]
- Naray, O. (2011), “*Commercial diplomats in the context of international business*”, <http://dx.doi.org/10.1163/187119111X557382>, pp. 121-48. [63]
- Nepomnyashchaya, O. (2016), “*Вопрос пищевой важности*” [*The issue of the importance of food*], CER, Tashkent, pp. 69-73. [74]
- Observatory for Economic Complexity (2017), , <http://atlas.media.mit.edu/en>. [115]
- OEC (2017a), “*What does Uzbekistan export? (2015)*”, [http://atlas.media.mit.edu/en/visualize/tree\\_map/hs92/export/uzb/all/show/2015/](http://atlas.media.mit.edu/en/visualize/tree_map/hs92/export/uzb/all/show/2015/) (accessed on 22 March 2017). [73]
- OEC (2017a), , <http://atlas.media.mit.edu/en/profile/country/tjk/>. [86]
- OECD and World Bank (2015), *Inclusive Global Value Chains*, G20 Trade Ministers Meeting. [41]
- OECD (2000), *OECD Small and Medium Enterprise Outlook*, OECD Publishing. [151]
- OECD (2006), *OECD Investment Policy Reviews: Russian Federation 2006*, OECD Publishing. [172]
- OECD (2008), *To benefit from plenty: lessons from Chile and Norway*, OECD Development Centre. [187]
- OECD (2008b), *Enhancing the Role of SMEs in Global Value Chains*, OECD Publishing, [48]

<http://dx.doi.org/10.1787/9789264051034-en>.

- OECD (2008c), *Removing Barriers to SME Access to International Markets*. [1]
- OECD (2009), *Top Barriers and Drivers to SME Internationalisation*, OECD Publishing. [188]
- OECD (2009a), *Top Barriers and Drivers to SME Internationalisation*, OECD Publishing. [2]
- OECD (2010b), “Trading out of poverty”, [http://dx.doi.org/10.1787/journal\\_dev-v10-art16-en](http://dx.doi.org/10.1787/journal_dev-v10-art16-en), pp. pp.7-41. [30]
- OECD (2011), *The Economic Significance of Natural Resources: key points for reformers in Eastern Europe, Caucasus and Central Asia*, OECD Publishing. [177]
- OECD (2012), *Kazakhstan - Investment Policy Review*, OECD publishing. [182]
- OECD (2013), *Fostering SMes' participation in Global Markets*, OECD Publishing. [167]
- OECD (2013d), *Promoting Investments and Job Creation in Central Asia through Business Linkage Programmes*. [4]
- OECD (2014), *Regulatory Policy in Kazakhstan: Towards Improved Implementation*, OECD Publishing. [173]
- OECD (2014), *Review of the Central Administration of Kazakhstan*, OECD Publishing. [185]
- OECD (2014d), *Expanding the garment industry in the Kyrgyz Republic*, <http://www.oecd.org/globalrelations/ExpandingtheGarmentIndustry.pdf>. [83]
- OECD and World Bank (2015), “Inclusive global value chains: Policy options in trade and complementary areas for GVC integration by small and medium enterprises and low-income developing countries”, Report prepared for submission to G20 Trade Ministers Meeting, 6 October. [29]
- OECD (2015), *Enhancing Access to Finance for SME Development in Tajikistan*, OECD Publishing. [164]
- OECD (2015), *SME Policy Index - Eastern Europe and South Caucasus*, OECD Publishing. [176]
- OECD (2015c), *OECD Tax Policies Studies - Taxation of SMEs in OECD and G20 countries*, OECD Publishing. [98]
- OECD (2015d), *Policy Framework for Investment*, Organisation for Economic Co-operation and Development, <http://www.oecd-ilibrary.org/content/book/9789264208667-en>. [12]
- OECD (2015e), *Increasing Exports in Tajikistan: The Case of Agribusiness*, OECD Publishing. [89]
- OECD (2015g), *Strengthening Agricultural co-operatives in Kazakhstan*, OECD Publishing. [112]
- OECD (2016), “The economic impact of local content requirements”, OECD. [67]
- OECD (2016), *Anti-corruption reforms in Eastern Europe and Central Asia - Progress and Challenges 2013-2015*, OECD Publishing. [160]
- OECD (2016), *Enhancing Access to Finance for MSMEs in Mongolia*, [http://www.oecd.org/globalrelations/eurasia-week-roundtable.htm#prs\\_2016](http://www.oecd.org/globalrelations/eurasia-week-roundtable.htm#prs_2016). [163]
- OECD (2016), *Entrepreneurship at a glance 2016*, OECD Publishing. [165]
- OECD (2016), *Monitoring competitiveness reform in Kyrgyzstan*. [170]
- OECD (2016), *Multi-dimensional Review of Kazakhstan: Volume 1. Initial Assessment*, OECD [171]

- publishing.
- OECD (2016), *Sixth meeting of the policy dialogue on natural resource-based development*. [175]
- OECD (2016), *Competition Law and Policy in Kazakhstan*, OECD Publishing. [181]
- OECD (2016), *Agricultural Policy Monitoring and Evaluation 2016*, OECD Publishing, [http://dx.doi.org/10.1787/agr\\_pol-2016-en](http://dx.doi.org/10.1787/agr_pol-2016-en). [106]
- OECD (2017), *Financing SMEs and Entrepreneurs 2016: an OECD scoreboard*, OECD Publishing. [166]
- OECD (2017), *OECD Investment Policy Review: Kazakhstan 2017*, OECD publishing. [183]
- OECD (2017), *OECD Trade Facilitation Indicators*, <http://www.oecd.org/trade/facilitation/indicators.htm>. [184]
- OECD (2017), *Small, Medium, Strong. Trends in SME Performance and Business Conditions*, Organisation for Economic Co-operation and Development, <http://www.oecd-ilibrary.org/content/book/9789264275683-en>. [186]
- OECD (2017a), *OECD Trade Facilitation Indicators*, <http://www2.compareyourcountry.org/trade-facilitation>. [45]
- OECD (2017b), “*Enhancing the contributions of SMEs in a global and digitalised economy*”, *Meeting of the OECD Council at Ministerial Level, 7-8 June 2017..* [26]
- OECD (2017c), *Small, Medium, Strong. Trends in SME Performance and Business Conditions*, Organisation for Economic Co-operation and Development, <http://www.oecd-ilibrary.org/content/book/9789264275683-en>. [3]
- OECD (2017f), *OECD Trade Facilitation Indicators*, <http://www2.compareyourcountry.org/trade-facilitation>. [10]
- OECD (2017g), *Boosting SME Internationalisation in Uzbekistan through better export promotion policies*. [20]
- OECD (2017h), *Activities and good practiceces to establish an Export Promotion Agency based on OECD experience*. [108]
- Office of the Prime Minister of Kazakhstan (2017), *Office of the Prime Minister of Kazakhstan*, Institutional website, <https://primeminister.kz/en/page/view/gpiir> (accessed on 26 June 2017). [19]
- Ohlin, B. (1933), *Interregional and international trade*, Harvard University Press. [117]
- Olimkhonov, A. (2017), “*Что посеять, как продать?*” [*What to sow, how to sell it?*], CER, Tashkent, pp. 76-81. [78]
- Pomfret, . (2006), *The Central Asian Economies since Independence*, Princeton University Press. [22]
- Pomfret, R. (2014), *Global Value-Chain and connectivity in developing Asia - with application to the central and west asian region*, ADB Publishing. [143]
- President of Uzbekistan, K. (2016), *Our Main Goal is to Cardinaly Deepen the Reforms and Structural Transformations Carried out in our Economy, Open Up a Broad Path for Private Ownership, Small Business and Entrepreneurship*, Statement at the Expanded Meeting of the Cabinet of Ministers. [28]
- Pugach, I. and et al (2016), “*Сельскохозяйственная политика в производстве пшеницы и диверсификации производства сельскохозяйственных культур в Узбекистане*” [71]

[Agricultural policy in wheat production and diversification of crop production in Uzbekistan].

- Ramey, G. (1995), "Cross-country evidence on the link between volatility and growth", *American Economic Review*, pp. 1138-1151. [124]
- Reuters (2017), *Kazakh wealth fund says over 120 firms sold in privatization drive*, [168]  
<http://www.reuters.com/article/us-kazakhstan-swf-privatisation-idUSKBN1772OK>.
- Reuters (2017b), , <http://www.nasdaq.com/article/uzbekistan-plans-to-frontload-fx-reform--imf-20170725-00160>. [42]
- RHCS (2017), , <http://www.regionalhub.org/>. [139]
- Rodriguez-Clare (2005), *Coordination Failures, Clusters and Microeconomic interventions*, [128]  
 Inter-American Development Bank.
- University, C. (ed.) (1996), *Coordination failures and government policy: A model with applications to East Asia and Eastern Europe*, *Journal of International Economics*. [127]
- Rosenberg, C. and . de Zeeuw (2000), "Welfare effects of Uzbekistan's foreign exchange regime", *IMF Working Paper, No. 00/61*, International Monetary Fund. [23]
- Ross, M. (1999), "The Political Economy of the Resource Curse", *World Politics*, pp. 297-322. [136]
- Ryazantsev, S. (2016), *Russia Global Affairs*, <http://eng.globalaffairs.ru/valday/Labour-Migration-from-Central-Asia-to-Russia-in-the-Context-of-the-Economic-Crisis-18334>. [116]
- Sachs, J. (1995), *Economic convergence and economic policy*. [189]
- Sachs, J. (1995), "Natural Resource abundance and economic growth", *National Bureau of Economic Working Paper 5398*. [190]
- Sachs, J. (2001), "The curse of natural resources", *European Economic Review*, pp. 827-838. [153]
- Shafer, D. (1994), *Winners and Losers: How Sectors Shape the Development Prospects of States*, Ithaca: Cornell University Press. [134]
- State Agency for Investment and Export Promotion of Kyrgyzstan (2017), *State Agency of Investment and Export Promotion*, <http://www.invest.gov.kg>. [110]
- State Committee on Competition (2016), *Export Potential and Trade Development: New Challenges and Opportunities in agribusiness*. [81]
- Strokova, V. and M. Ajwad (2017), *Jjobs Diagnostic: Tajikistan - Strategic framework for Jobs*, World Bank. [111]
- Tajikistan, G. (2008), *Customs Code*. [93]
- TajStat (2017), *Employment by Economic Activity 2011-2017*, <http://www.stat.tj/en/database/real-sector>. [87]
- Tornell, A. (1999), "The Voracity Effect", *American Economic Review*, pp. 22-46. [132]
- Transparency International (2016), *Corruption Perception Index*, [140]  
[http://www.transparency.org/news/feature/corruption\\_perceptions\\_index\\_2016](http://www.transparency.org/news/feature/corruption_perceptions_index_2016).
- UN Comtrade (2017), *UN Comtrade Database*, <https://comtrade.un.org/>. [70]
- UN (2017), *Human Development Data*, <http://hdr.undp.org/en/data>. [114]
- UNCTAD (2017), , <http://unctadstat.unctad.org/EN/>. [123]

- UNESCAP (2017), *UNESCAP.ORG*, <http://www.unescap.org/our-work/transport/asian-highway/about>. [144]
- UPS (2016), *European SME Exporting Insights Study*. [7]
- USAID and GAIN (2015), *Report on Assessment of Food Laboratories in Tajikistan*, USAID and Global Alliance for Improved Nutrition. [95]
- Uzagroexport (2017), *Uzagroexport website*, <http://uzagroexport.uz/en> (accessed on 21 June 2017). [75]
- UzReport (2017), “Uzbekistan launches single brand to export fruits”, <https://uzreport.news/economy/uzbekistan-launches-single-brand-to-export-fruits> (accessed on 18 August 2017). [79]
- UzStat (2017a), *Госкомстат - Развитие Малого Предпринимательства (Бизнеса) В Узбекистане, State Committee of the Republic of Uzbekistan on Statistics*, <http://www.stat.uz/ru/90-interaktivnye-uslugi/ekonomika-v-tsifrakh/773-razvitie-malogo-predprinimatelstva-bizne>. [27]
- UzStat (2017b), *ОСНОВНЫЕ ПОКАЗАТЕЛИ социально-экономического развития Республики Узбекистан за 2012-2015гг [Main indicators of the socio-economic development of the Republic of Uzbekistan between 2012 and 2015]*, <http://www.stat.uz/ru/statinfo/dinamicheskie-ryady> (accessed on 21 March 2017). [72]
- van der Ploeg, F. (2011), “Natural resources: curse or blessing?”, *Journal of Economic Literature*, pp. 49(2), 366-420. [155]
- Van Tongeren, F. (2008), “Agricultural policy design and implementation. A synthesis”, *OECD Food and Agriculture and Fisheries Papers*, p. Paris. [105]
- Venables, A. (2016), “Using natural resources for development: why has it proven so difficult?”, *Journal of Economic Perspectives*, pp. 30(1), 161-84. [156]
- Vinokurov, E. (2017), “Eurasian Economic Union: Current state and preliminary results”, *Russian Journal of Economics*, pp. 54 - 70. [150]
- Warwick, K. (2013), “Beyond Industrial Policy: Emerging Issues and New Trends”, *OECD Science, Technology and Industry Policy Papers*, p. No. 2. [68]
- Wilkinson, T. and L. Brouthers (2006), “Trade promotion and SME export performance”, <http://dx.doi.org/10.1016/j.ibusrev.2006.03.001>, pp. 233-52. [59]
- WOCAT (2017), *Technical Assistance Groups (TAGs) - Tajikistan*. [102]
- World Bank (2016), *Doing Business 2017 - Equal opportunity for all*, World Bank. [191]
- World Bank (2016e), *World Development Indicators, database*, <http://data.worldbank.org/indicator>. [82]
- World Bank (2016f), *Doing Business 2016: Measuring Regulatory Quality and Efficiency*, World Bank. [88]
- World Bank (2017), *World Development Indicators (Data)*, <http://data.worldbank.org/data-catalog/world-development-indicators> (accessed on 9 March 2017). [21]
- World Bank (2017), *Enterprise Surveys*, The World Bank, <http://www.enterprisesurveys.org/>. [192]
- World Bank (2017), *World Development Indicators*, <http://data.worldbank.org/data-catalog/world-development-indicators>. [193]

- World Bank (2017a), *World Development Indicators*, <http://data.worldbank.org/data-catalog/world-development-indicators>. [6]
- World Bank (2017c), *World Development Indicators (Data)*, <http://data.worldbank.org/data-catalog/world-development-indicators> (accessed on 9 March 2017). [24]
- World Bank (2017f), *Trading across borders: Doing business reforms*, <http://www.doingbusiness.org/data/exploretopics/trading-across-borders/reforms>. [90]
- World Bank (2017g), *Tax administration in Tajikistan*, <http://projects.worldbank.org/P127807/tax-administration?lang=en>. [97]
- World Economic Forum (2017), *The Global Competitiveness Report 2016-2017*. [138]

## Глава 4. Совершенствование делового климата: квалификация кадров

*В этой главе представлен обзор проблем в области квалификации кадров, с которыми сталкивается частный сектор в странах Центральной Азии. Профессиональное техническое обучение (ПТО) может играть решающую роль в удовлетворении потребностей рынка труда и экономики в целом. Работодатели должны участвовать в принятии политических решений в области ПТО, чтобы обеспечить правильное сочетание навыков. ОЭСР оказывала помощь в разработке инструментов ПТО для Казахстана и Кыргызстана. Два соответствующих ситуационных исследования показали, что необходимо стимулировать участие компаний в диалоге между государством и частным сектором по вопросам профессиональных навыков и поддерживать внедрение основных инструментов ПТО для МСП.*

## Контекст

### *Предприятия Центральной Азии сталкиваются с дефицитом специалистов, который можно восполнить за счет профессионального технического обучения*

Хорошо образованная и квалифицированная рабочая сила является краеугольным камнем конкурентоспособности страны, способствуя высокой производительности, экономическому росту и инновациям. Таким образом, политические меры по повышению уровня квалификации крайне важны для содействия всеобъемлющему экономическому росту (OECD, 2015h<sub>[1]</sub>). Политика в области ПТО имеет огромное значение для удовлетворения потребностей рынка труда и для повышения конкурентоспособности экономики. Политические реформы в этой области можно считать приоритетом; они должны способствовать привлечению работодателей к созданию квалифицированной рабочей силы и к удовлетворению потребностей рынка труда (OECD, 2010c<sub>[2]</sub>; 2016m<sub>[3]</sub>).

Для МСП дефицит квалифицированной рабочей силы, как правило, представляет значительную проблему, учитывая, что их возможности по удовлетворению потребностей в профессиональных навыках за счет внутренних ресурсов весьма ограничены (OECD, 2016m<sub>[3]</sub>). В их распоряжении имеется не так много ресурсов для поиска, найма и обучения сотрудников: это касается и времени, и денег. У них мало внутренних возможностей для обучения кадров и для управления человеческими ресурсами, поскольку процесс обучения требует большой организационной работы и подготовки сложной документации: такая деятельность обычно подразумевает значительные постоянные затраты и экономию за счет масштаба. В периоды проведения обучения и переподготовки возможны значительные производственные потери, даже если обучение принесет пользу в долгосрочной перспективе. Кроме того, МСП очень чувствительны к текучести кадров и больше зависят от производительности каждого отдельного работника (G20/OECD, 2015a<sub>[4]</sub>).

Меры политики в области ПТО должны способствовать тому, чтобы компетенции, сформированные системой образования, соответствовали потребностям работодателей и сглаживали переход от обучения к работе (G20/OECD, 2015b<sub>[5]</sub>). ПТО может обеспечить рабочую силу с широким спектром торговых, технических и профессиональных навыков, необходимых компаниям. Учреждения ПТО, как правило, обучают студентов практическим профессиональным навыкам, востребованным на рынке труда, – таким навыкам, обладая которыми, выпускники имеют возможность незамедлительно поступить на работу и трудиться с высокой производительностью. Программы ПТО также все чаще бывают направлены на формирование когнитивных (вычисления, грамотность) и социально-эмоциональных навыков (работа в команде, общение), позволяющих студентам по завершении курса быть более гибкими и адаптироваться к изменяющимся потребностям рынка (OECD, 2010c<sub>[2]</sub>).

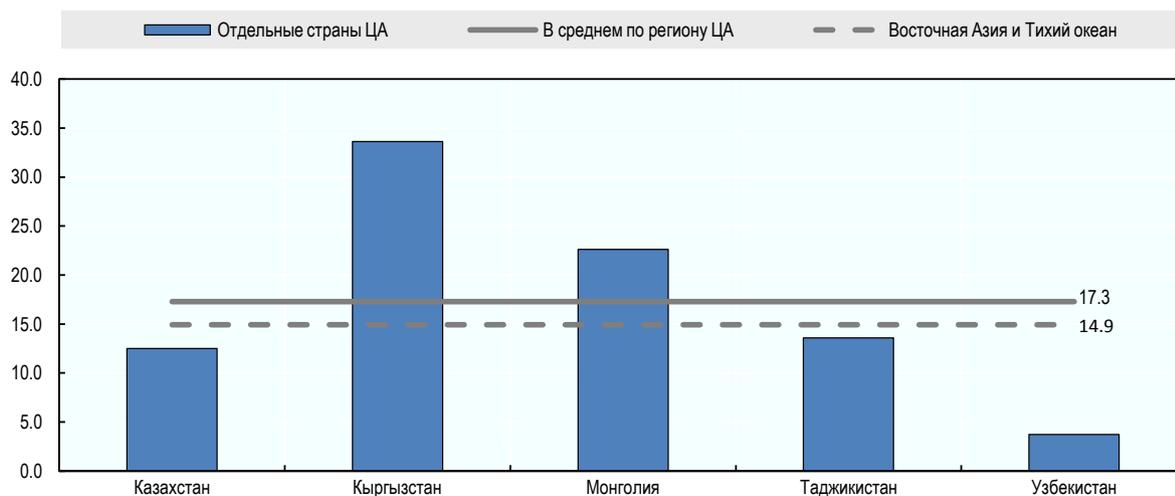
Одной из главных задач политики в области ПТО является проведение более официальных мероприятий по обучению на рабочем месте для МСП, которые в большинстве стран составляют подавляющее большинство предприятий и обеспечивают значительную долю рабочих мест (UNESCO, 2017<sub>[6]</sub>). На начальном уровне ПТО обучение на рабочем месте помогает студентам лучше понять, как устроен мир трудовых отношений, и поступить на рабочие места в МСП и крупные

компаний. Непрерывное ПТО позволяет работникам расширять свою базу знаний и навыков, и тем самым помогает предприятиям повышать свою производительность и создавать инновации (OECD, 2014e<sub>[7]</sub>). МСП, как правило, в меньшей степени используют формальное обучение и программы ПТО. В странах ОЭСР доступ к обучению для сотрудников МСП оказывается на 50% меньшим, чем для сотрудников крупных компаний (OECD, 2016m<sub>[3]</sub>).

Все эти проблемы ярко представлены в странах Центральной Азии. В них удалось обеспечить практически всеобщую грамотность, однако компании этого региона регулярно сообщают, что главные проблемы – это недостаточное развитие человеческого капитала и профессионально-квалификационный дисбаланс. Почти пятая часть компаний, принявших участие в опросе «Состояние деловой среды и показатели деятельности предприятий» (BEEPS) ЕБРР и Всемирного банка, назвали несоответствие образования, полученного работниками, <sup>58</sup> одним из главных препятствий на пути к развитию предпринимательства (Рисунок 4.1). По последним данным BEEPS, оказывается вполне вероятным, что компании даже недооценивают серьезность этого препятствия по сравнению с доступом к финансированию и с налогообложением после финансового кризиса (EBRD, 2017e<sub>[8]</sub>).

**Рисунок 4.1. Соответствие уровню и содержанию образования рабочей силы для МСП в странах Центральной Азии**

Процентная доля МСП, в которых считают, что несоответствие профессиональной подготовки кадров является существенным препятствием для развития как в Центральной Азии, так и в других развивающихся регионах



Источник: (EBRD, 2017e<sub>[8]</sub>)

Обнаружение потребностей в определенных навыках и процедуры найма также представляют для МСП в Центральной Азии большую проблему. Инфраструктура рынка труда в регионе в основном недостаточно развита, там очень мало веб-сайтов для предложения работы, доступ в Интернет, позволяющий узнавать о вакансиях на собственных сайтах компаний, значительно ограничен, а число реальных (не виртуальных) мест, где можно ознакомиться с вакансиями, таких как учебные заведения ПТО и центры занятости, крайне мало. Результатом становятся высокие операционные расходы для МСП, когда речь заходит о выражении

собственных потребностей в ресурсах и о нахождении подходящих кандидатов. Это осложняет ситуацию для всех, включая и тех, кто ищет работу. Географические расстояния в регионе составляют еще один фактор расходов и сложностей на этапе набора персонала (ОЕСД, 2013e<sub>[9]</sub>; 2014e<sub>[7]</sub>; 2016m<sub>[3]</sub>).

Только 45% работников МСП из числа опрошенных в рамках ВЕЕРС в Центральной Азии имеют доступ к услугам формального образования в рамках непрерывного обучения (ЕБРД, 2017e<sub>[8]</sub>). Этот показатель значительно ниже, чем в других регионах, например в Восточной Азии и на Тихом океане, где он составляет 67%. МСП в данном регионе реже, чем крупные компании, сотрудничают с учреждениями ПТО в целях организации и проведения тренингов или освобождают работников от их повседневных обязанностей для прохождения обучения (ОЕСД, 2013f<sub>[10]</sub>). Кроме того, МСП подчеркивают отсутствие стимулов для финансирования формального обучения и для участия в нем, а также ограниченный охват и целенаправленность обучения, предлагаемого учреждениями ПТО (ОЕСД, 2016m<sub>[3]</sub>). Отсутствие опросов по профессиональным навыкам, в том числе таких, которые были бы ориентированы на МСП, препятствует учреждениям ПТО в том, чтобы определить, какие разновидности навыков необходимы большинству МСП, а потом привести свою программу обучения в соответствие с потребностями МСП.

***Доклад ОЭСР по навыкам, получаемым уже после окончания школы, задает некоторые характеристики эффективной системы ПТО***

ОЭСР предлагает набор инструментов и рекомендаций для решения ключевых политических задач и для развития систем ПТО (ОЕСД, 2010c<sub>[2]</sub>). С опорой на международный опыт были определены ключевые характеристики эффективных систем профессионального образования, причем сделанные выводы охватывают как начальное, так и непрерывное ПТО (ОЕСД, 2014f<sub>[11]</sub>). Три характеристики непосредственно касаются МСП (Рисунок 4.2). Это: 1) качество подготовки кадров и степень ее соответствия потребностям работодателей; 2) системы оценки и сертификации навыков, делающие возможными признание и передачу навыков, полученных на МСП; и 3) вспомогательные условия формирования политики в области ПТО, которые позволяют МСП лучше понимать процессы выработки и внедрения политических мер в области ПТО и участвовать в этих процессах (ОЕСД, 2014g<sub>[12]</sub>). В данной главе эти характеристики будут рассмотрены более подробно, наряду с особыми инструментами для их поддержки.<sup>59</sup>

Основываясь на этих ключевых характеристиках эффективных систем профессионального обучения, ОЭСР рекомендовала использовать следующие инструменты ПТО для повышения эффективности ПТО в странах – членах ОЭСР, а также в странах, не являющихся членами ОЭСР (ОЕСД, 2014g<sub>[12]</sub>).

**Рисунок 4.2. Ключевые характеристики эффективных систем профессионального обучения**



Источник: (OECD, 2014f<sub>[11]</sub>)

**Обучение на рабочем месте**, например программы ученичества и стажировки, обеспечивает благоприятные условия для обучения – как для МСП, так и для работников. Оно может помочь восполнить дефицит квалифицированной рабочей силы путем ускорения передачи знаний между системой образования и предприятиями. Такое обучение также может способствовать уменьшению информационной асимметрии между МСП и работниками и выработке практических трудовых навыков (OECD, 2014e<sub>[7]</sub>).

**Национальные рамки квалификаций (НРК)** – это инструменты классификации, которые применяются для улучшения качества и повышения степени актуальности получаемых квалификаций в отношениях между образовательными учреждениями и рынком труда (European Union and GOPA, 2016<sub>[13]</sub>). Они помогают увеличить прозрачность квалификаций, а также упростить процедуру оценки навыков для МСП, и далее способствуют тому, чтобы навыки, усвоенные на МСП, обеспечили выпускнику признание, и наконец помогли бы МСП выбирать нужные программы ПТО. **Профессиональные стандарты (ПС)** представляют собой дополнительные инструменты, дающие ключ к определению общих стандартов, знаний и умений, необходимых работникам для эффективной профессиональной деятельности (OECD, 2015h<sub>[1]</sub>).

**Механизмы диалога между государством и частным сектором**, например общественно-государственные советы и опросы, посвященные наличию навыков, могут способствовать развитию сотрудничества с МСП. На заседаниях официальных советов могут обсуждаться потребности в навыках и современные инструменты ПТО, также возможна помощь по выработке соответствующих политических мер. Представлять интересы МСП – серьезная задача, которую можно решить путем привлечения к взаимодействию представителей МСП и торгово-промышленных объединений, где МСП составляют большинство.

**Профорентация** в условиях быстро меняющегося рынка труда становится все более важным и сложным направлением. Студентам требуется независимое, информированное, надежное руководство, которое позволит им получить прочные знания о рынке труда и о возможностях дальнейшего обучения, а также поможет в принятии решений о своей дальнейшей профессиональной судьбе. Для всего этого

нужны прочные связи между центрами карьерного роста, учреждениями ПТО и предприятиями (ОЭСР, 2010с<sub>[2]</sub>).

**Надежные данные** о рынке труда, потребностях в навыках и в ПТО играют важнейшую роль при определении политики. **Опросы в области навыков** представляют собой полезные инструменты, которые правительство может использовать совместно с торгово-промышленными объединениями, с тем чтобы понять, какова потребность в навыках, как происходит обучение, а также какова целесообразность программ ПТО для МСП.

*Проведенная ОЭСР работа в сфере ПТО в странах Центральной Азии показала, что происходит развитие государственно-частного диалога, совершенствование правовой базы и институтов*

Все страны Центральной Азии стали принимать, разрабатывать и внедрять стратегии и политические инструменты в области ПТО (Таблица 4.1) (ETF, 2014а<sub>[14]</sub>).

ОЭСР изучила системы ПТО в двух странах Центральной Азии – в Казахстане и Кыргызстане. В 2013/2016 годах и в 2014 году, в рамках Круглого стола ОЭСР по повышению конкурентоспособности стран Евразии, была пройдена процедура паритетной оценки. Казахстан дает пример страны, в которой используются НРК и ПС. В Кыргызстане были разработаны новые меры по обучению на рабочем месте – и для ПТО на начальной стадии, и для моделей непрерывного профессионального обучения. В число главных рекомендаций, которые могут оказаться полезными и для других стран региона, входят следующие:

- **Расширение диалога между государством и частным сектором:** ответственные политические структуры в странах Центральной Азии должны и в дальнейшем активно вовлекать частные компании, особенно МСП, в диалог между государством и частным сектором. Частный сектор все чаще становится участником процессов выработки политики в области кадров, равно как и работы официальных и неофициальных каналов для обсуждения политики профессионального технического обучения, в том числе отраслевых советов по подготовке кадров. Привлечение МСП к участию в этом процессе можно в дальнейшем усилить, создав ситуацию, в которой торгово-промышленные объединения представляли бы интересы МСП, а также привлекая бизнес-инкубаторы и ассоциации предпринимателей и, наконец, организуя особые сессии для МСП в рамках работы существующих национальных советов по вопросам подготовки кадров. Другие виды обсуждения, например интервью и опросы относительно профессиональных навыков, также могут использоваться для сбора информации от компаний.
- **Совершенствование нормативно-правовой базы и создание институтов:** например, ОЭСР рекомендовала Казахстану назначить тот или иной институт ответственным за НРК и ПС, а также разработать инициативы, нацеленные на МСП. В Кыргызстане реализация программы профессиональной подготовки продемонстрировала потребность в пересмотре правовой базы, включая Трудовой кодекс, и в разработке стимулов для МСП, которые могли бы способствовать росту заинтересованности в обучении на рабочем месте.

Таблица 4.1. Обзор отдельных примеров развития ПТО в странах Центральной Азии

Страна	Казахстан	Кыргызстан	Монголия	Таджикистан	Узбекистан
<b>Обучение на рабочем месте</b>	Обучение на рабочем месте – согласно закону, необходимый элемент программ ПТО, однако данных об их использовании мало	Новая правовая база и стимулы (налоговые и финансовые) для обучения на рабочем месте проходят процедуру одобрения	Мало сведений об использовании обучения на рабочем месте	Мало сведений об использовании обучения на рабочем месте Преобладает занятость в неформальном секторе	Активные партнерские отношения между учреждениями ПТО и компаниями в отношении обучения на рабочем месте Финансовые и налоговые стимулы для МСП в случае найма выпускников учреждений ПТО
<b>Национальные рамки квалификаций</b>	Установление НРК ПС разрабатываются	Принцип НРК одобрен правительством	НРК разрабатываются	НРК упомянуты в национальной стратегии, однако пока только на концептуальном уровне	· НРК еще не установлены
<b>Механизм диалога между государством и частным сектором</b>	Существующие национальные, региональные и отраслевые советы по ПТО, заседания проходят регулярно Создание государственного холдинга «Касипкор», который отвечает за модернизацию ПТО Ключевую роль играет Национальная палата предпринимателей («Атамекен»)	Создание Национального совета по профессиональному образованию и отраслевых советов Высокий уровень участия торгово-промышленных объединений в диалоге по вопросам политики, включая ТПП Создание особого агентства по вопросам ПТО	Ежеквартальные заседания Национального совета по вопросам ПТО Активное участие ТПП и Монгольской федерации работодателей (MONEF) Создание сети центров занятости	Создание координационного совета по ПТО 73 государственных учебных центра предлагают обучение для МСП	Создаются отраслевые советы по подготовке кадров Интересы МСП представляет ТПП
<b>Профорентация</b>	Создание центров карьерного роста в новейших образовательных учреждениях	В последнее время в нескольких учреждениях ПТО и высшего образования были созданы центры карьерного роста	Сотрудничество государства и частного сектора, а также профориентация в учреждениях ПТО при поддержке представителей социального партнерства	В учреждениях ПТО нет центров карьерного роста	Н/д
<b>Данные и опросы</b>	Данные собраны министерствами труда и образования, а также национальным статистическим органом, исчерпывающего набора данных нет Опроса по навыкам нет	Данные основаны преимущественно на национальном опросе домохозяйств Ограниченные данные по работодателям и студентам учреждений ПТО Специального опроса по навыкам нет	Разработка информационной системы по рынку труда Опроса по навыкам нет	Нет информационной системы по рынку труда Опроса по навыкам нет	Имеется набор данных по ПТО Ограниченный набор данных по ключевым показателям образования Опроса по навыкам нет

<b>Что можно сделать</b>	Более активно привлекать МСП к политическому диалогу и участию в работе советов по подготовке кадров	Более активно использовать данные и вклад предприятий в выработку политики	Создание отраслевых советов, например в текстильной промышленности, в сельском хозяйстве, в строительстве	Расширить участие компаний в обсуждении и реализации политики в области ПТО	Продолжить привлекать МСП и деловое сообщество к внедрению инструментов ПТО, адаптированных для МСП, включая НРК и опросы по навыкам
	Завершить внедрение инструментов ПТО, в том числе ПС и обучения на рабочем месте	Укрепление связей между предприятиями и учреждениями ПТО	- Расширить участие предприятий во внедрении инструментов ПТО, в том числе НРК и обучения на рабочем месте	Использовать поддержку донорских организаций для развития образования и профессиональных навыков	

*Источник:* анализ, выполненный ОЭСР на основе данных (ADB, 2016b<sup>[15]</sup>; Álvarez-Galván, 2014<sup>[16]</sup>; Ashurov, 2015<sup>[17]</sup>; ETF, 2014a<sup>[14]</sup>; ETF, 2014b<sup>[18]</sup>; ETF, 2015a<sup>[19]</sup>; ETF, 2015b<sup>[20]</sup>; ETF, 2016<sup>[21]</sup>; European Union and GOPA, 2016<sup>[13]</sup>; Ministry of Labour and Social Protection of Mongolia, 2016<sup>[22]</sup>); (OECD, 2013e<sup>[9]</sup>; OECD, 2013f<sup>[10]</sup>; OECD, 2015h<sup>[1]</sup>; OECD, 2016m<sup>[3]</sup>)

## Казахстан: разработка профессиональных стандартов

*Сокращение дефицита специалистов – первоочередная задача для предприятий Казахстана. В 2016 году ОЭСР посоветовала правительству активнее применять инструменты ПТО, и прежде всего национальные рамки квалификаций и профессиональные стандарты. Рекомендации включали в себя: дальнейшее вовлечение субъектов частного сектора, формирование соответствующих национальных институтов и наращивание экспертного потенциала для работы с указанными инструментами, а также разработку образовательных программ на их основе. Работа осуществлялась в отраслях, перспективных с точки зрения диверсификации казахстанской экономики: в нефтехимической и химической промышленности.*

### **Текущая ситуация: ПТО в нефтехимической и химической промышленности Казахстана**

Казахстан обладает большим потенциалом для развития химической и нефтехимической промышленности, особенно если учесть его ресурсообеспеченность, близость к рынкам сбыта и высокий спрос на продукцию отрасли как внутри страны, так и за рубежом. Мировая тенденция такова, что вследствие мировой конкуренции, рабочая сила постоянно повышает квалификации, получает новые и различные квалификации, вследствие чего рынок труда получает более подготовленных молодых специалистов. Повышение квалификации кадров может стимулировать развитие кластеров в отрасли и привлечь иностранные инвестиции (ОЭСР, 2009b). Таким образом, данный сектор являет собой значимое тематическое исследование о том, как совершенствование политики в области образования может способствовать развитию отраслей с более высокой добавленной стоимостью.

Химическая и нефтехимическая промышленность Казахстана испытывает нехватку квалифицированного персонала. ТОО «Объединенная химическая компания» («ОХК»), призванное оказывать поддержку химической отрасли страны, оценило кадровые потребности курируемых им проектов почти в 6 000 человек (операторы, механики, профильные специалисты и т.д.) (United Chemical Company, 2015). Согласно результатам исследования Европейского банка реконструкции и развития, несоответствующая квалификация рабочей силы представляет одну из основных проблем, с которыми сталкиваются казахстанские предприятия, особенно крупные (EBRD, 2015).

Профессионально-техническое образование имеет большое значение для роста нефтехимической и химической промышленности, где применяются сложные производственные технологии, оборудование и рабочие процессы, обуславливая потребность в высококвалифицированных технических специалистах (Блок 4.1). Среднеквалифицированные и квалифицированные кадры (технические специалисты) составляют значительную часть рабочей силы в рассматриваемой отрасли: они работают операторами-технологами, специалистами по техническому обслуживанию, лаборантами и специалистами по проведению механических испытаний. Например, в Германии, обладающей самой развитой химической промышленностью в Европе, 56% отраслевого персонала в 2011 году составляли квалифицированные специалисты с профессионально-техническим образованием (56% квалифицированных рабочих, 16% выпускников, 13% техников, 10% неквалифицированных рабочих и 5% стажеров (CEFIC, 2013; Union of Chemical

Industries of Lyon, 2015; ILO, 2011). В США, на долю которых приходится 15% всей химической продукции в мире, производственные рабочие представляли около 42% кадрового состава отрасли в 2009 году, в то время как доля специалистов по монтажу, техническому обслуживанию и ремонту не превышала 10% (American Chemistry Council, 2015).

#### **Блок 4.1. Профессионально-техническое образование в сфере нефтехимии в Атырауской области**

Атырауская область, расположенная на западе страны, обладает большим потенциалом для развития нефтехимического производства. В 2013 году ее доля в общем объеме добычи нефти и природного газа в Казахстане составила 46%. Регион находится в непосредственной близости от некоторых крупных нефтяных месторождений: так, 90% разведанных месторождений находятся в западной части Казахстана (Dzekunov et al., n.d.). Нефтегазохимия и производство химикатов для промышленности названы приоритетными отраслями экономики Атырауской области в Программе индустриально-инновационного развития Республики Казахстан на 2015-2019 годы. В регионе расположен интегрированный нефтегазохимический комплекс, который планирует производить 500 тыс. т и 800 тыс. т полипропилена и полиэтилена в год соответственно. Продолжается модернизация Атырауского НПЗ, который будет оснащен комплексом по производству ароматических углеводородов. Это позволит наладить производства бензола и параксилола - основного сырья для нефтехимической промышленности Казахстана. Для удовлетворения отраслевых потребностей региону потребуются специалисты с хорошим профессионально-техническим образованием.

Тем не менее, атырауские колледжи пока не предлагают специализации в нефтехимии. Некоторые учреждения рассматривают возможность разработки программ в данной области (например, Атырауский политехнический колледж и АРЕС Petrotechnic). АРЕС Petrotechnic организует обучение в нефтегазовой сфере и развивает сотрудничество с местными отраслевыми предприятиями. В краткосрочной перспективе учебное заведение планирует ввести несколько программ в области химической промышленности. Помимо этого, ТОО «Объединенная химическая компания» изучает вариант создания центра по подготовке кадров для местного нефтехимического комплекса. Наличие профессиональных стандартов в сфере химии и нефтехимии поддержало бы данные начинания и дало бы предприятиям и учебным заведениям единое представление о работе в этой отрасли.

*Источник:* интервью, проведенные ОЭСР в 2013-2015 годах; (Dzekunov and et al., n.d.<sup>[23]</sup>; United Chemical Company, 2015<sup>[24]</sup>; KPI Inc., 2015<sup>[25]</sup>; Polytechnic College, 2015<sup>[26]</sup>; Business Monitor Kazakhstan, 2013<sup>[27]</sup>; KazMunaiGas, 2015<sup>[28]</sup>)

В системе ПТО профессиональные стандарты являются важным связующим звеном между требованиями работодателей и развитием человеческого капитала (т. е. образовательными программами), влияя, таким образом, на людей на протяжении всей трудовой жизни. На сегодняшний день у Казахстана нет профессиональных стандартов в области нефтехимии. Было разработано несколько стандартов для

химической промышленности, однако работодатели недостаточно активно участвовали в процессе их составления.

Работа над профессиональными стандартами позволит наладить взаимодействие между властью, бизнесом и учебными заведениями (Блок 4.2). Помимо этого, появится возможность унифицировать определение отраслевых профессий, а предприятиям будет проще прогнозировать свои краткосрочные, среднесрочные и долгосрочные кадровые потребности. Образовательные программы смогут в большей мере учитывать пожелания работодателей, так как в их основе будет лежать общее представление о том, что студенты должны знать и уметь к моменту окончания учебного заведения. В конечном счете профессиональные стандарты помогут повысить конкурентоспособность нефтехимической и химической промышленности страны.

### ***Проблемы: разработка профессиональных стандартов***

ОЭСР выявила три основных проблемы, препятствующих разработке профессиональных стандартов в отрасли и их внедрению в систему ПТО. Представленные ниже выводы актуальны не только для нефтехимической и химической промышленности, но и для остальных отраслей экономики Казахстана.

#### *Слабая институциональная структура*

В Казахстане недостаточно проработан механизм разработки, контроля и обновления профессиональных стандартов и нет органа, ответственного за составление профессиональных стандартов в области нефтехимии и химии.

В Министерстве здравоохранения небольшая группа специалистов в составе менее десяти человек выполняет функции секретариата, курирующего вопросы разработки профессиональных стандартов при содействии других министерств. Этого недостаточно, чтобы охватить все отрасли экономики. Так, в каждом отраслевом совете по профессиональной подготовке и повышению квалификации кадров, ответственном за разработку профессиональных стандартов в Великобритании, насчитывается около 30-80 человек (Cogent Skills, 2015). Это серьезное упущение, если учесть, что к 2020 году Казахстан планирует разработать профессиональные стандарты для всех отраслей экономики (2015<sub>[29]</sub>). Национальная палата предпринимателей, на которую возложена обязанность по координированию работ над профессиональными стандартами с 2016 года, пока не имеет четкого плана действий в этой сфере. Кроме того, другие организации делали попытки самостоятельно разработать профессиональные стандарты (но не в нефтехимии и лишь изредка в области химии), в том числе акимат Атырауской области, Атырауский политехнический колледж, ТОО «Объединенная химическая компания», ассоциация «KAZENERGY» и Палата предпринимателей Атырауской области. В результате этой многосторонней работы в используемой терминологии могут появиться несоответствия, вследствие чего заинтересованным сторонам будет сложно делать общие прогнозы по кадровым потребностям и составлять образовательные программы.

### Блок 4.2. Профессиональные стандарты

Профессиональные стандарты (ПС) (иногда также именуемые «стандарты компетентности») - это нормы, определяющие трудовые функции, которые должны выполнять работники, а также необходимые для этого знания и навыки. Профессиональный стандарт на определенный вид деятельности (например, на осуществление технического обслуживания в сфере нефтепереработки), как правило, представляет собой документ, где перечислены:

- задачи и функции, которые требуется выполнять (например, проверка состояния всех объектов инженерной инфраструктуры, а именно систем паро-, водо- и электроснабжения, пневмосистемы)
- необходимые знания и навыки (например, как использовать принятую на предприятии систему обеспечения безопасности работ, чтобы выявлять потенциальные угрозы и устранять или минимизировать риски)
- (иногда) условия работы, которые могут влиять на соответствующие функции, знания и навыки.

Профессиональные стандарты являются центральным элементом эффективной системы ПТО. Унифицируя терминологию по различным видам трудовой деятельности, они способствуют развитию диалога между государственным и частным сектором, а также позволяют укрепить взаимодействие и усилить прозрачность отношений между всеми заинтересованными сторонами. Благодаря единой терминологии упрощается анализ спроса и предложения, а также ведение статистики. Помимо этого, при наличии профессиональных стандартов образовательные программы в большей мере учитывают потребности предприятий. Профессиональные стандарты связывают с ускорением развития человеческого капитала и повышением производительности.

Профессиональные стандарты предлагают дополнительные преимущества частному сектору и учебным заведениям. Они помогают работодателям находить пробелы в знаниях и навыках сотрудников, чтобы соответствующим образом оптимизировать корпоративное обучение, разрабатывать должностные инструкции, определять уровень компетентности и квалификации, перенимать иностранные технологии и организовывать рабочий процесс. Разработка профессиональных стандартов зачастую проводится наряду с другими, смежными видами деятельности, в частности с функциональным анализом, позволяющим установить оптимальный состав специалистов, которые могут потребоваться в краткосрочной, среднесрочной и долгосрочной перспективе. Учебные заведения и работодатели используют профессиональные стандарты при разработке квалификаций и учебных планов, порядка оценки навыков и инструментов сертификации.

*Источник:* анализ ОЭСР; (OECD, 2010<sup>[21]</sup>)

Правительство уже сделало первые шаги на пути к налаживанию диалога между государством и частным сектором: в частности, созданы советы по развитию технического и профессионального образования и подготовке кадров на национальном, региональном и отраслевом уровнях. Однако работодатели не в полной мере участвуют в процессе разработки профессиональных стандартов. Так, Совет по развитию ТиПО и подготовке кадров для нефтехимической промышленности включает недостаточно представителей частного сектора и не играет какой-либо роли в разработке профессиональных стандартов. В сущности, непонятно, какая отраслевая ассоциация представляет интересы нефтехимической промышленности при разработке профессиональных стандартов. Более того, сотрудникам некоторых нефтехимических предприятий, которые приняли участие в интервью в рамках проекта ОЭСР «Повышение региональной конкурентоспособности в Казахстане», не было известно о принимаемых государством мерах по разработке отраслевых профессиональных стандартов. Даже государственное ТОО «Объединенная химическая компания», отвечающее за развитие химической отрасли, в процессе составления соответствующих профессиональных стандартов задействовано не было. Что касается стандартов, подготовленных (бывшим) Министерством здравоохранения и социального развития для других отраслей экономики, работодатели участвовали только на этапе их рассмотрения, но не в процессе разработки.

И наконец, в настоящее время Казахстану не хватает собственных экспертов по профессиональным стандартам и формированию образования, основанного на компетенциях: хоть страна и вкладывала средства в разработку профессиональных стандартов, до сих пор работа в этом направлении велась в рамках международных проектов.

#### *Отсутствие механизма практического применения профессиональных стандартов в системе ПТО*

Профессиональные стандарты должны лежать в основе учебных программ и оценки уровня квалификации. Не так давно правительство признало важность связи между профессиональными и образовательными стандартами, выразив намерение выстраивать учебные программы и проводить переподготовку специалистов на базе профессиональных стандартов (2015<sup>[29]</sup>). Тем не менее, текущей системе ПТО недостает эффективного механизма, который обеспечил бы учет профессиональных стандартов при разработке учебных планов, а также оценке и сертификации уровня квалификации. В действующих образовательных стандартах не говорится о том, что они должны соответствовать профессиональным стандартам, а учебные планы в Казахстане не ориентированы на получение конкретных результатов. Кроме того, отраслевые профессиональные объединения учредили четыре независимых центра оценки в шести отраслях экономики (металлургия, нефть и газ, туризм, машиностроение, информационно-коммуникационные технологии, строительство и ЖКХ), которые в настоящее время работают в пилотном режиме. Однако ни один из них не проводит оценки на основе профессиональных стандартов. В будущем правительство планирует поручить Национальной палате предпринимателей учредить независимые центры оценки уровня квалификации и должно обеспечить, чтобы они руководствовались профессиональными стандартами в своей деятельности.

### *Недостаточная осведомленность о профессиональных стандартах*

В силу относительной новизны рассматриваемых понятий жители Казахстана, особенно представители частного сектора и регионов, имеют неполное представление о том, что такое профессиональные стандарты и как они применяются в образовании, основанном на компетенциях, или же они не в курсе проводимой государством работы в данной области. Это объясняет недостаточную согласованность текущих инициатив. О плохой осведомленности в Атырауской области и в целом по стране сообщили представители некоторых учебных заведений и частных предприятий во время встреч.

### *Рекомендации по улучшению профессиональных стандартов и преодолению разрыва в навыках в Казахстане*

В данном разделе представлены рекомендации, основанные на передовом международном опыте, направленные на разработку и внедрение профессиональных стандартов в систему ПТО Казахстана в области нефтехимии и химии.

#### *Рекомендация №1: Формирование собственной институциональной структуры, которая поможет обеспечить слаженную работу системы ПТО на основе профессиональных стандартов*

Правительству Республики Казахстан следует укрепить постоянно действующий орган по разработке, контролю и обновлению профессиональных стандартов. Для этого необходимо предпринять следующие действия: 1) укрепление роли учреждения, отвечающего за разработку и пересмотр профессиональных стандартов, и обеспечение достаточного количества квалифицированного штата и финансирования; 2) развитие механизмов взаимодействия между государственным и частным сектором; и 3) наращивание отечественной экспертизы в разработке ПС.

#### *Мероприятие № 1: Укрепление отечественного учреждения, отвечающего за разработку и пересмотр стандартов*

Желательно, чтобы за профессиональные стандарты в области нефтехимии и химии отвечало одно учреждение (например, совет по профессиональной подготовке кадров), которое выполняло бы и функции секретариата. Желательно, чтобы оно не входило в состав исполнительных органов власти, чтобы государственные служащие не занимали доминирующего положения. Наличие единого учреждения с четкими обязанностями поможет оптимизировать процедуры и стандарты. Так, совет «Cogent Skills» в Великобритании работает над профессиональными стандартами в наукоемких отраслях. В Украине действует Институт профессиональных квалификаций - негосударственный координирующий орган, способствующий формированию общепризнанной системы профессиональных квалификаций и, в частности, оказывающий работодателям содействие при разработке профессиональных стандартов (Kolyshko, 2014). В качестве подготовки к учреждению официального органа по разработке профессиональных стандартов можно было бы создать рабочую группу, которая запустила бы процесс в нефтехимической и химической промышленности на национальном уровне. Чтобы отслеживать кадровые потребности и с точностью определять востребованные на соответствующий момент времени специальности, у такого органа должна быть информация о рынке труда. Он мог бы собирать необходимые данные

самостоятельно или поручить эти функции другим структурам. Информация о рынке труда также необходима для проведения профессионального ориентирования и аккредитации программ ПТО с учетом рыночных потребностей. На сегодняшний день складывается впечатление, что учреждениям ПТО в Казахстане недостает ценных сведений, которые позволили бы им успешно справляться с задачей профессионального ориентирования учащихся (Álvarez-Galván, 2014). Помимо этого, такой орган будет изучать текущие тенденции занятости в отрасли на мировом и государственном уровне и составлять прогнозы на будущее. На основе полученной информации он будет принимать решения о необходимости внедрения определенных профессиональных стандартов и квалификаций. Кроме того, он должен проводить рабочие совещания с работодателями в целях разработки профессиональных стандартов. Согласованные профессиональные стандарты следует заносить в реестр, находящийся в ведении Министерства здравоохранения и социального развития и Министерства юстиции. При этом действующие стандарты необходимо регулярно обновлять либо по истечении определенного периода времени, по установленной форме, либо без правил, «по просьбе работодателей».

Для надлежащего функционирования такого учреждения и организации рабочих совещаний с работодателями важно выделить достаточное финансирование (в том числе на оплату труда основного персонала и поддержание инфраструктуры). Как правило, учреждения такого рода финансируются из различных источников, включая государственный бюджет, международные ресурсы, гранты и взносы заинтересованных сторон, а также выручку от предлагаемых товаров и услуг. Например, на разработку 30 профессиональных стандартов у «Cogent Skills» в Великобритании ушло примерно 61 215 евро (возможный диапазон составляет 40 810 - 122 428 евро) без учета затрат, которые понесли работодатели в связи с отправкой сотрудников на совещания по составлению стандартов (Cogent Skills, 2014). Принято, что работодатели самостоятельно оплачивают эти расходы. Во Франции с работодателей взимается специальный налог на заработные платы, который направляется на финансирование профессионального образования. Предприятия могут частично освободиться от уплаты данного налога, если их сотрудники принимают участие в работе системы ПТО, например в качестве членов органов оценки или органов по разработке квалификаций.

В случае ограниченного финансирования можно позаимствовать обобщенные профессиональные стандарты (например, в области финансового менеджмента или управления кадрами) у других государств. Такие стандарты не имеют отраслевой специфики. Однако отраслевые стандарты должны быть выработаны работодателями. При этом можно взять зарубежные модели за образец, но не перенимать их в неизменном виде.

#### Мероприятие № 2: Развитие механизмов взаимодействия между государственным и частным сектором

Передовой международный опыт показывает, что для эффективного удовлетворения кадровых потребностей инициатива разработки и пересмотра профессиональных стандартов должна исходить от работодателей. В связи с этим Казахстану необходимо создать действенный механизм взаимодействия между государством и частным сектором, что подразумевает под собой следующее:

- **Организация стратегических рабочих совещаний между представителями государственного и частного сектора:** такие встречи позволяют создать идеальные условия для составления профессиональных стандартов. На них должны быть представлены как работодатели, так и работники. Желательно, чтобы от работодателя присутствовали сотрудники, фактически занимающие соответствующую должность на предприятии, или их непосредственные руководители. В противном случае принять участие могут начальники производственного обучения и лица, выполняющие соответствующие функции (например, руководители производственного отдела, отдела обеспечения качества или конструкторско-технического отдела). Помимо этого, можно задействовать руководителей отдела кадров, но важно, чтобы они играли лишь вспомогательную роль. Основную работу должны проделать представители работодателей. Наряду с совещаниями можно проводить интервью, наносить рабочие визиты на предприятия, заниматься анализом документов и организовывать опросы (Bosch and Spilioti, 2013). Чтобы привлечь частный сектор к такой работе, власти Казахстана могли бы воспользоваться разнообразным инструментарием, в том числе предлагать финансовую поддержку или заключать с работодателями соглашения о намерениях.
- **Учет мнения профессиональных объединений:** руководство страны должно обеспечить, чтобы объединения предприятий нефтехимической и химической промышленности могли донести свои соображения до органа, ответственного за разработку профессиональных стандартов. Однако объединения, в котором состояли бы исключительно нефтехимические предприятия, нет. Отраслевая ассоциация «KAZENERGY» в настоящее время представляет интересы нефтегазового сектора, а государственный холдинг «Объединенная химическая компания» и Союз химической промышленности включают в свои ряды несколько химических компаний. Важно поощрять участие МСП в подобных объединениях, так как их потребности могут сильно отличаться от тех, что имеются у крупных компаний.
- **Усиление сотрудничества между промышленностью и системой ПТО:** властям следует рассматривать остальные способы вовлечения работодателей в систему ПТО. Речь идет об укреплении Совета по подготовке профессионально-технических кадров для нефтехимической промышленности за счет введения в его состав достаточного количества представителей частного сектора. Кроме того, можно усилить прозрачность его работы, публикуя в Интернете текст принимаемых решений, даты и результаты проведения заседаний, а также информацию об участниках. Важно обеспечить надлежащее участие представителей частного сектора в попечительских советах при учебных заведениях. Следует стимулировать обучение на рабочем месте, так оно способствует развитию сотрудничества между учебными заведениями и работодателями (OECD, 2014g). Сюда входят ученичество, неформальное обучение на работе, производственная практика, являющаяся частью формального профессионального образования, а также различные виды стажировок. В дальнейшем будущем рекомендуется, чтобы учебные заведения в большей мере финансировались частным сектором.

Следует помнить о том, что государству следует играть ведущую роль там, где частный сектор не привык тесно сотрудничать с сектором образования. Например, большинство стран-партнеров ЕС столкнулись с определенными трудностями при попытке привлечь представителей промышленности к разработке новых профессиональных стандартов, поэтому органы государственного управления были вынуждены направлять этот процесс (ETF, 2011). Это связано с нехваткой представительных организаций на государственном и отраслевом уровне, а также отсутствием у социальных партнеров опыта реформирования ПТО.

### Мероприятие № 3: Учет отечественного опыта при разработке профессиональных стандартов

Профессиональные стандарты более эффективны и пользуются большей поддержкой со стороны заинтересованных сторон, если они разработаны в стране, где ими непосредственно пользуются. Желательно сформировать в Казахстане две группы экспертов для поддержки отечественного учреждения по профессиональным стандартам:

1. Технические эксперты, специализирующиеся на соответствующей отрасли промышленности, для ведения сессий разработки профессиональных стандартов с работодателями. Они могут выступать в роли модераторов, приглашая представителей отраслевых предприятий принять участие в согласовании текста профессиональных стандартов. Желательно, чтобы они были гражданами Казахстана, прекрасно разбирающимися в отрасли и образовательном секторе. Чтобы технической стороне дела не придавалось чрезмерное значение в ущерб другим аспектам трудовой деятельности, эксперты должны пройти специальное обучение, в ходе которого они познакомятся с методикой составления профессиональных стандартов.
2. Местные специалисты, знакомые с отечественной системой образования в целом и ПТО в частности. Они могут работать в секретариате, который будет отвечать за разработку и обновление профессиональных стандартов.

Для наращивания отечественного потенциала в данной сфере необходимо использовать механизмы обмена опытом между иностранными и отечественными экспертами. Местные специалисты, которые участвуют в международных проектах, должны передать свои знания служащим министерств и участникам объединений в рамках учебных мероприятий. Для начала можно провести обзор существующих экспертов. Следует составить и регулярно обновлять перечень отечественных экспертов, знакомых с разработкой профессиональных стандартов. Это могут быть представители предприятий и органов государственного управления.

### *Рекомендация №2: Внедрение профессиональных стандартов в систему ПТО*

Ценность профессиональных стандартов проявляется тогда, когда они используются учебными заведениями и работодателями для разработки учебных программ, а также при проведении оценок и сертификации на их основе. Профессиональные стандарты являются одной из составляющих комплексной системы ПТО и лежат в основе образовательных стандартов, учебных планов, ориентированных на конкретный результат, а также порядка оценки уровня квалификации (Рисунок 4.3). Руководству страны рекомендуется предпринять

следующие действия: 1) введение образовательных стандартов и учебных планов на основе профессиональных стандартов; 2) учет профессиональных стандартов при проведении оценки и сертификации; 3) внедрение механизма контроля и обеспечения согласованности профессиональных стандартов, учебных программ и процедуры сертификации.

#### Мероприятие № 4: Введение образовательных стандартов и учебных планов на основе профессиональных стандартов

Несмотря на сопутствующие затраты, учебные планы, направленные на формирование профессиональной компетентности и ориентированные на конечный результат (что студенты должны научиться делать), становятся все более популярными во всем мире, так как они в большей степени учитывают потребности работодателей. В частности, они уже используются в Австралии, Новой Зеландии и большинстве европейских стран. Казахстану следует разрабатывать такие учебные планы на основании профессиональных стандартов, при этом ценным подспорьем могут стать образовательные стандарты.

**Рисунок 4.3. Связь между профессиональными стандартами, учебными планами и процедурой оценки уровня квалификации**



Источник: (Bosch and Spilioti, 2013<sub>[30]</sub>; Fretwell, Morgan and Deij, 2001<sub>[31]</sub>; Cedefop, 2009<sub>[32]</sub>)

Образовательные стандарты должны содержать информацию о результатах обучения и учебном процессе. В частности, они могут давать следующие сведения:

- содержание обучения (например, необходимые учебные занятия)
- преподавательский состав (требования к методике преподавания и квалификации преподавателей)

- оценка достижений (используемые методы и способы подтверждения уровня подготовки)
- учебный процесс (например, продолжительность программы, место или условия обучения).

Даже если методики преподавания четко прописаны, преподавателям следует оставлять возможность для проявления инициативы и введения в учебный процесс дополнительных аспектов, помимо тех, что предусмотрены стандартами. Важно помнить о том, что учащиеся могут быть не в состоянии освоить все практические навыки и умения в учебном учреждении, поэтому важную роль играет обучение на базе предприятия или, по крайней мере, в аппаратной или мастерской, где можно овладеть приемами работы с оборудованием. Чтобы обеспечить соответствие между профессиональными стандартами, учебными планами и потребностями предприятий, Казахстану настойчиво рекомендуется включить в программы ПТО блоки производственного обучения, по завершении которых выставляется зачет.

Содержание и формат образовательных стандартов может варьироваться в зависимости от страны, и Казахстану следует выбрать наиболее подходящую для себя структуру. При разработке образовательных стандартов следует создавать рабочие группы из числа заинтересованных сторон, проводить интервью и опросы среди работодателей и трудящихся, а также посещать предприятия с рабочими визитами.

Составляя учебные программы, работодатели и учебные заведения должны опираться на образовательные стандарты, при этом важно, чтобы аттестующие органы (учреждения, присваивающие квалификации) участвовали в данном процессе с самого начала. Хотя некоторые структуры, занимающиеся составлением образовательных стандартов, также работают над учебными планами, координирующему учреждению рекомендуется делегировать эту трудоемкую задачу другому органу или, по крайней мере, департаменту. Не стоит забывать и о подготовке преподавателей, которая необходима для качественного преподавания материала.

#### Мероприятие № 5: Учет профессиональных стандартов при проведении оценки и сертификации

Важно, чтобы при оценке выпускников использовались критерии, соответствующие профессиональным стандартам (оценка, основанная на профессиональных компетенциях). Это значит, что помимо образовательных стандартов, необходимо следовать определенным стандартам оценки, чтобы определить профессиональный уровень аттестуемых, в том числе их знания, навыки и умения. Например, в большинстве европейских стран квалификация присуждается (диплом выдается) на основе трех видов стандартов: профессиональные стандарты, образовательные стандарты и стандарты оценки.

При анализе профессионального стандарта следует учитывать требования, которые он предъявляет к будущему работнику. Необходимо оценивать и те навыки, которые учащиеся могут получить вне учебного курса. Кроме того, стандарты оценки применяются для проверки навыков, полученных на рабочем месте, а также для повышения квалификации или переквалификации рабочей силы. Стандарты оценки должны быть достаточно гибкими и могут предусматривать проверку знаний в устной или письменной форме, а также контроль за трудовой деятельностью (UNESCO-UNEVOC, 2006).

Стандарты оценки, как правило, разрабатываются тем органом, который составил профессиональные стандарты, например отраслевым советом по профессиональной подготовке и повышению квалификации. Однако немаловажную роль в этом процессе играет участие преподавателей и предприятий. По крайней мере, стандарты оценки следует готовить совместно со сторонами, которые изначально помогали в работе над профессиональными стандартами. Желательно, чтобы инструменты оценки и аттестующие органы находились в ведении частных компаний. Им потребуются квалифицированные экзаменаторы и ревизоры (которые следят за работой экзаменаторов и зачастую сами были экзаменаторами в прошлом), которых можно держать в штате компаний или привлекать со стороны. Правительство и/или аттестующие компании должны обеспечить надлежащий уровень подготовки аттестующего персонала и донести аттестационные требования до сведения учащихся и преподавателей. Особое внимание следует уделить стандартизации процесса оценки в стране, включая условия проведения оценки (например, условия работы при оценке практических навыков). Помимо этого, важно не допустить появления чрезмерного количества уровней оценки.

#### Мероприятие № 6: Внедрение механизма контроля и обеспечения согласованности профессиональных стандартов, учебных программ и процедуры оценки и сертификации

После введения упорядоченной системы оценки и сертификации уровня квалификации Казахстану следует создать действенный механизм контроля и обеспечения исполнения. Необходимо возложить на квалифицированных инспекторов обязанность по проведению проверок в учебных заведениях для оценки соответствия учебных программ и критериев оценки разработанным профессиональным стандартам (пример Франции в Блоке 4.3). Данную функцию в Казахстане мог бы выполнять совет по развитию технического и профессионального образования и подготовке кадров.

#### *Рекомендация №3: Распространение информации о важности, процессе разработки и внедрении ПС для обеспечения слаженной работы системы ПТО*

Разработка и практическое применение эффективных профессиональных стандартов во многом зависит от участия ключевых заинтересованных сторон. Работодатели являются одной из главных сил при разработке стандартов, поэтому должны быть в курсе данной процедуры и своей роли в ней. Необходимо, чтобы учебные заведения были знакомы с действующими стандартами и порядком их применения к учебным программам и аттестации. В связи с этим, Казахстану рекомендуется регулярно проводить тренинги и семинары по концепции профессиональных стандартов, методике их составления и применения и роли всех заинтересованных сторон.

### Блок 4.3. Система контроля квалификаций во Франции

Французская система контроля состоит из двух уровней:

- Главная государственная инспекция по образованию (IGEN) осуществляет контроль, анализ и оценку работы системы образования и ее эффективности. При этом ею рассматриваются виды обучения, учебные программы, содержание обучения, а также используемые методики преподавания, процедуры и ресурсы. Кроме того, она оценивает руководящий и профессорско-преподавательский состав учебных заведений, а также инспекторов. Инспекция наравне с другими департаментальными и региональными органами власти, управлениями образования и международными органами участвует в аттестационных мероприятиях. Она руководит особым органом под названием CERPER, который помогает наладить связи между преподавателями и предприятиями, особенно посредством организации стажировок для преподавательского состава в частных и государственных компаниях Франции и других европейских государств. Это помогает преподавателям лучше понять конкретные отраслевые потребности и быть в курсе последних технологических новшеств.
- Региональные инспекции действуют на определенной территории, а работающие в них инспекторы являются государственными служащими. Они подчиняются начальнику Регионального отдела образования и работают в тесном сотрудничестве с Главной государственной инспекцией по образованию. Помимо прочего, они оценивают содержание обучения, преподавателей и учебные заведения. Что касается ПТО, они также организуют и контролируют экзаменационные испытания, а также могут председательствовать или участвовать (на государственном уровне) в экспертных группах (из числа представителей сферы образования и отрасли), которые разрабатывают квалификации. Более того, региональные инспекции распространяют информацию об отраслевых потребностях и измененных квалификациях в пределах своей компетентности (информирование и подготовка преподавателей).

Source: Анализ OECD

#### Мероприятие № 7: Регулярное проведение тренингов и семинаров по концепции, методике и роли всех заинтересованных сторон

Ведомству, отвечающему за профессиональные стандарты, следует регулярно проводить тренинги по концепции профессиональных стандартов, методике, которую предлагается использовать предприятиям, учету профессиональных стандартов при составлении учебных планов, оценки и сертификации, а также роли различных участников процесса. Необходимо организовывать обучение для государственных служащих, работодателей и представителей системы образования, которые отвечают за разработку учебных планов, проведение оценки успеваемости учащихся и присуждение квалификации. Правительству Республики Казахстан следует активизировать работу в регионах и частном секторе. По возможности рекомендуется приглашать на такие семинары, особенно в самом начале процесса, иностранных экспертов, обладающих обширным опытом и знаниями по

соответствующей тематике. В рамках обучения можно проводить семинары и прочие интерактивные учебные мероприятия по разработке проектов настоящих профессиональных стандартов.

Чтобы расширить участие заинтересованных сторон в работе, важно донести до них информацию о преимуществах, которые дают профессиональные стандарты. В частности, работодатели должны быть в курсе положительного влияния профессиональных стандартов на производительность труда, качество продукции, расходы предприятия, новые рабочие процессы, использование новых технологий и развитие инноваций.

Может пройти не один год прежде чем национальная система профессиональных стандартов повлияет на образование и занятость, поэтому во время тренингов и семинаров важно донести до участников чувство безотлагательности предлагаемых мер.

Кроме того, государство должно проводить аналогичные семинары по учебным планам, направленным на формирование профессиональной компетентности, так как они могут предусматривать новые методики преподавания.

### *Дальнейшие действия*

Успех реализации предложенных рекомендаций будет зависеть от следующих факторов:

- **Непрерывное взаимодействие со всеми заинтересованными сторонами.** При разработке профессиональных стандартов руководству страны следует консультироваться с их непосредственными пользователями, то есть с работодателями. Кроме того, важно поддерживать связь с учебными заведениями по вопросу применимости профессиональных стандартов к учебным планам, процедуре оценки и сертификации. Это необходимо для обеспечения актуальности и возможности внедрения профессиональных стандартов. Определенную пользу может принести составление таблицы, в которой будут перечислены роли всех участвующих сторон (Bosch and Spilioti, 2013).
- **Разработка государственных мер исходя из точных статистических показателей и результатов анализа системы ПТО.** Любые решения о разработке или пересмотре профессиональных стандартов должны быть подкреплены статистическими данными и результатами анализа рынка труда и мнения работодателей о необходимости введения новой квалификации.
- **Учет собственного опыта и опыта других государств при разработке и реализации государственных мер.** Правительству Республики Казахстан следует учитывать передовой международный опыт составления и применения профессиональных стандартов. Профессиональные стандарты являются относительно новым явлением на постсоветском пространстве, однако имеют более длительную историю в европейской системе образования, а также в Австралии и Канаде. Казахстан также мог бы воспользоваться и отечественным опытом разработки профессиональных стандартов для других отраслей экономики, таких как нефтегазовая промышленность и туризм.

- **Эффективный контроль и оценка.** Казахстану рекомендуется регулярно следить за применением профессиональных стандартов, чтобы определить, насколько они понятны и просты в использовании, а также установить необходимость в разработке дополнительных стандартов. В целях экономии средств важно проследить за тем, чтобы в стране не было бесполезных профессиональных стандартов. В то же время нельзя допускать их чрезмерного количества. Властям также необходимо следить за качеством всей системы ПТО, в том числе за участием заинтересованных сторон, уровнем занятости выпускников профессионально-технических учебных заведений и т. д. (Bosch and Spilioti, 2013).
- **Уверенное руководство.** Процесс разработки и практического применения профессиональных стандартов требует уверенного руководства со стороны правительства и отраслевых объединений. Немаловажную роль в распространении профессиональных стандартов и вовлечении отраслевых предприятий могла бы сыграть передовая химическая или нефтехимическая компания, глубоко приверженная данной идее.
- **Грамотное планирование преобразований.** Чтобы профессиональные стандарты оказали долговременный эффект, важно помнить о необходимости преобразования остальных аспектов системы ПТО. В частности, следует улучшить качество инфраструктуры, преподавания и производственного обучения, прогнозирования кадровых потребностей, независимой оценки, трудовой статистики и анализа деятельности государства в соответствующей сфере. С другими рекомендациями по совершенствованию системы ПТО в Казахстане можно ознакомиться в публикации ОЭСР «*OECD Reviews of Vocational Education and Training, A Skills beyond School Review of Kazakhstan*».
- **Опробование преобразований.** Казахстану стоит создать экспериментальную систему разработки профессиональных стандартов, чтобы попытаться удовлетворить некоторые насущные отраслевые потребности, прежде чем повсеместные структуры и процессы совершенно разовьются. При этом можно сосредоточить работу на наиболее востребованных навыках и уровнях квалификации. Для этого необходимо сформировать четкое представление о предъявляемых требованиях к навыкам.

В таблице 4.2 представлен план реализации рекомендаций, в том числе предполагаемые сроки принятия отдельных мер.

**Таблица 4.2. Предполагаемый план реализации**

Рекомендации	Ориентировочное время выполнения		
	Краткосрочная перспектива < 1 года	Среднесрочная перспектива 1-3 года	Долгосрочная перспектива > 3 лет
<b>Рекомендация: Формирование собственной институциональной структуры, которая поможет обеспечить слаженную работу системы ПТО на основе ПС</b>			
<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Мероприятие 1: Нарращивание потенциала местного учреждения, отвечающего за разработку и пересмотр стандартов</li> </ul>			
<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Мероприятие 2: Развитие механизмов взаимодействия между государственным и частным сектором</li> </ul>			
<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Мероприятие 3: наращивание отечественной экспертизы в разработке ПС</li> </ul>			
<b>Рекомендация: Предоставление заинтересованным сторонам стимулов для разработки учебных программ, оценки и сертификации уровня квалификации с учетом ПС</b>			
<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Мероприятие 4: Введение образовательных стандартов и учебных планов на основе профессиональных стандартов</li> </ul>			
<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Мероприятие 5: Учет профессиональных стандартов при проведении оценки и сертификации</li> </ul>			
<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Мероприятие 6: Внедрение механизма контроля и обеспечения согласованности профессиональных стандартов, учебных программ и процедуры сертификации</li> </ul>			
<b>Рекомендация: Распространение информации о важности, процессе разработки и внедрении ПС для обеспечения слаженной работы системы ПТО</b>			
<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Мероприятие 7: Регулярное проведение тренингов и семинаров по концепции, методике и роли всех заинтересованных сторон</li> </ul>			

## Кыргызстан: внедрение программ обучения на рабочем месте

*Дефицит специалистов – серьезная проблема для предприятий Кыргызстана. В 2013 году ОЭСР разработала рекомендации по совершенствованию человеческого капитала для предприятий страны, ориентированные на развитие обучения на рабочих местах. По прошествии трех лет ОЭСР провела мониторинг реализации этих рекомендаций и представила новые аналитические выводы относительно дальнейшей популяризации обучения на рабочем месте, в том числе касавшиеся введения официальных требований к договорам стажировки, дальнейшего расширения сети центров карьерного роста при учреждениях ПОО и создания интернет-ресурсов, посвященных трудоустройству.*

### **Текущее состояние: Недостаток квалификации рабочей силы в Кыргызстане**

В 2013 году недостаточный уровень развития человеческого капитала был отмечен в качестве главного препятствия для укрепления конкурентоспособности страны, особенно в АПК. Дефицит профессиональных навыков, то есть расхождение между текущим уровнем подготовки рабочей силы и потребностями работодателя, отрицательно сказывается на производительности труда. Так, по ряду причин, включая недостаточный уровень квалификации кадров и недостаток техники, в 2013 году производительность труда в сельском хозяйстве была второй самой низкой в регионе: на одного работника приходилось 1 414 долларов США, что соответствует лишь 8% среднего значения по странам-участницам ОЭСР (World Bank, 2016<sup>e</sup><sub>[33]</sub>). Опрошенные ОЭСР работодатели отметили нехватку навыков и низкий уровень подготовки работников сельского хозяйства в качестве одного из самых серьезных препятствий для развития деятельности (OECD, 2014<sup>h</sup><sub>[34]</sub>).

Ситуацию усугубляло ограниченное участие частных компаний в развитии человеческого капитала, включая программы обучения на рабочем месте. Соглашения о сотрудничестве между учебными заведениями и частными компаниями заключаются редко. Так, профессиональные училища г. Бишкек в числе немногих имеют договоры с предприятиями в сфере транспорта, телекоммуникаций и швейной промышленности. Опрос, проведенный ОЭСР в 2013 году, показал, что с учреждениями образования сотрудничают менее четверти работодателей в сфере АПК, при этом лишь 24% из них организуют обучение на рабочем месте, ученичество, стажировки и наставничество (OECD, 2014<sup>h</sup><sub>[34]</sub>).

Ниже приведены рекомендации, разработанные в 2013 году.

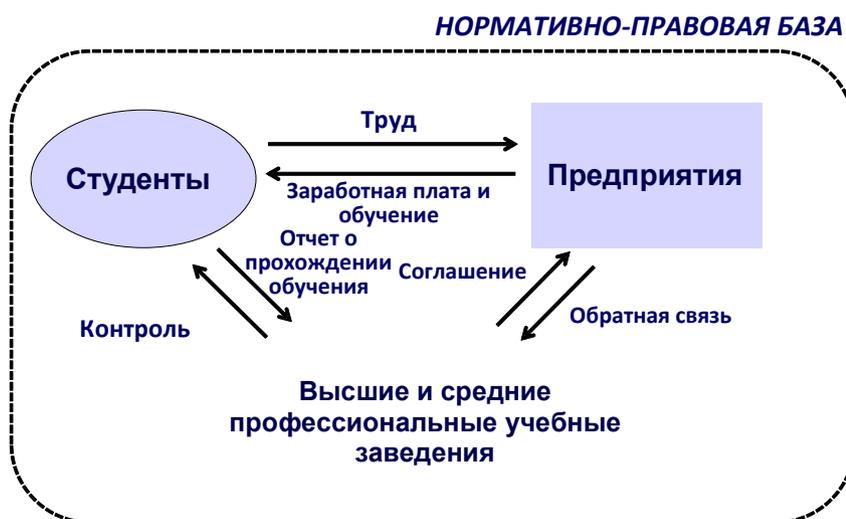
Настоящий документ составлен при содействии Правительства Кыргызской Республики, частных предприятий, торгово-промышленных объединений и партнеров по развитию. В нем оцениваются успехи в реализации рекомендаций за последние три года и предлагаются дальнейшие действия.

### **Обзор рекомендаций за 2013 год**

По итогам экспертной оценки, проведенной в 2013 году, удалось установить, что государство способно устранить дефицит профессиональных навыков, если будет и дальше развивать обучение на рабочем месте и активизирует участие частного сектора в системе профессионального технического обучения (ПТО). Обучение на рабочем месте, в том числе стажировки и ученичество, позволяет сформировать у студентов практические навыки, востребованные на рынке труда.

Оно «помогает устранить дефицит навыков, предоставив студентам доступ к современным технологиям и последним инновациям в отрасли и активизировав обмен знаниями между университетами и частными предприятиями» (OECD, 2014h). Кроме того, оно обеспечивает работодателей будущей рабочей силой с надлежащим уровнем подготовки, делая отрасль более привлекательной для трудоустройства и усиливая взаимодействие с учебными заведениями. Программы обучения на рабочем месте подразумевает договорные трехсторонние отношения между работодателем, студентом и учебным заведением (Рисунок 4.4).

Рисунок 4.4. Структура программы обучения на рабочем месте



Источник: По материалам (OECD, 2012b<sub>[35]</sub>)

*Рекомендация №1: создание нормативно-правовой базы для развития обучения на рабочем месте*

Подготовка и переподготовка кадров, в том числе обучение на рабочем месте, регулируются Трудовым кодексом Кыргызской Республики. В 2013 году рекомендовалось укрепить нормативно-правовую базу и определить правовые границы между участвующими сторонами, в частности установив минимальный размер оплаты труда для практикантов и стажеров, ограничив срок прохождения практики и стажировки, а также рассмотрев возможность предложения работодателям финансовых стимулов, таких как налоговые льготы и освобождение от уплаты взносов в фонд социального страхования.

Помимо этого, руководство страны могло бы оптимизировать нормативно-правовую базу, введя официальные трехсторонние соглашения, определяющие обязанности и ответственность работодателя, студента и учебного заведения. В таких соглашениях указываются сведения о сроках стажировки, рабочих задачах, поставленных перед студентом, навыках, которые он/она должен получить в результате, размере вознаграждения, правилах поведения на предприятии, страховании и окончании обучения на рабочем месте.

*Рекомендация №2: расширение участия частного сектора в обучении на рабочем месте*

Сотрудничество между работодателями и учебными заведениями имеет первостепенное значение для успешной реализации программ обучения на рабочем месте. Оценка 2013 года показала, что текущее ограниченное двустороннее взаимодействие можно расширить. Для этого следует обеспечить более ответственный подход к данному вопросу со стороны студентов, предприятий и учебных заведений: сотрудничество между сторонами должно носить постоянный и официальный характер. Немаловажную роль в привлечении предприятий и сборе информации об их потребностях могут сыграть торгово-промышленные объединения.

Чтобы повысить заинтересованность среди работодателей, можно отбирать наиболее мотивированных и квалифицированных студентов на конкурсной основе.

В Кыргызстане созданы советы по повышению квалификации кадров, объединяющие представителей государственного и частного сектора. На государственном уровне действует Национальный совет по развитию профессиональных навыков, а на отраслевом - отраслевые советы, в том числе и по сельскому хозяйству. Тем не менее, по итогам проведенной оценки было рекомендовано активизировать работу данных площадок, чтобы поддерживать между работодателями, торгово-промышленными объединениями, учебными заведениями, Министерством образования и Министерством труда регулярный диалог и сотрудничество. В частности, будет полезным обсудить такие темы, как текущие и прогнозируемые кадровые потребности, программы обучения на рабочем месте, участие частного сектора в системе образования и возможность учреждения государственно-частного партнерства (OECD, 2014h).

*Рекомендация №3: более грамотный подбор студентов для прохождения обучения на рабочем месте, в том числе в сфере АПК*

По итогам оценки властям рекомендовалось создать национальный портал вакансий, который помогал бы найти подходящие предприятия для прохождения обучения на рабочем месте и повышал бы престиж определенных отраслей и вариантов трудоустройства (OECD, 2014h). Электронная площадка содержала бы сведения об имеющихся вакансиях, возможностях получения образования в учебных заведениях и дальнейшего трудоустройства по специальности.

Чтобы укрепить сотрудничество с работодателями и придать ему официальный характер, было предложено учредить при учебных заведениях центры карьеры, которые служили бы посредниками между студентами и предприятиями. Они могли устанавливать контакты с новыми предприятиями и координировать работу с уже имеющимися партнерами, в том числе реализовывать программы обучения на рабочем месте и следить за их результатами. Так, учебным заведениям стоит внедрить систему контроля за обучением на рабочем месте. С этой целью можно периодически посещать предприятия и проводить беседы с работодателями. По завершении обучения на рабочем месте предприятие могло бы составлять отзыв для студента и учебного заведения, который являлся бы не только официальным документом, подтверждающим прохождение обучения, но и содержал бы сведения о приобретенных студентом навыках и о том, насколько он/она соответствует потребностям предприятия. Таким образом, учреждения образования поняли бы,

каким образом следует скорректировать учебный план, а студенты увидели бы, на какие аспекты следует обратить внимание, чтобы трудоустроиться в будущем.

В 2013 году предприятия платили налог на доходы и социальные взносы с заработной платы стажеров и практикантов. По итогам оценки было высказано предположение, что освобождение от данных сборов дало бы дополнительные стимулы для приема студентов на практику и стажировку (OECD, 2014h).

### *Результаты оценки по итогам мониторинга 2016 года*

Основываясь на рекомендациях 2013 года, власти провели ряд важных реформ, коснувшихся, прежде всего, нормативно-правовой базы. В осуществлении преобразований участвовали торгово-промышленные объединения через Торгово-промышленную палату Кыргызстана.

### *Результаты работы по рекомендации №1: новые положения законодательства, регулирующие порядок обучения на рабочем месте*

*Рекомендация №1: создание нормативно-правовой базы для развития обучения на рабочем месте*

Власти Кыргызстана подготовили поправки к Трудовому кодексу, способствующие развитию обучения на рабочем месте. Процесс работы носил полностью совещательный характер: частные предприятия могли высказать свое мнение через Торгово-промышленную палату, а представителям общественности предлагалось оставить замечания на сайте, где был опубликован законопроект.

В предложенных поправках подчеркивается принцип соблюдения интересов студентов и предприятий. Так, в качестве целей отмечается устранение дефицита профессиональных навыков, повышение заинтересованности предприятий в обучении на рабочем месте, а также содействие трудоустройству населения. Помимо этого, данные поправки призваны ослабить миграционный отток населения, обусловленный высоким уровнем безработицы и рядом других факторов, в том числе низкой заработной платой (Government of Kyrgyzstan, 2016a).

По сравнению с прежней редакцией Трудового кодекса в поправках проводится более четкая грань между профессиональным обучением (формальное обучение действующих сотрудников без отрыва от работы) и стажировками/ практикой студентов. В них указано типовое содержание договоров со студентами (на стажировку и ученичество), а также вводятся ученические договоры (в том числе на переподготовку сотрудников предприятия). Принятие данных поправок придаст отношениям между работодателями, работниками и студентами более организованную форму и стандартизирует порядок заключения договоров. В договорах должны прописываться имена/ наименования сторон, специальность студента/ сотрудника предприятия, обязанности работодателя и студента/ сотрудника предприятия, а также срок обучения. В ученических договорах следует указывать условия обучения на рабочем месте и сумму оплаты в период ученичества. Исправления в договор могут вноситься только по соглашению сторон (Government of Kyrgyzstan, 2016a).

Однако данные поправки к Трудовому кодексу не предусматривают механизма, регламентирующего отношения между работодателем, студентом и учебным заведением во время ученичества. Многие аспекты соглашений оставлены на усмотрение сторон, включая такие финансовые вопросы, как оплата или возмещение расходов. Кроме того, стороны могут самостоятельно принять решение касательно организации процесса обучения.

Подготовленные поправки предусматривают, что продолжительность стажировки и ученичества не должна превышать двенадцати месяцев. Это не позволит работодателям использовать стажеров для замещения постоянных должностей на предприятии. Предложенный период соответствует законодательству Франции (6 месяцев), Германии и Италии (12 месяцев), которые ограничили возможность продления ученического договора (OECD, 2014h).

Более того, в новой редакции Трудового кодекса предлагается ввести требование о выплате стажерам вознаграждения и определить его максимальный размер. Обязанность вознаграждать стажеров не даст работодателям использовать неоплачиваемый труд. Это согласуется с законодательством Франции и Германии, однако в странах ОЭСР, как правило, устанавливается минимальный размер оплаты вместо максимального (OECD, 2014h). Возможно, это сделано для того, чтобы избежать злоупотреблений в связи с предусмотренным в проекте Налогового кодекса освобождением от уплаты налогов и страховых взносов (см. ниже). По данным Федерального института профессионально-технического образования Швейцарии (ФИПТОШ), средняя заработная плата стажера в Швейцарии составляет порядка 25-30% оклада штатного сотрудника.

Министерство экономики передало законопроект на доработку Комитету по социальным вопросам парламента Кыргызской Республики. В результате в первоначальную редакцию могут быть внесены существенные изменения, однако это означает лишь то, что страна движется в верном направлении.

#### *Результаты работы по рекомендации №2: вовлечение частного сектора*

##### *Рекомендация №2: расширение участия частного сектора в обучении на рабочем месте*

С созданием нескольких центров карьеры участие заинтересованных сторон в реформировании системы ПТО и организации обучения на рабочем месте активизировалось по сравнению с 2013 годом. Позитивным знаком в этом отношении стала сильная вовлеченность Торгово-промышленной палаты в разработку поправок к Трудовому кодексу. Некоторые высшие и средние профессиональные учебные заведения составили планы мероприятий по вовлечению предприятий и созданию попечительских советов, которые дадут частным компаниям возможность участвовать в управлении образовательными учреждениями. Однако большинству учебных заведений Кыргызстана еще предстоит реализовать намеченное на практике. Оценка этих начинаний и осуществление дополнительных инициатив при государственной поддержке позволит заложить основы крепкого сотрудничества в сфере образования.

На государственном уровне учебные заведения и предприятия участвуют в управлении системой образования через Национальный деловой совет и

отраслевые советы. По результатам интервью, проведенных ОЭСР с сотрудниками Агентства начального и среднего профессионального образования Кыргызской Республики и региональными экспертами по образованию в рамках общей оценки экономической политики, подобные совместные совещания в последние годы стали организовываться чаще, особенно в сфере АПК (ADB, 2013d<sub>[36]</sub>; OECD, 2016n<sub>[37]</sub>). Помимо этого, Агентство начального и среднего профессионального образования регулярно проводит консультации с работодателями. Необходимо поддержать начинания в данной области, чтобы улучшить качество проводимых консультаций и активизировать участие частного сектора в системе образования. Потребности и мнение предприятий следует учитывать при разработке и реализации соответствующих реформ.

Тем не менее, динамичного рынка стажировок все еще нет. Отбор стажеров на конкурсной основе проводится редко и лишь в некоторых отраслях, например в банковском деле. Это может отражать отсутствие заинтересованности у работодателей и привести к выбору неподходящих кандидатур. По признанию работодателей, им не хватает стимулов для приема стажеров. Кроме того, у них уходит слишком много времени на то, чтобы переучить студентов на рабочем месте. Предприятия АПК жалуются на недостаточную привлекательность отрасли среди студентов и малое количество квалифицированных стажеров (OECD, 2016n<sub>[37]</sub>).

*Результаты работы по рекомендации №3: ограниченный инструментарий и недостаток стимулов*

*Рекомендация №3: более грамотный подбор студентов для прохождения обучения на рабочем месте, в том числе в сфере АПК*

В Кыргызстане разрабатываются поправки к Налоговому кодексу, призванные дать предприятиям больше стимулов для приема стажеров и практикантов и расширить участие частного сектора в программах обучения на рабочем месте. Данные поправки предусматривают освобождение предприятий от уплаты налога на доходы, социальных взносов и страховых премий с заработной платы стажеров и практикантов. Кроме того, из налогооблагаемой базы можно будет вычесть расходы на подготовку и проведение учебных мероприятий (Government of Kyrgyzstan, 2016b).

В стране недостаточно проработаны механизмы, позволяющие наладить контакт между частным сектором, студентам и учебными заведениями, в том числе в сфере сельского хозяйства. В странах-участницах ОЭСР центры карьеры помогают строить крепкие рабочие отношения между студентами и предприятиями, распространять информацию о возможностях прохождения стажировки и вовлекать бизнес в учебный процесс (OECD, 2016n<sub>[37]</sub>). Предпринимались некоторые разрозненные инициативы (учреждение центров карьеры при учебных заведениях, создание сайтов и организация ярмарок вакансий), однако они не отличались большим масштабом и оказали ограниченное воздействие (Блок 4.4).

#### Блок 4.4. Установление взаимодействия студентов с учебными центрами в Кыргызстане

Чтобы наладить взаимодействие с предприятиями, несколько высших учебных заведений Кыргызстана учредили центры карьеры. Речь идет о Бишкекской финансово-экономической академии, Таласском государственном университете и Академии государственного управления при Президенте Кыргызской Республики (OECD, 2016с).

Кроме того, появилось несколько электронных площадок с информацией о свободных местах для прохождения стажировки, но все они ограничены по масштабу и числу участников. Они призваны согласовать спрос и предложение стажировок со стороны государственного и частного сектора. Так, Молодежный фонд «Инстрим» совместно с Министерством образования создали электронную площадку, где студенты могут оставлять заявки на прохождение стажировки (Instream, 2016).

В Кыргызстане периодически проводятся ярмарки, повышающие интерес к продукции отдельных отраслей, включая АПК. Помимо этого, при участии учебных заведений организуются и ярмарки вакансий, популяризирующие образование и повышение квалификации в соответствующих отраслях. Тем не менее, они не оказывают ощутимого влияния на порядок приема стажеров или престиж карьеры в той или иной сфере, например в сельском хозяйстве.

*Источник:* (OECD, 2016с<sub>[38]</sub>; Instream, 2016<sub>[39]</sub>)

#### *Дальнейшие действия*

Принятие и контроль за соблюдением поправок к Трудовому и Налоговому кодексу является обязательным условием для развития обучения на рабочем месте в Кыргызстане. В целях укрепления отношений между заинтересованными сторонами могут быть предприняты дальнейшие действия, включая введение договора / соглашения о стажировке (Блок 4.5), расширение существующих центров карьеры, совершенствование советов по вопросам ППО и создание сайтов вакансий.

Поправки будут вынесены на рассмотрение парламента в 2016 году. Чтобы успешно их внедрить, необходимо быть особенно внимательными, так как могут потребоваться дополнительные коррективы. Следует тщательно следить за воздействием новых положений на деятельность предприятий и учебных заведений. Например, Франция за последние годы несколько раз изменяла положения Трудового кодекса и Кодекса об образовании, касающиеся стажировок и профессионального обучения, чтобы избежать злоупотреблений со стороны участвующих сторон. В последней редакции 2014 года сокращена максимальная продолжительность стажировок с 12 до 6 месяцев, ограничено количество стажеров на одном предприятии и введены новые правила о предоставлении отпусков и оплате расходов (Ministry of Labour, 2014). Интересный опыт организации обучения на рабочем месте имеется и у Швейцарии (Блок 4.6).

Придать стажировкам более официальный характер и построить доверительные отношения между предприятиями, студентами и учебными заведениями, закрепив

права и обязанности каждой из сторон, поможет обязательное заключение соглашений о прохождении стажировки. В свое время Франция внесла соответствующие поправки в Трудовой кодекс. Последовав ее примеру, власти могут подготовить проект документа и обсудить его с работодателями, в том числе с Торгово-промышленной палатой, а также опубликовать шаблон на сайте Министерства труда и социального развития (МТСП) (Блок 4.5). Соглашение о прохождении стажировки (*Convention de stage*) - это простой и гибкий договор между сторонами, регулирующий отношения между ними и определяющий цели и условия стажировки. Аналогичным образом можно обязать стажеров составлять отчет после окончания обучения на рабочем месте.

#### **Блок 4.5. Соглашение о прохождении стажировки, применяемое во Франции**

Чтобы упростить отношения между студентами, предприятиями и учебными заведениями и придать им более официальный характер, Франция разработала Соглашение о прохождении стажировки (*Convention de stage*). Оно регулируется законодательством, но при этом достаточно гибкое и позволяет вносить различные коррективы в зависимости от потребностей и условий организации обучения на рабочем месте. Данный документ устанавливает отношения, права и обязанности студентов и предприятий во время стажировки. Он помогает распределить роли и ответственность между всеми участвующими сторонами и служит гарантией их добросовестного поведения.

Министерство труда Франции опубликовало шаблон на своем сайте, чтобы упростить процедуры и минимизировать объем административной работы для предприятий, надлежащим образом защитив студентов. Типовое Соглашение о прохождении стажировки содержит сведения о: регистрации в учебном заведении; сторонах: стажере, представителе учебного заведения и сотруднике предприятия; целях (получение навыков); деятельности студента; сроках; причитающемся вознаграждении; руководстве; технике безопасности; порядке расторжения соглашения; правилах поведения на предприятии и требованиях, предъявляемых к отчету о прохождении стажировки. Документ подписывается в трех экземплярах, по одному для каждой из сторон.

*Источник:* (Ministry of Labour, Employment, Vocational Training and Social Dialogue, 2016<sub>[40]</sub>)

Помимо этого, учебные заведения могли бы проводить подготовительную работу с предприятиями, например, объясняя им в ходе предварительных совещаний требования, условия и преимущества стажировок, а также функции куратора. Это позволит повысить уровень осведомленности среди предприятий, улучшить качество обучения на рабочем месте и ослабить бюрократическую нагрузку на частный сектор. В дополнение к этому учебные заведения должны оказывать необходимое содействие в процессе стажировки. В Швейцарии, прежде чем принять стажера, каждое предприятие обязано обучить одного сотрудника, который будет курировать процесс обучения.

Наряду с ярмарками вакансий, в стратегию популяризации образования в определенных отраслях можно было бы включить информационные сайты и различные стимулирующие мероприятия. В частности, Министерству образования

следует обсудить возможность возрождения имиджа отрасли с учебными заведениями и частными предприятиями. С этой целью предлагается создать специальный информационный сайт об аграрном образовании (или, по крайней мере, выделить под это особый раздел на существующем сайте министерства), приглашать представителей предприятий в учреждения профессионального образования для проведения презентаций и занятий, а также активно привлекать сельскохозяйственные учебные заведения к участию в ярмарках образования.

Следует расширить масштаб работы центров карьеры при учебных заведениях: они призваны стать основными посредниками между бизнесом и образованием. Рекомендуется оценить деятельность действующих центров карьеры по таким параметрам, как количество студентов, нашедших места для прохождения стажировки и трудоустройства, а также число предприятий-партнеров и заключенных соглашений о сотрудничестве. Уже существующие центры карьеры должны делиться друг с другом передовым опытом, а при создании новых стоит руководствоваться нижеописанными принципами. Центры карьеры можно создать при большинстве высших учебных заведений, последовав примеру некоторых стран-участниц ОЭСР. Оценка действующих центров карьеры и внесение соответствующих корректив в их деятельность поможет выработать модель, подходящую для всех учебных заведений. Они могли бы активно следить за ситуацией на рынке труда и поддерживать связь с предприятиями, чтобы предлагать студентам пройти обучение на рабочем месте. Кроме того, в их обязанности может входить контроль за сроком стажировки/ученичества от лица учебного заведения. Школы бизнеса и технические училища Франции учредили центры карьеры, которые ведут масштабную работу, в том числе курируют электронные площадки, где предлагаются места для прохождения обучения и трудоустройства, координируют план профессионального обучения студентов, следят за соблюдением законодательства, осуществляют наставническую деятельность, взаимодействуют с представителями предприятий и организуют ярмарки вакансий.

Национальный совет и отраслевые советы способны укрепить диалог с частным сектором, чаще проводя совещания с четко определенной повесткой дня при участии основных заинтересованных сторон. Например, в Великобритании Комиссия по вопросам занятости и профессиональной подготовки, а также Отраслевые советы по повышению квалификации помогают министерствам определить востребованные среди работодателей навыки и умения, найти решение проблем, сформировать условия для увеличения капиталовложений в профессиональную подготовку кадров и повысить уровень квалификации работников во всей стране. Данные советы носят отраслевой характер и имеют ограниченный состав: в них входят руководители крупных предприятий, МСП и профсоюзов, а также представители центральных и местных органов власти, НПО и учебных заведений (UK Commission for Employment and Skills, 2012). Швейцария является наглядным примером тесного сотрудничества между государством и частным сектором, при котором учебные заведения, органы власти и предприятия совместно управляют системой ПТО, включая обучение на рабочем месте (Блок 4.6).

#### **Блок 4.6. Сотрудничество между государством и частным сектором Швейцарии в сфере образования**

В Швейцарии действует двойная система профессионально-технического образования, в которой задействованы учебные заведения и работодатели. Это означает, что студенты одну часть времени (3,5-4 рабочих дня) проводят на предприятии, а другую (1-1,5 рабочих дня) - в профессионально-техническом учебном заведении. Помимо этого, Швейцария разработала типовой ученический договор, предусматривающий все необходимые условия и подписываемый тремя сторонами.

Работодатели и профессиональные объединения активно участвуют в системе профессионального образования. Управление ею осуществляется коллегиально, в форме государственно-частного партнерства. Секрет эффективности ее работы заключается в соответствии потребностям экономики и ориентации на рынок труда, с одной стороны, а также в признании на государственном уровне и строгом контроле за качеством, с другой. В соответствии с Федеральным законом «О профессиональном образовании и обучении» 2002 года, в управлении и работе системы ПТО особое место занимают три ключевых партнера:

- Конфедерация (федеральный уровень) отвечает за стратегическое планирование и развитие всей системы в целом. Центральные органы государственной власти работают над сопоставимостью, прозрачностью и признанием присуждаемых квалификаций на государственном уровне, а также поощряют разработку и внедрение инноваций.
- Кантоны (региональный уровень) главным образом осуществляют общий надзор за программами ПТО. Они обеспечивают качество теоретических и практических занятий, контролируют ход проведения экзаменов и следят за соответствием договоров о стажировке законодательным нормам. Более того, кантоны отвечают за работу региональной системы образования в целом. Они осуществляют руководство учреждениями профессионального образования, аккредитуют организации, проводят профессиональное ориентирование среди молодежи и взрослых и отвечают за подготовку преподавательского состава.
- Частный сектор представлен профессиональными и отраслевыми объединениями, а также входящими в них предприятиями и социальными партнерами (организации работодателей и профсоюзы). Данные объединения в основном отвечают за формирование и регулярное обновление содержания обучения при участии представителей кантонов и учреждений профессионального образования. Отдельные предприятия предоставляют места для прохождения стажировки и оплачивают труд стажеров. У них должен быть, по меньшей мере, один инструктор по профессиональному обучению, обладающий соответствующими профессиональными навыками и личными качествами. Помимо этого, для приема стажеров предприятия должны получить разрешение у кантональных органов власти. Благодаря давней традиции профессионального образования

швейцарские предприятия видят в стажировках ряд преимуществ: во-первых, стажеры работают с высокой производительностью, поэтому приносимая ими чистая прибыль превышает соответствующие расходы в большинстве отраслей; во-вторых, стажировки помогают предприятиям восполнить недостаток сотрудников с соответствующим уровнем квалификации и сократить расходы на подбор персонала, если стажер остается работать в компании на постоянной основе; в-третьих, это улучшает репутацию компании, так как швейцарским предприятиям, обучающим стажеров, присваивается специальный престижный знак; в-четвертых, профессиональные объединения могут создать собственный фонд ПТО в целях поддержки обучения на рабочем месте.

*Источник:* (Strahm et al., 2016<sup>[41]</sup>; Fazekas and Field,(n.d.)<sup>[42]</sup>)

Важными посредниками между студентами и работодателями являются электронные площадки с возможностью поиска вакансий. Министерству труда и социального развития рекомендуется оказать дополнительную поддержку в данной сфере. Помимо этого, объявления о вакансиях можно публиковать в специальных разделах уже существующих сайтов, например на официальном сайте Агентства начального и среднего профессионального образования или Министерства труда и социального развития. Это дешевле, чем разрабатывать и поддерживать новые электронные площадки. До этого учебным заведениям следует вывешивать объявления на информационных досках и т. д. Кроме того, в целях распространения сведений о возможностях прохождения стажировки и трудоустройства можно задействовать центры по работе с молодежью, а также местные информационные центры. Интересным примером представляется площадка, созданная Министерством сельского хозяйства Франции (Блок 4.7).

#### **Блок 4.7. Популяризация сельского хозяйства во Франции**

В целях популяризации аграрного образования Министерство сельского хозяйства Франции публикует соответствующую информацию на специальном сайте ([www.educagri.fr](http://www.educagri.fr)), где студенты и молодые специалисты могут найти все необходимые сведения об учебных заведениях, возможностях получения образования, присваиваемых специальностях, порядке выдачи диплома и стажировках на предприятиях.

Помимо этого, организуются ярмарки вакансий, в которых участвуют отраслевые предприятия, соискатели, а также учебные заведения, предлагающие пройти профессиональную подготовку или переподготовку в соответствующей сфере. В частности, во всех аграрных учебных заведениях Франции проводятся дни открытых дверей.

*Источник:* (Ministry of Agriculture, Food and Forests of France, 2016<sup>[43]</sup>)

Оценка 2013 года выявила необходимость в усилении стимулов для работодателей и проведении более активной информационной работы с ними, так как основной причиной слабой заинтересованности в стажировках они считают недостаточный

уровень подготовки студентов. Необходимо держать предприятия в курсе принимаемых поправок к законодательству: чтобы вызвать интерес к подготовке нового поколения рабочей силы, следует информировать их обо всех новых налоговых и финансовых льготах, предоставляемых при приеме стажеров и практикантов. В связи с этим целесообразным представляется расширить участие частного сектора в работе учебных заведений. Например, они могли бы проводить лекции, семинары и презентации, а также регулярно присутствовать на совещаниях с директорами, преподавательским составом и консультантами по профориентации. Помимо этого, Кыргызстану предлагается изучить используемые в Швейцарии и Франции механизмы (Блоки 4.6 и 4.7) и воспользоваться некоторыми из них для распространения информации о преимуществах обучения на рабочем месте.

## Примечания

<sup>58</sup> Процентная доля компаний, которые указали, что ненадлежащая квалификация рабочей силы является главным препятствием, описывается как процентная доля компаний, руководство которых считает, что уровень трудовых навыков составляет главное препятствие для текущей деятельности предприятия, согласно «Описанию показателей обследования предприятий» (Enterprise Surveys Indicator Descriptions) Всемирного банка.

<sup>59</sup> В этой главе не оценивается система ПТО в целом; внимание уделено основным инструментам, которые затрагивают МСП и частный сектор в целом, а также рассмотрены отдельные инструменты ПТО, полезные для МСП. Оценка и перестройка всей системы ПТО потребовала бы изучения дополнительных характеристик и инструментов, которые выходят за рамки настоящего доклада, таких как механизмы принятия решений об организации ПТО и удовлетворении потребностей; пути продвижения от начального ПТО к профессиональным и академическим программам высшего уровня; педагогические кадры и методы финансирования.

## Библиография

- ADB (2013d), *Private sector assessment update - The Kyrgyz Republic, Country Sector and Thematic Assessments*, <http://www.adb.org/documents/private-sector-assessment-update-kyrgyz-republic>. [36]
- ADB (2016b), *Strengthening the Labor Market in Mongolia: Skills for Employment Project in Mongolia*. [15]
- Álvarez-Galván, . (2014), *A Skills beyond School Review of Kazakhstan*, <http://dx.doi.org/10.1787/9789264221826-en>. [16]
- Ashurov (2015), *The main challenges and trends in VET system of Tajikistan, Presentation to Istanbul University, 10-11 March 2015*. [17]
- Bosch, P. and C. Spilioti (2013), *OPEP: From Occupational Profiles to Educational Standards and Programmes: A Roadmap Based on Practical Experiences*, European Vocational Training Association. [30]
- Business Monitor Kazakhstan (2013), “*Oil and Gas Report Q2*”. [27]

- Cedefop (2009), *Dynamics of Qualifications: Defining and Renewing Occupational and Educational Standards.* [32]
- Central Communications Service under the President, O. (2015), *Central Communications Service under the President of the Republic of Kazakhstan*, <http://ortcom.kz/en/briefing/the-ministry-of-health-and-social-development-developed-more-than-900-new-professional-standards-until-2020.6619>. [29]
- Dzekunov, V. and et al. (n.d.), *Нефтехимическая промышленность: мировой опыт развития и казахстанский потенциал (Petrochemical Industry: Global Experience in Developing it and Kazakhstan's Potential)*, Centre for physical and chemical methods of study and analysis of the Kazakh National Al-Farabi Institute. [23]
- EBRD (2017e), *Business Environment and Enterprise Performance Survey (BEEPS) data base*, <http://ebrd-beeps.com> (accessed on 15 March 2017). [8]
- ETF (2014a), *Torino Process 2014: Tajikistan*, European Training Foundation. [14]
- ETF (2014b), *Torino Process 2014: Uzbekistan*. [18]
- ETF (2015a), *Torino Process 2014: Central Asia*. [19]
- ETF (2015b), *Turkmenistan Overview of Vocational Education and Training and the Labour Market, Update 2015*. [20]
- ETF (2016), *Central Asia: Regional Strategy Paper 2017-2020*. [21]
- European Union and GOPA (2016), *National Qualifications Framework (NQF) in Central Asia, Stock-tacking report*. [13]
- Fazekas, M. and S. Field((n.d.)), *A Skills beyond School Review of Switzerland*, <http://dx.doi.org/10.1787/9789264062665-en>. [42]
- Fretwell, D., V. Morgan and A. Deij (2001), *A Framework for Defining and Assessing Occupational Standards in Developing Countries*. [31]
- G20/OECD (2015a), *High-level Principles on SME Financing*, <https://www.oecd.org/finance/G20-OECD-High-Level-%20Principles-on-SME-Financing.pdf>. [4]
- G20/OECD (2015b), *The G20 Skills Strategy for Developing and Using Skills for the 21st Century*, Prepared for the third G20 Employment Working Group Meeting. [5]
- Instream (2016), , <http://instream.kg>. [39]
- KazMunaiGas (2015), *Modernisation of Refineries*, <http://www.thkmg.kz/en/modernization>. [28]
- KPI Inc. (2015), *Ayrau Petrochemical Complex*. [25]
- Ministry of Agriculture, Food and Forests of France (2016), “*Enseignement agricole*”, website (in French), <http://www.educagri.fr> (accessed on 3 June 2016). [43]
- Ministry of Labour and Social Protection of Mongolia (2016), *ICT for Skills Development in Mongolia, Presentation to the CASIE 2016, Astana 2016*. [22]
- Ministry of Labour, Employment, Vocational Training and Social Dialogue (2016), *Template Convention de Stage (in French)*, [http://travail-emploi.gouv.fr/IMG/pdf/convention\\_stage\\_tripartite.pdf](http://travail-emploi.gouv.fr/IMG/pdf/convention_stage_tripartite.pdf) (accessed on 3 June 2016). [40]
- OECD (2010c), *Learning for Jobs, OECD Reviews of Vocational Education and Training*, [2]

- OECD Publishing, <http://dx.doi.org/10.1787/9789264087460-en>.
- OECD (2012b), “*Enhancing skills through public-private partnerships in education in Ukraine, the case of agribusiness*”, *Private Sector Development Policy Handbook*, <https://www.oecd.org/countries/ukraine/UkrainePPPEducation.pdf>. [35]
- OECD (2013e), *Skills Development and Training in SMEs, Local Economic and Employment Development (LEED)*, OECD Publishing, <http://dx.doi.org/10.1787/9789264169425-en>. [9]
- OECD (2013f), *Developing Skills In Central Asia Through Better Vocational Education And Training Systems*. [10]
- OECD (2014e), *Improving skills through public-private partnerships: The case of agribusiness, Private Sector Development Policy Handbook*. [7]
- OECD (2014f), *Skills Beyond School: Synthesis Report, OECD Reviews of Vocational Education and Training*, OECD Publishing. [11]
- OECD (2014g), *Skills beyond School Synthesis Report*, <http://dx.doi.org/10.1787/9789264214682-en>. [12]
- OECD (2014h), *Improving skills through public-private partnerships in the Kyrgyz Republic: the case of agribusiness*, [http://www.oecd.org/globalrelations/ImprovingSkills%20\(3\).pdf](http://www.oecd.org/globalrelations/ImprovingSkills%20(3).pdf). [34]
- OECD (2015h), *Strengthening Kazakhstan’s Skills in Petrochemistry and Chemistry through Occupational Standards*, unpublished. [1]
- OECD (2016c), *Anti-corruption reforms in Eastern Europe and Central Asia - Progress and Challenges 2013-2015*, OECD Publishing. [38]
- OECD (2016m), *Monitoring Competitiveness Reforms in Kyrgyzstan. Draft Peer Review Note*, unpublished. [3]
- OECD (2016n), *Horizontal policy assessment of Kyrgyzstan*, unpublished, OECD. [37]
- Polytechnic College (2015), *VET Experience of Atyrau Polytechnic College*. [26]
- Strahm, R. et al. (2016), *Vocational and Professional Education and Training in Switzerland: Success factors and challenges for sustainable implementation abroad*, <http://www.hep-verlag.ch/media/import/preview/vocationaleducation.pdf>. [41]
- UNESCO (2017), *Using ICTs and Blended Learning in Transforming TVET*. [6]
- United Chemical Company (2015), *Programme concept for the professional preparation of staff for chemical companies*, United Chemical Company. [24]
- World Bank (2016e), *World Development Indicators, database*, <http://data.worldbank.org/indicator>. [33]

## Приложение А. Краткая информация о странах

Приложение А - Таблица 1 Основные показатели: Казахстан

Характеристики страны	
Население, 2016 год	17,8 млн
Площадь, 2016 год	2724,9 тыс. км2
ВВП (текущие цены, долл. США), 2016 год	133,66 млрд
ВВП на душу населения (текущие цены, долл. США), 2016 год	7510
Рост реального ВВП (в годовом исчислении), 2016 год	1%
Инфляция (средние потребительские цены, в годовом исчислении), 2016 год	14,6%
Объемы экспорта товаров и услуг (% ВВП), 2016 год	32,6%
Объемы импорта товаров и услуг (% ВВП), 2016 год	29,2%
Чистый приток ПИИ (% ВВП), 2015 год	3,6%
Чистое кредитование / заимствование органов государственного управления (% ВВП), 2016 год	-4,37%
Безработица (% всего трудоспособного населения), 2016 год	5,04%
Денежные переводы (% ВВП), 2016 год	0,2%

*Источник:* World Bank (2017), World Development Indicators (база данных), <http://data.worldbank.org/indicator> (по состоянию на 14 августа 2017 года); IMF (2017), World Economic Outlook Database <https://www.imf.org/external/pubs/ft/weo/2017/01/weodata/index.aspx> (по состоянию на 14 августа 2017 года).

Приложение А - Таблица 2 Основные показатели: Кыргызстан

Характеристики страны	
Население, 2016 год	6,08 млн
Площадь, 2016 год	199 949 км2
ВВП (текущие цены, долл. США), 2016 год	6,55 млрд
ВВП на душу населения (текущие цены, долл. США), 2016 год	1 077
Рост реального ВВП (в годовом исчислении), 2016 год	3,8%
Инфляция (средние потребительские цены, в годовом исчислении), 2016 год	0,4%
Объемы экспорта товаров и услуг (% ВВП), 2015 год	37,3%
Объемы импорта товаров и услуг (% ВВП), 2015 год	73,5%
Чистый приток ПИИ (% ВВП), 2015 год	17,1%
Чистое кредитование / заимствование органов государственного управления (% ВВП), 2016 год	-4,5%
Безработица (% всего трудоспособного населения), 2015 год	7,6%
Денежные переводы (% ВВП), 2016 год	30,5%

*Источник:* World Bank (2017), World Development Indicators (база данных), <http://data.worldbank.org/indicator> (по состоянию на 14 августа 2017 года); IMF (2017), World Economic Outlook Database <https://www.imf.org/external/pubs/ft/weo/2017/01/weodata/index.aspx> (по состоянию на 14 августа 2017 года).

## Приложение А - Таблица 3. Основные показатели: Монголия

Характеристики страны	
Население, 2016 год	3,03 млн
Площадь, 2016 год	1564,1 тыс. км <sup>2</sup>
ВВП (текущие цены, долл. США), 2016 год	11,16 млрд
ВВП на душу населения (текущие цены, долл.), 2016 год	3856,8
Рост реального ВВП (в годовом исчислении), 2016 год	+1,0%
Инфляция (средние потребительские цены, в годовом исчислении), 2016 год	0,6%
Объемы экспорта товаров и услуг (% ВВП), 2016 год	50,8%
Объемы импорта товаров и услуг (% ВВП), 2016 год	46,8%
Чистый приток ПИИ (% ВВП), 2015 год	0,8%
Чистое кредитование / заимствование органов государственного управления (% ВВП), 2016 год	-17,05%
Безработица (% всего трудоспособного населения), 2016 год	10%
Денежные переводы (% ВВП), 2016 год	2,4%

*Источник:* официальный сайт Национального статистического органа Монголии, [www.1212.mn](http://www.1212.mn) (по состоянию на 14 августа 2017 года); World Economic Indicators, World Bank, <http://data.worldbank.org/indicator> (по состоянию на 14 августа 2017 года); IMF (2017), World Economic Outlook Database <https://www.imf.org/external/pubs/ft/weo/2017/01/weodata/index.aspx> (по состоянию на 14 августа 2017 года).

## Приложение А - Таблица 4. Основные показатели: Таджикистан

Характеристики страны	
Население, 2016 год	8,7 млн
Площадь, 2016 год	142 550 км <sup>2</sup>
ВВП (текущие цены, долл. США), 2016 год	6,9 млрд
ВВП на душу населения (текущие цены, долл.), 2016 год	804
Рост реального ВВП (в среднегодовом исчислении), 2014–2016 годы	6,5%
Рост реального ВВП (в годовом исчислении), 2016 год	6,9%
Инфляция (средние потребительские цены, в годовом исчислении), 2016 год	6,1%
Объемы экспорта товаров и услуг (долл. США), 2016 год	961 млн
Объемы импорта товаров и услуг (долл. США), 2016 год	4 млрд
Чистый приток ПИИ (% ВВП), 2016 год	5,4%
Чистое кредитование / заимствование органов государственного управления (% ВВП), 2015 год	-1,87%
Безработица (% всего трудоспособного населения), 2017 год	10,8%
Денежные переводы (% ВВП), 2015 год	30,5%

*Источник:* ADB (2017), Asian Development Outlook 2017; NBT (2017), Survey on Saving Behaviour; IMF (2017), World Economic Outlook, April 2017; United Nations (2017), International Migrant Stock 2015; (Федеральная миграционная служба Российской Федерации, 2016).

## Приложение А - Таблица 5. Основные показатели: Туркменистан

Характеристики страны	
Население, 2016 год	5,7 млн
Площадь, 2016 год	488 100 км <sup>2</sup>
ВВП (текущие цены, долл. США), 2016 год	36,2 млрд
ВВП на душу населения (текущие цены, долл.), 2016 год	6389,3
Рост реального ВВП (в годовом исчислении), 2016 год	6,2%
Инфляция (средние потребительские цены, в годовом исчислении), 2015 год	7,4%
Объемы экспорта товаров и услуг (% ВВП), 2012 год	73,3%
Объемы импорта товаров и услуг (% ВВП), 2012 год	44,4%
Чистый приток ПИИ (% ВВП), 2015 год	11,9%
Чистое кредитование / заимствование органов государственного управления (% ВВП), 2015 год	-0,693%
Безработица (% всего трудоспособного населения), 2015 год	8,6%

*Примечание:* По оценкам аналитического подразделения издательской группы *Economist*, уровень инфляции в Туркменистане составил 16% в 2015 году и 11% в 2016 году; в то же время МВФ отмечает рост цен на 7,4% в 2015 году и на 3,5% в 2016 году.

*Источник:* World Economic Indicators, World Bank, <http://data.worldbank.org/indicator> (по состоянию на 14 августа 2017 года); IMF (2017), World Economic Outlook Database <https://www.imf.org/external/pubs/ft/weo/2017/01/weodata/index.aspx> (по состоянию на 14 августа 2017 года). The Economist Intelligence Unit, Country Report, Turkmenistan (по состоянию на 7 августа 2017 года).

## Приложение А - Таблица 6. Основные показатели: Узбекистан

Характеристики страны	
Население, 2016 год	31,8 млн
Площадь	447 400 км <sup>2</sup>
ВВП (текущие цены, долл. США), 2016 год	67,2 млрд
ВВП на душу населения (текущие цены, долл. США), 2015 год	2 132
Рост реального ВВП (в годовом исчислении), 2016 год	7,8%
Инфляция (средние потребительские цены, в годовом исчислении), 2016 год	8,4%
Объемы экспорта товаров и услуг (% ВВП), 2015 год	20,7%
Объемы импорта товаров и услуг (% ВВП), 2015 год	22,2%
Чистый приток ПИИ (% ВВП), 2015 год	1,6%
Чистое кредитование / заимствование органов государственного управления (% ВВП), 2014 год	2,2%
Безработица (% всего трудоспособного населения), 2016 год	8,9%
Денежные переводы (% ВВП), 2016 год	3,4%

*Источник:* World Bank (2017), World Development Indicators, <http://data.worldbank.org/indicator>; IMF (2016a), World Economic Outlook, April 2016, [www.imf.org/external/pubs/ft/weo/2016/01/](http://www.imf.org/external/pubs/ft/weo/2016/01/); ADB (2017), Asian Development Outlook 2017, [www.adb.org/publications/asian-development-outlook-2017-middle-income-challenge](http://www.adb.org/publications/asian-development-outlook-2017-middle-income-challenge).

## Приложение В. Подробности проектов по разным странам

Содержание доклада включает результаты работы и анализа, выполненных сотрудниками Евразийского отдела ОЭСР по Центральной Азии с 2015 по 2017 год, в рамках проекта «Привлечение инвестиций и повышение конкурентоспособности в странах Центральной Азии», при частичном финансировании со стороны Европейского союза.

Первая глава «Региональная повестка диверсификации экономики в странах Центральной Азии», а также разделы «Создание условий» во второй, третьей и четвертой главах, представляют результаты вторичного исследования и консультаций с правительствами и другими заинтересованными сторонами в данном регионе, полученные ОЭСР и организациями-партнерами.

Ситуационные исследования, приведенные в главах 2, 3 и 4, представляют собой результаты проектов по развитию конкуренции в разных странах, – проектов, реализованных ОЭСР в тесном сотрудничестве с правительствами каждой из стран, прошедших обсуждение и паритетную оценку в рамках Круглого стола ОЭСР по повышению конкурентоспособности стран Евразии. Круглый стол ОЭСР по повышению конкурентоспособности стран Евразии – это платформа для обсуждения экономических стратегий, где собираются высокопоставленные представители и эксперты из стран Евразии, ОЭСР и организаций-партнеров. Этот круглый стол организуется один раз в год и служит для осуществления паритетной оценки и обмена знаниями в сфере реализации реформ, направленных на повышение конкурентоспособности в Евразийском регионе.

Для Казахстана, Монголии и Узбекистана в исследовании учтены также внутренние проекты по повышению производительности, реализованные в 2015, 2016 и 2017 годах. Во всех трех странах ОЭСР и правительство создали общественно-государственные рабочие группы, заседания которых проходили два-три раза в год, а также организовывали ознакомительные поездки. Цель работы этих групп состояла в проведении более основательного анализа и выработке рекомендаций в области экономической политики путем структурированного диалога со всеми заинтересованными сторонами в пределах страны, а также в привлечении международных экспертов и членов паритетной комиссии из стран ОЭСР. Рекомендации в области экономической политики были утверждены правительствами соответствующих стран в ходе Круглого стола ОЭСР по повышению конкурентоспособности стран Евразии в 2015, 2016 и 2017 годах соответственно.

На раннем этапе реализации проекта в Кыргызстане и Таджикистане были выполнены два внутренних проекта – в 2013 и 2014 годах. В докладе представлены сведения о мониторинге выполнения рекомендаций в области экономической политики, утвержденных на этом предыдущем этапе. Мониторинг осуществлялся по аналогичной схеме: ОЭСР и правительство создавали общественно-государственные рабочие группы для обсуждения проблем, связанных с дальнейшей работой по выполнению единых рекомендаций в области

экономической политики. Мониторинг осуществлялся через три года после первого утверждения рекомендаций, то есть в 2016 и 2017 годах соответственно. Результаты мониторинга были одобрены в ходе Круглого стола ОЭСР по повышению конкурентоспособности стран Евразии в 2016 и 2017 годах соответственно.



# ОРГАНИЗАЦИЯ ЭКОНОМИЧЕСКОГО СОТРУДНИЧЕСТВА И РАЗВИТИЯ

ОЭСР представляет собой уникальный форум, в рамках которого правительства совместно работают над решением экономических, социальных и экологических проблем, возникающих в условиях глобализации. ОЭСР также находится на переднем плане усилий, направленных на обеспечение понимания новых тенденций и оказание помощи правительствам в решении связанных с этим задач, таких как корпоративное управление, информационная экономика и проблемы стареющего населения. Организация предоставляет площадку, где правительства могут обмениваться своим опытом в области экономической политики, вести поиск решения схожих проблем, узнавать о положительном опыте других стран и координировать свою национальную и внешнюю политику.

К числу членов ОЭСР относятся Австралия, Австрия, Бельгия, Великобритания, Венгрия, Германия, Греция, Дания, Израиль, Ирландия, Исландия, Испания, Италия, Канада, Корея, Латвия, Люксембург, Мексика, Нидерланды, Новая Зеландия, Норвегия, Польша, Португалия, Словацкая Республика, Словения, Соединенные Штаты Америки, Турция, Финляндия, Франция, Чешская Республика, Чили, Швейцария, Швеция, Эстония и Япония. В работе ОЭСР также принимает участие Европейский Союз.

Издательство ОЭСР распространяет среди широкого круга пользователей статистическую информацию, собранную Организацией, и результаты исследований на экономические, социальные и экологические темы, а также конвенции, руководства и стандарты, принятые странами-членами.

Конкурентоспособность и развитие частного сектора

## Повышение конкурентоспособности в странах Центральной Азии

В этой серии публикаций рассматриваются различные аспекты развития частного сектора в странах не являющихся членами ОЭСР, включая Латинскую Америку и Карибский регион, страны региона Ближнего Востока и Северной Африки, Юго-Восточную Азию, Юго-Восточную Европу и страны Евразии. В отчетах предоставляются рекомендации на национальном и региональном уровнях, а также на уровне секторов, с целью оказания поддержки странам в улучшении их инвестиционного климата, в области повышения конкурентоспособности и развития предпринимательства, способствуя повышению уровня жизни и сокращению масштабов нищеты.

В Казахстане, Кыргызстане, Монголии, Таджикистане, Туркменистане и Узбекистане начиная с 2000 года зарегистрирован впечатляющий экономический рост, обусловленный главным образом экспортом сырьевых товаров и рабочей силы. Однако завершение товарного суперцикла и недавнее замедление темпов экономического роста выявили наличие рисков, неизбежно сопровождающих такую зависимость от экспорта полезных ископаемых и от притока денежных переводов; также проявились и трудности, которые предстоит преодолеть для достижения более стабильного и всеобъемлющего роста. В странах Центральной Азии давно признана важность повышения конкурентоспособности экономики, диверсификации структур производства и повышения устойчивости к внешним потрясениям. Для решения этих задач потребуются амбициозные реформы в трех областях: государственное управление, торгово-транспортная связность и деловая среда. Настоящая публикация посвящена главным образом аспектам делового климата и отражает результаты работы ОЭСР со странами Центральной Азии, проделанной за несколько лет, в области доступа к финансированию, интернационализации предприятий и совершенствования профессиональных навыков. Каждое из представленных здесь ситуационных исследований по отдельным странам является результатом одного из проектов, осуществляемых ОЭСР совместно с правительствами Казахстана, Кыргызстана, Монголии, Таджикистана и Узбекистана.

[www.oecd.org/eurasia](http://www.oecd.org/eurasia)

Данный Обзор можно прочитать онлайн по адресу: <http://dx.doi.org/10.1787/9789264290129-ru>.

Данная работа опубликована в электронной библиотеке ОЭСР, на которой доступны все Публикации ОЭСР, а также периодические издания и статистические базы данных.

Дополнительная информация находится на сайте электронной библиотеки: [www.oecd-ilibrary.org](http://www.oecd-ilibrary.org).

OECD publishing  
[www.oecd.org/publishing](http://www.oecd.org/publishing)



Данный проект  
финансируется ЕС



ISBN 978-92-64-29011-2  
03 2017 11 8 P



9 789264 290112