

## **Стратегия развития Государственной налоговой службы при Правительстве Кыргызской Республики на 2019-2021 годы**

### **Глава 1. Введение**

Государственная налоговая служба при Правительстве Кыргызской Республики (далее – ГНС, Налоговая служба) является одним из наиболее динамично развивающихся органов государственного управления.

ГНС является государственным органом, находящимся на первой линии общения государства и гражданина или субъекта предпринимательства. По качеству услуг, получаемых от Налоговой службы, налогоплательщик судит о качестве государственного управления в целом. Налоговая служба стремится к постоянному повышению эффективности своей работы. Одним из таких факторов служат запросы налогоплательщиков, требования которых к качеству и количеству услуг, предоставляемых ГНС, также постоянно растут.

Партнерство Кыргызской Республики в Евразийском экономическом союзе (далее - ЕАЭС) предъявляет требования к осуществлению налогового администрирования более высокого уровня, по сравнению с достигнутым, при этом со стороны данной интеграционной организации постоянно предлагаются и вводятся новые инструменты налогового администрирования.

Немаловажным фактором, вызывающим необходимость непрерывного повышения эффективности деятельности ГНС, служит постоянно увеличивающиеся требования общества и государства к формированию республиканского бюджета. По этой причине ГНС постоянно совершенствует методы налогового администрирования, что позволяет при практически неизменной ресурсной базе обеспечивать увеличение сбора доходов.

Передача государством ГНС дополнительных функций также определяет новые направления и параметры развития ее системы. В течение предыдущего трехлетнего периода ГНС освоила и осуществляет администрирование взаимных торговых операций в рамках ЕАЭС, а также государственную регистрацию индивидуальных предпринимателей. Кроме того, в соответствии с постановлением Правительства Кыргызской Республики от 31 декабря 2018 года № 648 с января 2019 года функции Социального фонда Кыргызской Республики по администрированию страховых взносов по государственному социальному страхованию перешли Налоговой службе.

Учитывая сложность и многообразие тенденций, формирующих направления развития системы ГНС, успешное продвижение вперед невозможно без продуманного и выверенного программного документа – Стратегии развития ГНС, которая, начиная с 2012 года, разрабатывается на трехлетней основе.

В рамках реализации Стратегии развития ГНС на 2012-2014 годы Налоговая служба провела эффективные реформы по модернизации ведомства и налогового администрирования. В результате была создана организационная структура ГНС для перехода на функциональный принцип работы, проведены новые реформы, способствующие внедрению инновационных методов исполнения налогоплательщиками налоговых обязательств.

Последующая Стратегия развития ГНС на 2015-2017 годы продолжила масштабные мероприятия по модернизации налогового администрирования и реформированию ведомства, начатые в рамках предыдущей Стратегии. Эти мероприятия, в конечном итоге, направлены на преобразование ГНС в эффективно функционирующую налоговую сервисную службу по оказанию услуг налогоплательщикам – современную, удобную, мобильную и надежную, отвечающую потребностям государства, общества и бизнеса.

Настоящий документ охватывает период развития ГНС на 2019-2021 годы. Направлен на достижение новых задач, стоящих перед ГНС в этом периоде.

Развитие Налоговой службы в предстоящем периоде будет основываться на оптимальном сочетании интересов всех слоев общества – предпринимателей малого и среднего бизнеса, крупных предприятий, работников бюджетных организаций, социально уязвимых слоев населения и групп риска, которые имеют большие различия в количестве получаемых доходов.

Построение эффективной налоговой системы, обеспечение ее ясности и простоты, доступности, предсказуемости и стабильности является важным условием для улучшения условий развития предпринимательской и инвестиционной активности, укрепления экономики страны и ее дальнейшей интеграции в архитектуру глобальной экономики.

## **Глава 2. Анализ текущей ситуации**

За периоды реализации двух предыдущих стратегий развития ГНС в числе проведенных наиболее значимых реформ значатся:

1) внедрение автоматизированных рабочих процессов налогового администрирования, ориентированных, в первую очередь, на налогоплательщика и направленных на создание единой информационной базы: внедрен комплекс базовых модулей «Информационная система налогового администрирования Кыргызстана» (ИСНАК), обновлена инфраструктура налоговой службы;

2) создание услуги «Единое окно», которая на дату завершения Стратегии развития ГНС на 2015-2017 годы доступна в 43-х налоговых органах и 13-ти сервисных центрах и пунктах по обслуживанию налогоплательщиков, что значительно облегчает и существенно сокращает время граждан по исполнению ими налоговых обязательств. Кроме того, данная услуга позволяет сократить контакты налогоплательщиков с сотрудниками налоговых органов, что способствует минимизации коррупционных проявлений;

3) обеспечение стабильной работы Call-центра ГНС с бесплатным телефонным номером 194, набрав который налогоплательщик может получить интересующую его информацию по налоговым вопросам в реальном режиме, а также сообщить о неправомерных действиях сотрудников ГНС;

4) организация работы веб-сайта ГНС, на котором размещается необходимая информация справочного характера и предусмотрен ряд услуг для налогоплательщиков, предоставляемых в реальном режиме (проверка ИНН и регистрации как налогоплательщика, калькулятор для исчисления налога на имущество и предоставления ЕНД, поиск акцизной марки, движение счетов-фактур, предписание на проведение выездной проверки и другие);

5) создание электронной услуги «Кабинет налогоплательщика», к которой на сегодняшний день подключены свыше 100 тыс. налогоплательщиков, имеющих возможность упрощенной системы подачи электронной налоговой отчетности через сайт ГНС на бесплатной основе, с использованием неквалифицированной электронной подписи (ЭП). Кроме того, обеспечена работа (на основе аутсорсинга услуги) системы электронной подачи налоговой отчетности с применением квалифицированной электронной подписи, с помощью которой подают отчетность в электронном виде более 4 тыс. налогоплательщиков;

6) запуск услуги по оплате платежей за патенты, по местным налогам и подоходному налогу через Интернет-банкинг, мобильный-банкинг, платежные и POS-терминалы в любой день и в любое время суток;

7) осуществление с 1 января 2016 года государственной регистрации физических лиц в качестве индивидуальных предпринимателей, крестьянских (фермерских) хозяйств без образования юридического лица во всех территориальных УГНС республики;

8) утверждение Программы по этапам передачи функций страховых взносов от Социального фонда Кыргызской Республики (далее – Соцфонд) в ГНС в течение периода до 1 января 2019 года и запуск работы пилотного проекта по администрированию страховых взносов на базе УГНС по Октябрьскому району города Бишкек и Сокулукскому району Чуйской области;

9) прохождение пика адаптационного периода деятельности в условиях ЕАЭС, как для государства, так и для субъектов

предпринимательства, что потребовало значительных усилий со стороны всех участников налоговых правоотношений. Данная оценка относится к:

- составлению и представлению налоговой отчетности и заявлений о ввозе товаров из ЕАЭС налогоплательщиками;

- выстроенной государством системы по обмену информацией между налоговыми и таможенными органами государств-членов, а также к внедрению механизма отслеживания перемещения товаров через государственную границу на основе применения сопроводительной накладной и получения на регулярной основе информации от других ведомств.

При этом затруднения в прохождении процедур в нестандартных случаях испытывают как налоговые органы, так и налогоплательщики.

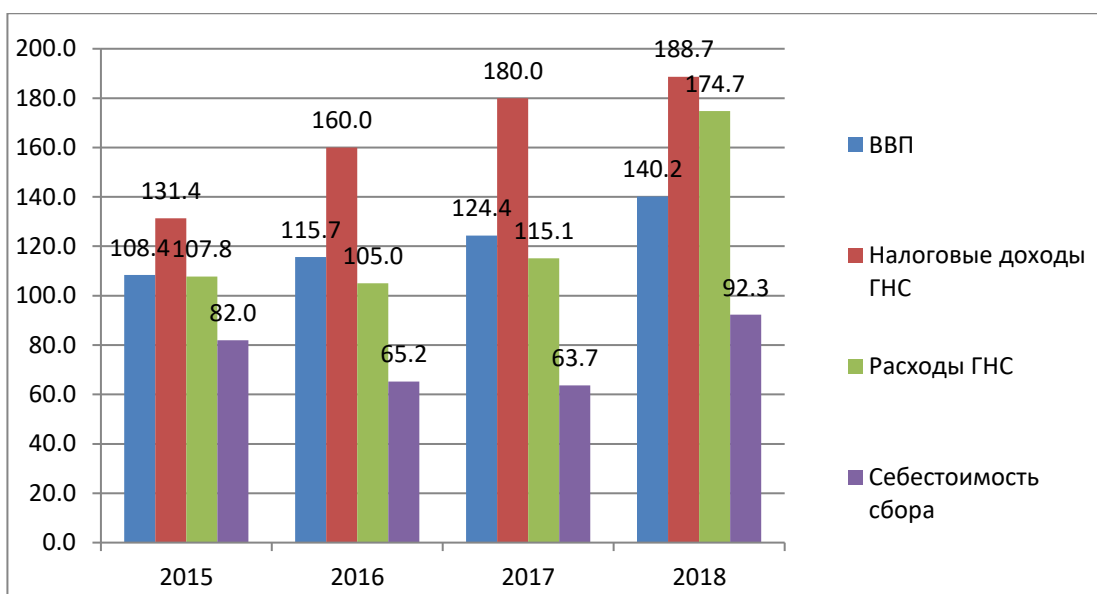
Глубинные преобразования, которые приведут к полной интеграции Кыргызстана в Евразийском экономическом союзе, еще предстоит завершить, а некоторые еще и не начаты.

В течение последних трех лет наблюдался стабильный рост поступлений налогов и сборов, мобилизуемых ГНС.

Доля налоговых сборов в ВВП за последние пять лет увеличилась на 3,29 процентных пункта (с 11,52 % до 14,3 %). Среднегодовой темп роста доходов в этот период составил 123 процента. Так, если в 2012 году было обеспечено поступление налогов в сумме 35,1 млрд сомов, в 2014 году - 42,2 млрд сомов, в 2016 году - 67,8 млрд сомов, в 2017 году – 73,5 млрд сомов, в 2018 году - 79,6 млрд сомов.

Проведенная ниже диаграмма показывает, что в течение всего периода реализации предыдущей Стратегии развития ГНС рост налоговых доходов значительно опережал темп роста ВВП. При незначительном росте общих расходов ГНС в течение всего периода это привело к значительному уменьшению себестоимости сбора налогов.

**Изменение показателей эффективности администрирования налогов, %**



Указанные данные являются, с одной стороны, свидетельством стабильного роста эффективности администрирования налогов в течение всего наблюдаемого периода, и с другой стороны, исчерпанием экстенсивных методов роста эффективности.

Так, если в течение периода, начиная с 2012 года, стоимость администрирования единицы налоговых поступлений составляла 2,3 % и в течение всего наблюдаемого периода снижалась быстрыми темпами до величины 1,19 % - в 2017 году, в 2018 составила 1,67 %, что связано с увеличением заработной платы сотрудникам ГНС. Необходимо отметить, что в предстоящем периоде значительного уменьшения стоимости администрирования уже не ожидается. Исходя из этого, а также учитывая, что в мировой практике затраты на администрирование налогов составляют в среднем порядка 2,0 %, следует прийти к выводу, что использование ранее наработанных методов прямого наращивания новых функций, методов администрирования и рабочих процессов на существующую систему ГНС исчерпало свои резервы, и дальнейшее улучшение ее работы должно быть основано на качественных преобразованиях. При этом, соответственно следует признать индикатор себестоимости администрирования приблизившимся к своему минимуму, а его использование при оценке реализации настоящей Стратегии – неактуальным.

В 2016 году была проведена оценка системы налогового администрирования в Кыргызской Республике с помощью Диагностического инструмента оценки налоговой администрации (ТАДАТ), проведенного Всемирным банком. Данное исследование отмечает значительные успехи ГНС в улучшении услуг для налогоплательщиков, планировании налоговых проверок и создании сильных механизмов удержания подоходного налога, механизмов авансовых платежей по налогу на прибыль и всеобщей электронной уплаты налогов.

В свою очередь, исследование по оценке затрат бизнеса на соблюдение требований налогового законодательства Кыргызской Республики, проведенное проектом Международной финансовой корпорации Всемирного банка, показывает, что улучшение инструментов налогового администрирования в течение рассматриваемого периода выразилось не только в эффективности сбора налогов, но и в улучшении услуг, предоставляемых налогоплательщикам. Это нашло отражение в снижении временных затрат налогоплательщика на исполнение налоговых обязательств по всем видам затрат: затратам на налоговый учет, на поездки в банк, на посещение налоговых органов, а также на налоговые проверки.

Вместе с тем, исследование ТАДАТ определило и слабые стороны системы налогового администрирования в Кыргызстане:

- отсутствуют инструменты актуализации достоверности регистрационной базы данных налогоплательщиков;
- управление рисками ограничивается проведением налоговых проверок;
- не устанавливается приоритетность рисков по налогам, обязательствам по соблюдению требований налогового законодательства и по сегментам;
- ограничены возможности предоставления услуг налогоплательщикам в электронной форме;
- недостаточны применяемые аналитические инструменты, в частности, сличение данных при перекрестной проверке осуществляется во многих случаях вручную;
- отсутствует систематическая оценка собираемости сумм налоговых доходов;
- низкий уровень внутреннего контроля достоверности (безопасность) данных и ИТ-системы, а также управления налоговой недоимкой.

### **Глава 3. Проблемы, требующие решения**

Анализ текущей ситуации администрирования налогов позволяет выделить четыре основных группы проблем, решение которых в предстоящем трехлетнем периоде позволит осуществить качественные преобразования в деятельности ГНС в долгосрочной перспективе, связанные с разными аспектами реализации непосредственно функции налогового администрирования как таковой, а также с внутренними проблемами основных участников налоговых правоотношений: ГНС и налогоплательщика.

К проблемам, связанным непосредственно с реализацией функции налогового администрирования, следует отнести следующие:

1) уровень автоматизации процессов налогового администрирования не отвечает требованиям сегодняшнего дня. Данная проблема включает в себя такие элементы, как:

- моральное устаревание информационной платформы «ИСНАК», ограниченность ее технических параметров запросам налогового администрирования не позволяют устанавливать требуемое программное обеспечение;

- отсутствие других автоматизированных коммуникационных сетей, за исключением электронной почты с доменным именем «@sti.gov.kg», с соответствующим уровнем защиты и привязкой к информационным серверам ГНС для установления внутриведомственной коммуникации между структурными подразделениями ГНС, которые позволяли бы обмениваться и получать информацию/данные внутри системы ГНС в режиме реального времени. Это приводит к увеличению продолжительности рабочих процессов по обмену внутренней информацией, излишнему бумажному документообороту и затратам времени на поиск и нахождение требуемой информации/данных. Не говоря уже о том, что увеличивается время ожидания налогоплательщика в получении нужной ему информации;

- установленное программное обеспечение информационной системы ГНС «ИСНАК» в основном ориентировано на создание информационной базы данных при отсутствии многих аналитических функций по обработке информации налоговой службы, как и функции корреляции, сличения и обработки данных, поступающих от других министерств и ведомств;

- отсутствие законодательно установленных механизмов инвентаризации и актуализации регистрационной базы данных налогоплательщиков, как и отсутствие внутренних регламентов и соответствующего программного обеспечения, позволяющих в текущей деятельности ГНС на регулярной основе и в оперативном порядке обновлять изменившиеся реквизиты налогоплательщика;

2) отсутствие централизованной единой регистрационной базы данных с достаточными функциональными возможностями по ее использованию всеми вовлеченными госорганами, как по субъектам, так и объектам налогообложения;

3) в течение последних лет для ГНС актуальными были вопросы укрепления материально-технической базы, развития системы управления и организационной структуры, увеличение собираемости налогов. Вместе с тем, реалии сегодняшнего дня требуют более широкого применения Налоговой службой современных технологий администрирования: управление рисками, аналитические инструменты, методы прогнозирования, образовательные технологии, мониторинг, проектирование;

4) недостаточное межведомственное взаимодействие с другими государственными органами, имеющими отношение к реализации налоговой политики и налоговому администрированию. Отсутствие в информационных системах разных ведомств единого идентифицирующего признака налогоплательщика и объекта налогообложения, что исключает эффективный поиск и обмен достоверной информацией;

5) увеличивающийся ускоренными темпами план доходов, аккумулируемых ГНС, привел к усилению тенденции сосредоточения налогового администрирования на добросовестном налогоплательщике, как более простому в исполнении направлению. При этом работа по снижению теневого сектора, связанная с применением более сложных инструментов, остается без должного внимания. Указанная тенденция сопровождается имеющимися случаями манипулирования на местах нормами налогового законодательства с целью увеличения доначислений налогов по результатам проверок, что ухудшает положение налогоплательщика, исполняющего налоговые обязательства своевременно и в полном объеме.

Значительное количество проблем связано с институциональным развитием системы ГНС:

1) требования к налоговому администрированию настолько быстро изменяются, что административная и организационная архитектура системы ГНС не успевает своевременно осуществлять необходимые институциональные модификации и решать в оперативном порядке инновационные задачи, которые, как правило, носят комплексный характер. Поэтому, наряду с традиционной работой по приведению организационной структуры и системы управления к новым функциям и требованиям, также требуется и применение иных механизмов консолидации усилий Налоговой службы на приоритетных направлениях работы в каждый конкретный период времени.

Отсутствие детализированной и объективной системы оценки результатов деятельности сотрудников по конкретным итогам работы каждого специалиста приводит к снижению ответственности, как отдельных сотрудников, так и структурных подразделений в целом. При этом, положения нормативных правовых актов, регулирующих деятельность госслужащих, имеют общие принципы и не по всем вопросам учитывают специфику работы сотрудника налоговой службы. В предстоящем периоде требуется четко определить и закрепить внутренними регламентами зоны ответственности каждого структурного подразделения и каждого сотрудника на основе проведения глубокого и всестороннего функционального анализа для выявления возможных дублирующих функций, лишних или недостающих функций;

2) ключевой для решения всех остальных проблем является проблема дальнейшего развития и укрепления кадрового потенциала Налоговой службы. Из-за недостаточности системы мотивации сотрудников, включая неудовлетворительный уровень и распределительный характер заработной платы, премиального и социального пакетов, в последние годы наблюдается отсутствие квалификационного роста сотрудников, углубление несоответствия потенциала ГНС, в целом как организации, возрастающему масштабу задач, требующих решения. Как показал анализ исполнения Стратегии развития ГНС на 2015-2017 годы, выбранные способы реализации задачи построения в ГНС адекватной системы отбора, назначения, повышения квалификации и переподготовки кадров,



поставленной данной Стратегией, не привели к изменению сложившейся ситуации.

Недостаток квалификации и профессиональных навыков, включая навыки пользования современными компьютерными технологиями, как части сотрудников, так и налоговых органов, становится ограничительным фактором для быстрого освоения сотрудниками новых рабочих процедур, применения аналитических методов работы, разработки внутренних регламентов и нормативных правовых актов, необходимых для адекватного соответствия возрастающему уровню требований к спектру и качеству услуг, предоставляемых ГНС;

3) необходимость сосредоточения усилий на институциональном развитии ГНС также вызвана углубляющимся несоответствием количества и функциональности, имеющихся в распоряжении ГНС зданий, помещений и сооружений существующим потребностям. В частности, отсутствуют помещения для размещения сервисных центров вблизи пропускных пунктов на кыргызско-казахстанской границе.

В целом наблюдается недостаточный уровень обеспеченности системы оргтехникой и оборудованием, моральное и физическое устаревание имеющейся серверной и персональной компьютерной техники, и программного обеспечения, что ограничивает возможность пользования инновационными аналитическими, образовательными программами, активного и качественного обмена информацией, как внутри системы, так и вне ее. Также являются устаревшими и не соответствуют современным требованиям оборудование и применяемые системы для обеспечения информационной безопасности ИСНАК.

Следует отметить, что указанные проблемы непосредственно связаны и обусловлены наличием аналогичных проблем в стране в целом, как в органах управления, так и у налогоплательщиков. Отсутствие общей информационной платформы, которая позволяла бы осуществлять обмен информацией в режиме реального времени между министерствами и ведомствами, снижает эффективность налогового администрирования и оперативность в принятии решений.

Серьезным препятствием для внедрения инновационных технологий в налоговых правоотношениях является неустойчивый доступ к Интернету в большинстве регионов страны и его полное отсутствие в ряде из них.

К наиболее очевидным проблемам, которые испытывает налогоплательщик при выполнении налоговых обязательств, следует отнести:

1) низкий уровень налоговой грамотности населения и недостаток знаний в области налогового законодательства. Такие категории налогоплательщиков, как физические лица, представители малого и среднего бизнеса, сами редко обращаются к тексту налогового законодательства, они ожидают консультацию и помощь со стороны налоговых органов. Ограниченность доступа данных категорий налогоплательщиков, в первую очередь, в регионах, к пользованию

компьютером и Интернетом негативно влияет на уровень финансовой грамотности населения.

Как показало глобальное исследование рейтингового агентства Standard & Poor's от 2015 года, лишь 19 процентов населения Кыргызстана являются финансово грамотными. Как отмечается в исследовании, в Кыргызстане уровень финансовой образованности населения один из самых низких в Центральной Азии. В Казахстане он составляет 40 процентов, в Узбекистане – 21 процент, в Туркменистане - 41 процент, в Таджикистане - 17 процентов;

2) чрезмерная сложность ряда процедур взаимодействия с налогоплательщиком и их несоответствие техническим возможностям, предоставляемым современными технологиями передачи и обмена информацией. Основной документооборот между налогоплательщиком и налоговым органом все еще осуществляется на бумажных носителях и на основе личного контакта;

3) наличие конфликта интересов между все увеличивающимися потребностями ГНС в получении информации от налогоплательщика в целях обеспечения перехода на камеральные методы проверок, аналитические методы работы, расширение применения системы рисков и ожиданиями налогоплательщика по упрощению налоговых процедур и налоговой документации, и отчетности. Данная проблема не подлежит решению без применения инновационных подходов к налоговому администрированию;

4) низкая мотивация налогоплательщика по точному и своевременному исполнению своих налоговых обязательств. Данная проблема тесно увязана с проблемами как недостаточного фокусирования ГНС на работе с недобросовестным и мелким налогоплательщиком, так и низкой налоговой культурой в обществе в целом. При этом незнание законодательства и существующих процедур и правил часто становится причиной для недобросовестного поведения, а проблема создания положительного образа ГНС, с одной стороны, и формирования отрицательного отношения общества к неплательщикам налогов, с другой стороны, не теряет актуальности.

Остаются нерешенными проблемы налогового администрирования, связанные с новыми функциями ГНС, появившимися в результате присоединения Кыргызстана к Договору о ЕАЭС. К ним относятся:

1) проблемы, связанные с потерей контроля над частью перемещаемых автомобильным транспортом через кыргызско-казахстанскую границу и ввозом в республику товаров ЕАЭС в нарушение законодательства ЕАЭС, – ранее ввезенных в Республику Казахстан со сниженными ввозными таможенными пошлинами в рамках Решения Высшего Евразийского экономического совета от 16 октября 2015 года № 22 и Протокола о некоторых вопросах ввоза и обращения товаров на таможенной территории Евразийского экономического союза, подписанного в поселке Бурабай 16 октября 2015 года, а также в отношении

товаров, ввезенных на территорию Республики Казахстан с уплатой ввозных таможенных пошлин по ставкам ЕТТ ЕАЭС и в последующем ввезенных на территорию Кыргызской Республики без уплаты косвенных налогов на импорт, в нарушение Приложения № 18 к Договору о ЕАЭС.

Поскольку такие товары приобретают недобросовестное конкурентное преимущество на внутреннем рынке Кыргызской Республики перед товарами местного товаропроизводителя. Острота данной проблемы, попытка решения которой в начале рассматриваемого периода была осуществлена через введение пограничного талона, на основе установления механизма оформления в налоговом органе сопроводительной накладной снизилась.

При этом данную проблему нельзя признать до конца решенной – доля неучтенного товарооборота, хотя и снизилась, но составляет, по оценкам правоохранительных органов, все еще значительную долю.

В связи с чем, необходимо усилить контроль за наличием товаросопроводительных документов при импорте товаров из Республики Казахстан;

2) отсутствие адекватной технической инфраструктуры системы ГНС для выполнения обязательств республики по подписанным и находящимся в процессе согласования международным соглашениям с партнерами по ЕАЭС, подписанным на политическом уровне, без дальнейшего отражения соответствующих задач в ресурсной части государственного бюджета. К таким проблемам относятся, в частности, проблемы внедрения в Кыргызстане систем маркировки, прослеживаемости товаров, налогообложения электронной торговли, обеспечения обмена информацией, как по указанным параметрам, так и доходам/имуществу резидентов одного государства-члена, полученным из источников, находящихся на территории другого государства-члена.

Указанная проблема находит отражение в явном отставании возможностей Кыргызстана от партнеров по ЕАЭС по всем вышеназванным направлениям;

3) увеличение административной нагрузки на налогоплательщика для своевременного и полного исполнения налогового обязательства по взаимной торговле в ЕАЭС связана с необходимостью подачи дополнительной отчетности по уплате косвенных налогов по импортированным из ЕАЭС товарам, заполнения заявлений о ввозе товаров, оформления сопроводительной накладной на каждую партию товара в налоговом органе по месту регистрации и, зачастую, личного присутствия представителя импортера при перемещении каждой партии товара через границу, наличия пробелов в законодательстве ЕАЭС, недостатков налогового законодательства Кыргызстана, отсутствия отработанных подходов к сложным вопросам налогообложения операций в ЕАЭС.

Кроме необходимости решения вышеназванных проблем, перед ГНС в рассматриваемом периоде стоят задачи перехода страны к всеобщему

декларированию, включая прием и обработку информации о доходах государственных и муниципальных служащих.

Значительных усилий потребует, и поэтапная передача ГНС функции администрирования страховых взносов по государственному социальному страхованию, намеченной в Программе деятельности Правительства Кыргызской Республики на период 2018-2022 годов «Единство. Доверие. Созидание», утвержденной постановлением Жогорку Кенеша Кыргызской Республики от 20 апреля 2018 года № 2377-VI.

В соответствии с постановлением Правительства Кыргызской Республики «О мерах по передаче функций по администрированию страховых взносов по государственному социальному страхованию» от 31 декабря 2018 года № 648 Государственная налоговая служба при Правительстве Кыргызской Республики с 1 января 2019 года определена уполномоченным государственным органом, осуществляющим функции и полномочия по сбору страховых взносов, контролю за исчислением и уплатой страховых взносов, привлечению к ответственности за нарушение требований законодательства Кыргызской Республики в сфере государственного социального страхования.

В целях достижения эффективности передачи функций администрирования налогов и страховых взносов в одном фискальном органе на период с 15 января до 1 июля 2019 года в ГНС откомандированы 240 сотрудников Социального фонда Кыргызской Республики.

В соответствии с постановлением срок прикомандирования сотрудников Социального фонда Кыргызской Республики заканчивается 30 июня 2019 года. Имеющаяся в настоящее время численность сотрудников ГНС для осуществления функций администрирования налогов и страховых взносов (без ее увеличения) недостаточна.

Таким образом, дальнейшее улучшение деятельности Налоговой службы требует инициирования комплекса мер, которые должны включать совершенствование и развитие всех взаимосвязанных элементов налоговой системы: законодательной базы, материальной, технической, программной, образовательной, общественной инфраструктуры, кадрового потенциала.

Следует подчеркнуть, что решение большинства из вышеназванных проблем носит долгосрочный характер, и часть намеченных к выполнению программ будет подлежать реализации в течение длительного периода. Однако предстоящий трехлетний период является ключевым, в нем должны быть заложены правовые, организационные, кадровые, материальные, технические, управленческие и методические основы для их успешного продвижения в последующие периоды.

Масштабность и разноплановость проблем, требующих решения в течение планируемого периода, формируют содержание и направления мероприятий настоящей Стратегии.

#### **Глава 4. Цели развития ГНС**

Исходя из миссии ГНС, которая заключается в обеспечении точного и своевременного исполнения налогоплательщиком и налоговыми органами налогового законодательства Кыргызской Республики, видения ГНС как эффективно функционирующей современной налоговой администрации, были определены следующие основные целевые характеристики системы ГНС на предстоящий долгосрочный период:

- развитая материальная и техническая инфраструктура, позволяющая своевременно и в полном объеме решать накопившиеся и новые проблемы;
- информационная база, обеспечивающая эффективный обмен и анализ информации, поступающей от налогоплательщиков, других министерств и ведомств, а также партнеров по ЕАЭС;
- стандартизация и автоматизация основных рабочих процессов администрирования;
- система сервисных центров, включая мобильные, с оптимальным набором услуг, оказываемых налогоплательщикам, охватывающих всю территорию республики;
- дистанционное обслуживание налогоплательщиков по принципу экстерриториальности, включая осуществление контрольных мероприятий, перевод в электронный формат таких процедур, как получение патента, справок, подача заявлений и других;
- перемещение акцентов администрирования на аналитическую работу, проведение мониторинга в целях предупреждения налоговых правонарушений, сужение теневых оборотов товаров и капитала;
- высокий уровень кадрового потенциала на основе эффективного отбора и назначения на должность, системного обучения и повышения квалификации сотрудников, создания эффективной системы мотиваций;
- электронный документооборот между структурными подразделениями ГНС и с налогоплательщиками;
- развитая система оперативной обратной связи с налогоплательщиками, своевременного информирования налогоплательщиков об изменениях в налоговом законодательстве, налоговых процедурах;
- совершенствование маркировки акцизных товаров и товаров, требующих контроля по законодательству, внедрение электронного счета-фактуры в цепочке поставки товаров и услуг, включая конечного потребителя и применение онлайн контрольно-кассовых машин для розничных продаж, которые являются первыми шагами к созданию национальной цифровой фискальной системы Кыргызской Республики, функционирующей на основе информационного взаимодействия между национальными системами прослеживаемости как на территории Кыргызской Республики, так государств-членов ЕАЭС.

Целью настоящей Стратегии является создание основы для внедрения и развития дистанционных методов налогового администрирования в долгосрочной перспективе.

## **Глава 5. Приоритетные направления и задачи развития ГНС**

Для достижения поставленной цели Стратегии деятельность ГНС в течение 2019-2021 годов будет осуществляться по следующим приоритетным направлениям.

Направление 1. Создание основы для автоматизации налогового администрирования, дистанционного взаимодействия с налогоплательщиками, государственными органами и органами местного самоуправления.

Реализация данного направления работ связана с решением трех основных групп задач.

В первую группу входят инфраструктурные задачи. В основе укрепления и развития информационной базы ГНС (ИСНАК) лежит переход на новую информационную платформу. Это связано с тем, что в последние годы все более ощутимо проявляются технические ограничения, связанные с устареванием имеющейся информационной платформы, которая не соответствует современным информационным технологиям и не отвечает современным запросам ГНС и налогоплательщиков.

Кроме того, необходимо обновить и укрепить техническую инфраструктуру информационной базы ИСНАК, поскольку мощность имеющихся серверов и другого базового и сопутствующего оборудования ИСНАК, включая имеющиеся сети, не в полной мере позволяет автоматизировать целый ряд рабочих процессов налогового администрирования, сделать их достаточно гибкими для изменений и адаптивности программного обеспечения, а также обеспечить не только устойчивую, быструю и безопасную работу информационной системы как таковой, но и облегчить пользователям поиск и формирование необходимой информации.

Параллельно с выполнением вышеуказанных задач должна быть проведена системная доработка программного обеспечения ИСНАК с расширением возможностей формирования аналитических отчетов и информации, актуализации базы налогоплательщиков. В целях обеспечения соответствия ИСНАК современным требованиям необходимо расширение информационной базы в направлении получения и обработки информации по сегментации налогоплательщика в разрезе категорий плательщиков по величине, секторам экономики, режимам налогообложения. Наличие такой информационной базы явится основой для проведения контрольных мероприятий в дистанционном формате, более гибкого и успешного применения методов оценки рисков, а также определение категорий налогоплательщиков добросовестно и недобросовестно исполняющих налоговые обязательства. В итоге это обеспечит снижение административной нагрузки на добросовестного налогоплательщика и сосредоточение контрольных мероприятий на теневых секторах экономики.

При этом, учитывая потребности налогоплательщиков, а также задачи национальных программ развития, параллельно с реконструкцией и модернизацией инфраструктуры ИСНАК предполагается осуществить перевод в дистанционный формат наиболее востребованных налогоплательщиком услуг налоговой службы, включая: подачу заявлений и получение справок через кабинет налогоплательщика; усовершенствование и развитие системы подачи налоговой отчетности и документации; подачу ЕНД физическими лицами; электронных помощников для заполнения налоговых форм.

Одним из главных условий успешного решения задач инфраструктурной группы является повышение потенциала ИТ-подразделений ГНС и сотрудников всей системы. Для этого потребуется принять организационные и кадровые решения по совершенствованию структур ИТ-подразделений, а также ввести требования по пользовательским ИТ-навыкам при отборе и назначении сотрудников ГНС.

Вторая группа задач связана с переводом рабочих процессов администрирования в электронный формат.

Первым шагом в данном направлении станет реинжиниринг бизнес-процессов на основе разработки максимально полной на сегодняшний день матрицы бизнес-процессов, их анализа и определения очередности по их переводу в электронный формат, а также выявления узких мест, которые мешают их упрощению. В случае необходимости, будут внесены соответствующие изменения в регламенты ГНС. Важной частью работы по внесению изменений в регламенты ГНС должно стать требование о том, что первым шагом в освоении новых функций и механизмов налогового администрирования в обязательном порядке будет анализ, переработка существующих или разработка новых рабочих процессов. Непременным условием данного регламента также должно стать новое требование о том, что для каждого процесса налогового администрирования должно быть определено ответственное лицо и/или структурное подразделение ГНС, которое отвечает за качество и своевременное обновление данного рабочего процесса, включая внесение изменений в программное обеспечение. Немаловажной частью задачи перевода бизнес-процессов администрирования в электронный формат будет переход на электронный документооборот, как между структурными подразделениями органов налоговой службы, так и территориальными подразделениями разных уровней.

На основе улучшенной структуры рабочих процессов будет обновлено программное обеспечение соответствующих модулей ИСНАК.

Также предусмотрено изменение подходов к использованию подразделений внутреннего контроля с переходом на обеспечение соответствия результатов их работы основному целевому назначению данной системы – регулярному мониторингу, анализу и выявлению системных недостатков внутренних рабочих процедур ГНС, обеспечению безопасности ИТ-системы, оценки институциональных рисков, с

последующим принятием управленческих решений и исполнением мер по исключению выявленных рисков/недостатков.

В число новых рабочих процедур будет введено проведение систематической оценки потерь в доходах и налогового разрыва, выявленного исследованием диагностического инструмента оценки налоговой администрации ТАДАТ.

Улучшению качества налогового администрирования будет в значительной степени способствовать внедрение в ГНС механизмов создания системы институциональной памяти. Это приводит к дублированию усилий и потере ранее накопленного положительного опыта. Создание системы институциональной памяти будет основой для принятия единообразных решений, повышения качества проверок, своевременного и точного консультирования и информирования налогоплательщиков. Кроме того, отсутствие систематизации информации по выявленным в практике правоприменения налогового законодательства пробелам и противоречиям, не позволяет своевременно улучшать и упрощать действующие регламенты и совершенствовать налоговое законодательство.

Важной основой для повышения эффективности налогового администрирования является развитие взаимодействия ГНС с другими государственными органами и ОМСУ на дистанционной основе, с созданием возможности сличения данных различных ведомств на автоматизированной основе.

Следует отметить необходимость усиления деятельности ГНС в рамках реализации мер по цифровизации по проекту государственного значения «Тундук». В 2016 году ГНС подключена к системе межведомственного электронного взаимодействия (СМЭВ) «Тундук» и осуществляет межведомственное информационное взаимодействие посредством СМЭВ «Тундук» с Государственной регистрационной службой при Правительстве Кыргызской Республики, Центральным казначейством при Министерстве финансов Кыргызской Республики, Департаментом государственных закупок при Министерстве финансов Кыргызской Республики. В соответствии с Планом разработки первоочередных баз данных государственных органов ГНС разработаны базы данных: по предоставлению сведений по ИНН, о наличии налоговой задолженности, признанной налогоплательщиком, по ведению предпринимательской деятельности, о фактических произведенных налоговых платежах в пользу государственного бюджета юридическими лицами, по подоходному налогу налогоплательщиков. В рамках реализации Плана разработки баз данных государственных органов посредством СМЭВ «Тундук» для Национальной системы мониторинга разработаны базы данных для передачи в систему межведомственного электронного взаимодействия «Тундук»: о количестве налогоплательщиков, количестве выданных патентов, поступлении налогов и платежей.

Вместе с тем, в целях повышения эффективности деятельности ГНС необходимо также приложить значительные усилия в части расширения



взаимодействия с другими госорганами по разработке и внедрению новых технических условий, интегрируемых в СМЭВ «Тундук»: с Министерством юстиции Кыргызской Республики, Государственной таможенной службой при Правительстве Кыргызской Республики, Министерством транспорта и дорог Кыргызской Республики, Социальным фондом Кыргызской Республики, Министерством труда и социального развития Кыргызской Республики, Национальным статистическим комитетом Кыргызской Республики, Министерством экономики Кыргызской Республики, Фондом государственных материальных резервов при Правительстве Кыргызской Республики.

К третьей группе относятся задачи укрепления кадрового потенциала, развитие которого является одним из жизненно важных направлений развития самой системы ГНС и без реализации которых будет невозможно полноценное достижение целей настоящей Стратегии.

Работа по развитию кадрового потенциала будет вестись по совершенствованию системы материального стимулирования сотрудников на достижение конкретных результатов.

Направление 2. Создание конкурентной среды для добросовестного налогоплательщика на основе сокращения теневой экономики.

Данное направление деятельности ГНС состоит из двух групп задач и направлено на перенос фокуса налогового администрирования, с добросовестного на недобросовестного налогоплательщика.

Первая группа задач по упрощению администрирования и перевода отношений с налогоплательщиком в электронный формат направлена на расширение камерального контроля, внедрение новых инновационных методов контроля и сокращение количества выездных плановых проверок, развитие системы применения электронных счетов-фактур, онлайн-ККМ, развитие системы управления рисками.

В прогнозируемом трехлетнем периоде должно быть устранено противоречие между стремлением к упрощению отчетности и сокращению контакта с налогоплательщиком, с одной стороны, и потребностями ГНС во все большем объеме информации, получаемой от налогоплательщика для расширения бесконтактного налогового администрирования. Устранение данного противоречия предполагается осуществить на основе обеспечения возможности бухгалтерских программ, применяемых налогоплательщиком, формировать любые отчеты и информацию, представляемые в государственные органы, а также их прямой передачи из бухгалтерской программы в информационную систему ГНС, с использованием электронной подписи. При добровольном согласии налогоплательщика подключить бухгалтерскую программу к информационной системе ГНС, у него будут отсутствовать прямые контакты с органами налоговой службы, его проверка будет осуществляться дистанционным способом в камеральной форме. Формирование отчетности налогоплательщика и другой информации в ГНС будет осуществляться на автоматизированной

основе без каких-либо существенных финансовых и временных затрат со стороны налогоплательщика.

Вторая группа задач, направленная на повышение налоговой культуры в обществе, является долгосрочным направлением работы не только ГНС, но и всех органов управления и общества. При этом, хотя данные направления работы не относятся напрямую к функциям ГНС, однако, именно ГНС является наиболее заинтересованным ведомством, которое получит прямые и косвенные преимущества от деятельности в данном направлении. Результаты выполнения данной группы задач позволят в будущем воспитать налогоплательщика новой формации и вывести налоговые правоотношения на качественно новый уровень.

К задачам первого этапа относятся включение в обязательные учебные программы образовательных учреждений всех уровней часов/курсов по налогам и налогообложению, а также развитие системы обратной связи с налогоплательщиком, создание системы оперативного и качественного информирования и консультирования налогоплательщика, включая улучшение работы Call-центра.

Направление 3. Поддержка интеграционных процессов в ЕАЭС в части налогового администрирования.

Деятельность ГНС в данном направлении связана с реализацией проекта по цифровой фискализации в Кыргызской Республике на 2019-2023 годы, который позволит оптимизировать взаимодействие между субъектами предпринимательства и государством с целью создания благоприятных условий для устойчивого социально-экономического развития с помощью современных цифровых технологий, а также реализации двуединой цели по защите, с одной стороны, интересов Кыргызской Республики в ЕАЭС в налоговой сфере, с другой стороны, – по обеспечению реализации ее обязательств как государства-члена ЕАЭС в части налогового администрирования.

К задачам данного направления относятся становление и развитие системы маркировки товаров, создание системы прослеживаемости товаров, усиление и систематизация работы по совершенствованию законодательства ЕАЭС, повышение квалификации специалистов для работы по совершенствованию налогового законодательства и налогового администрирования в ЕАЭС, исключение пробелов и противоречий, защита страновых интересов Кыргызстана.

Направление 4. Расширение поля деятельности ГНС.

Данное направление деятельности связано с продолжающейся тенденцией расширения спектра услуг ГНС.

Деятельность ГНС по реализации настоящей Стратегии тесно увязана с законодательной работой по всем направлениям налогового администрирования.

## **Глава 6. Реализация Стратегии и возможные риски**

Изложенные в настоящей Стратегии цели и задачи будут реализовываться согласно Плану мероприятий по реализации Стратегии развития Государственной налоговой службы при Правительстве Кыргызской Республики на 2019-2021 годы (далее – План мероприятий).

План мероприятий направлен на достижение конкретных результатов соответствующими исполнителями в установленные сроки.

Проведение масштабных реформ по модернизации налоговой службы было бы невозможно без привлечения помощи международных финансовых институтов. В связи с чем, в целях определения основных сильных и слабых сторон системы налогового администрирования, а также разработки рекомендаций по устранению проблемных сторон, по обращению ГНС во Всемирный банк, в 2016 году была проведена оценка системы налогового администрирования Кыргызской Республики с помощью Диагностического инструмента оценки налоговой администрации (ТАДАТ).

Учитывая рекомендации по отчету ТАДАТ, в рамочной Программе Партнерства между Кыргызской Республикой и Всемирным банком на 2018-2022 финансовый годы предусмотрена реализация инвестиционного проекта «Модернизация системы налогообложения и системы статистики», который включает проведение высокоэффективных комплексных реформ по: модернизации и развитию инфраструктуры ГНС; укреплению организационного и технологического потенциала; созданию полноценной системы управления рисками.

Конечным результатом проекта должна стать высокомодернизированная и эффективная ГНС, которая сможет обеспечить значительное увеличение налоговой базы и прирост налоговых поступлений.

При этом следует отметить, что качественная реализация указанного Плана мероприятий будет зависеть не только от ответственного отношения исполнителей к своим задачам, но и надлежащего и своевременного финансирования мероприятий, указанных в Планах мероприятий.

Финансовое обеспечение реализации настоящей Стратегии будет осуществляться в пределах средств, заложенных в республиканском бюджете, а также при поддержке международных организаций. Затраты на реализацию Стратегии приблизительно оцениваются на сумму в пределах 406 474,94 тыс. сомов, 177 347,9 тыс. сомов из которых планируется получить из государственного бюджета (173 583,7 сомов за счет увеличения штатной численности) и 229 217,4 тыс. сомов – от международных организаций-доноров.

Необходимо подчеркнуть, что имеются определенные риски в реализации настоящей Стратегии. В частности:

- 1) макроэкономические риски, связанные с возможностью снижения темпов роста экономики и возникновения бюджетного дефицита;

2) риски, связанные с изменениями налогового законодательства в части предоставления необоснованных и чрезмерных льгот, приводящих к сужению налоговой базы;

3) управленческие риски связаны с возможностью недостаточной поддержки реализации настоящей Стратегии, в том числе с проблемами в финансировании мероприятий Стратегии.

## **Глава 7. Индикаторы оценки реализации Стратегии развития**

Оценка деятельности применительно к системе налоговой службы основывается на том, что ее эффективность характеризуется способностью выполнять свои функции и реализовывать поставленную цель – обеспечить поступления от уплаты налогов в доходную часть бюджета.

При этом в отношении системы налоговой службы в целом оценку можно провести на основе базовых статистических или расчетных показателей. Эффективность налоговой системы может быть оценена путем сопоставления результатов, выражающихся в увеличении налоговых поступлений и достижении определенного экономического или социального эффекта. Кроме того, сюда можно также включить затраты по организации самой системы налогового администрирования, а также реализацию определенных мер государственной поддержки.

Вместе с тем, применительно к настоящей Стратегии, принимая во внимание точечность ожидаемых результатов, более приемлемым видится метод экспертной внутренней оценки достижения или недостижения поставленных задач.

При этом данный метод позволяет осуществлять оценку и мониторинг достижения поставленных задач, используя внутренние ресурсы ГНС, без привлечения третьих сторон.

При разработке данных индикаторов не использовались косвенные индикаторы эффективности, такие как рост доли населения и хозяйствующих субъектов, применяющих информационные технологии, что позволит сократить издержки на осуществление необходимых производственных функций, увеличить долю безбумажного документооборота при работе с налогоплательщиками. При этом такие качественные индикаторы, как уровень доверия населения к органам ГНС и пр. можно измерить, проведя опросы респондентов.

1) Обеспечение устойчивости доли налоговых сборов, мобилизуемых ГНС в 2019-2021 годах к ВВП:

а) в 2019 году – 13,5 процента;

б) в 2020 году – 13,5 процента;

в) в 2021 году – 13,5 процента.

2) Увеличение показателя охвата налоговыми проверками, осуществляемыми на основе применения дистанционной системы (количество проверок по системе к общему количеству проверок):

а) в 2019 году – 0 процентов;

- б) в 2020 году – 5 процентов;
- в) в 2021 году – 20 процентов.
- 3) Рост количества налогоплательщиков, имеющих возможность пользоваться услугами «Единого окна» и сервисных центров:
  - а) в 2019 году – 2,0 процента;
  - б) в 2020 году – 2,0 процента;
  - в) в 2021 году – 2,0 процента.
- 4) Увеличение количества налогоплательщиков, предоставляющих отчетность в электронном виде:
  - а) в 2019 году – 50000 субъектов;
  - б) в 2020 году – 15000 субъектов;
  - в) в 2021 году – 10000 субъектов.
- 5) Подготовка и обучение персонала ГНС для использования новой платформы и новой инфраструктуры:
  - а) в 2019 году – 0 сотрудников;
  - б) в 2020 году – 100 сотрудников;
  - в) в 2021 году – 200 сотрудников.
- 6) Количество сотрудников ГНС, прошедших курсы повышения квалификации:
  - а) в 2019 году – 100 сотрудников;
  - б) в 2020 году – 200 сотрудников;
  - в) в 2021 году – 700 сотрудников.
- 7) Количество услуг/сервисов ГНС, предоставляемых налогоплательщику в электронной форме/дистанционной основе:
  - а) в 2019 году – 6;
  - б) в 2020 году – 10;
  - в) в 2021 году – 15.

## **Глава 8. Ожидаемые результаты**

Достижение цели настоящей Стратегии обеспечит улучшение условий ведения бизнеса для налогоплательщиков на основе упрощения процедур администрирования и возможностей исполнения налогового обязательства на электронной основе, без прямого контакта с должностным лицом налоговых органов, что обеспечит сокращение временных и, соответственно, материальных затрат налогоплательщика на исполнение обязательств по бюджетным платежам.

Вместе с тем, все меры, предусматриваемые в настоящей Стратегии, направлены на вывод теневых потоков и оборотов из неформального сектора экономики, что позволит обеспечить значительное увеличение налоговой базы и прирост налоговых поступлений.

### **Направление 1:**

- переход к технологической модели развития системы ГНС;

- расширение спектра услуг ГНС и повышение качества обслуживания налогоплательщиков;
- оптимизация системы управления и организационной структуры ГНС;
- создание системы, обеспечивающей постепенное повышение уровня квалификации персонала ГНС, в том числе создание системы непрерывного обучения и повышения квалификации сотрудников;
- формирование механизма анализа и оценки налоговых рисков.

## **Направление 2:**

- повышение уровня исполнения налоговых обязательств налогоплательщиками;
- повышение эффективности работы всех структурных подразделений ГНС, ускорение документооборота, повышение качества решений, принимаемых ГНС;
- улучшение имиджа ГНС за счет понятного, удобного и экономически оправданного администрирования налогов;
- повышение эффективности деятельности ГНС в части расширения взаимодействия с другими государственными органами, связанными с разработкой и внедрением новых технических условий, интегрируемых в СМЭВ «Тундук»;
- создание более благоприятного климата для субъектов предпринимательства за счет упрощения процедур налогового администрирования, увеличения количества услуг, предоставляемых в дистанционном формате и в оперативном порядке.

## **Направление 3:**

- повышение потенциала ГНС для представления интересов Кыргызской Республики в Евразийской экономической комиссии;
- создание основы для расширения дистанционных методов мониторинга за налогоплательщиками, проведения налоговых проверок и снижения административной нагрузки на бизнес за счет обеспечения прослеживаемости товарных потоков и маркировки товаров;
- успешная реализация проекта фискализации позволит достичь следующих результатов:  
Для бизнеса:
  - 1) упрощение исполнения налоговых обязательств;
  - 2) минимизация капитальных и операционных затрат для исполнения налоговых обязательств всех участников;
  - 3) упрощение, автоматизация отчетности и контакта с сотрудниками налоговых органов;
  - 4) устранение недобросовестной конкуренции и защита отечественных производителей;

5) возможность увеличения экспорта продукции на рынки ЕАЭС;

Для конечного потребителя:

- 1) гарантия подлинности и качества товаров;
- 2) адекватная цена на прозрачном рынке;
- 3) упрощение механизмов получения налоговых вычетов;

Для государства:

- 1) повышение собираемости налогов;
  - 2) обеспечение прослеживаемости товаров по всей цепочке поставки;
  - 3) возможность выявления незаконного товарооборота;
  - 4) создание благоприятного инвестиционного климата;
  - 5) усиление доверия населения к государственным органам;
  - 6) повышение эффективности и качества принятия социально-экономических решений;
- улучшение условий ведения бизнеса за счет уточнения налогового законодательства ЕАЭС, учет интересов предпринимателей, ведущих внешнеэкономическую деятельность.

#### **Направление 4:**

- освоение новых функций администрирования;
- снижение затрат государства на администрирование доходов бюджета за счет исключения дублирования функций;
- сокращение затрат налогоплательщика на исполнение налогового обязательства, сокращение количества проверок у налогоплательщиков в результате передачи ГНС функции администрирования социальных отчислений;

## Список сокращений:

ГНС	- Государственная налоговая служба при Правительстве Кыргызской Республики
ЕАЭС	- Евразийский экономический союз
ЕНД	- Единая налоговая декларация
ЕТТ	- Единый таможенный тариф
ИНН	- Идентификационный номер налогоплательщика
ИСНАК	- Информационная система налогового администрирования Кыргызстана
ИТ	- Информационные технологии
ККМ	- контрольно-кассовые машины
НПА	- нормативный правовой акт
ОМСУ	- органы местного самоуправления
Стратегия развития ГНС	- Стратегия развития Государственной налоговой службы при Правительстве Кыргызской Республики
Соцфонд	- Социальный фонд Кыргызской Республики
ТАДАТ	- диагностический инструмент оценки налоговой администрации
УГНС	- территориальные управления Государственной налоговой службы при Правительстве Кыргызской Республики
УНО	- участники налоговых отношений
ЦА ГНС	- Центральный аппарат Государственной налоговой службы при Правительстве Кыргызской Республики
ЭП	- электронная подпись