

Республика Таджикистан

ПРОГРАММА, ОРИЕНТИРОВАННАЯ НА РЕЗУЛЬТАТ

Программа налоговой реформы в Таджикистане

(P171892)

Оценка систем управления экологическими

и социальными аспектами

(ОСУЭСА)

Всемирный банк

Декабрь 2020 г.

КРАТКОЕ ОПИСАНИЕ

Введение

1. Национальная стратегия развития Республики Таджикистан (НСР) ставит целью увеличить объем внутренних доходов до уровня в 3,5 раза и сократить бедность вдвое к 2030 году. Таким образом, мобилизация внутренних доходов остается одним из главных приоритетов мер политики для содействия необходимой фискальной консолидации в контексте и без того высокого уровня долга. Правительство Республики Таджикистан заявило о своем намерении продолжить реформирование налоговой системы Таджикистана после завершения пятилетнего «Проекта реформы налогового администрирования» (ПРНА) при поддержке Всемирного банка. В рамках Государственной программы была принята «Программа развития налогового администрирования в Таджикистане на период 2020-2025гг.», которая будет поддерживаться Всемирным банком.
2. **Банк будет поддерживать программу комбинированного финансирования посредством компонента, ориентированного на результат (37,50 млн. долларов США) и компонента финансирования инвестиционных проектов (ФИП) (12,50 млн. долларов США).** Компонент финансирования, ориентированного на результат (Программа, ориентированная на результат), будет охватывать мероприятия Плана действий Государственной программы. Отдельные специализированные услуги в области ИКТ, закупка оборудования и программного обеспечения, где рекомендации Банка по подготовке тендерных документов и проведению международных тендеров имеют решающее значение, будут закуплены в рамках компонента ФИП. Компонент ФИП также профинансирует Группу реализации проекта (ГРП). Настоящий документ относится к Программе, ориентированной на результат.
3. Поскольку ПОР - *Программа налоговой реформы в Таджикистане*, опирается на системы управления фидуциарными, закупочными, а также экологическими и социальными аспектами Заемщика, команды специалистов Всемирного банка проводят оценку этих систем и разрабатывают план действий по программе (ПДП) для приведения этих систем в соответствие с политикой и стандартами деятельности Всемирного банка, а также с **шестью ключевыми экологическими и социальными принципами** для систем управления экологическими и социальными аспектами.
4. В настоящем документе представлен Отчет об **оценке систем управления экологическими и социальными аспектами (ОСУЭСА)**, который был подготовлен Всемирным банком для предлагаемой ПОР - Программы налоговой реформы в Таджикистане. ОСУЭСА содержит следующую информацию: введение в ПОР; краткое изложение экологических и социальных рисков и выгод, связанных с деятельностью по достижению Цели развития по программе (ЦРП) и индикаторов, привязанных к выплатам (ИПВ), для каждой области результатов ПОР; оценку систем управления экологическими и социальными аспектами Заемщика, применимых к этой деятельности; оценку результатов деятельности Заемщика и его прошлых успехов по внедрению систем управления экологическими и социальными аспектами; оценку того, в какой степени системы управления экологическими и социальными аспектами Заемщика соответствуют **шести ключевым экологическим и социальным принципам** Политики Всемирного банка; а также рекомендации и действия, которые Заемщик согласился предпринять для усовершенствованного внедрения соответствующих систем.

Описание Программы

5. **Цель развития по программе** заключается в упрощении налоговой системы, улучшении качества услуг налогоплательщикам и повышении уровня добровольного соблюдения требований.
6. Выбранные мероприятия государственной программы поддерживаются ПОР и сгруппированы по трем следующим направлениям результатов: **Область результатов 1: Упрощенная налоговая система; Область результатов 2: Улучшенное качество услуг налогоплательщикам; Область результатов 3: Повышенный уровень добровольного соблюдения;** и по шести ИПВ для достижения ЦРП, а именно:
 - **ИПВ 1 - Отменены налоговые льготы.** Достижение ИПВ 1 потребует отмены пяти льготных налоговых режимов, которые включают 33 налоговые льготы в результате одобрения Парламентом поправок к Налоговому кодексу.
 - **ИПВ 2 - Утверждены нормативные основы для усовершенствованной налоговой системы.** Ожидается, что новый Налоговый кодекс будет разработан, согласован и одобрен Парламентом весной 2021 года. Достижение ИПВ 2 потребует разработки важных подзаконных актов, позволяющих реализовать новый Налоговый кодекс.
 - **ИПВ 3 - Повышена прозрачность налоговых расходов.** Достижение ИПВ 3 потребует представления и публикации, вместе с годовым проектом национального бюджета, подробной информации о налоговых расходах с оценкой упущенных доходов в результате налоговых льгот и привилегий, с разбивкой по налоговым инструментам, а также анализа затрат и выгод выборочных налоговых льгот.
 - **ИПВ 4 - Сокращено бремя налоговых аудитов.** Достижение ИПВ 4 потребует создания и укомплектования персоналом Отдела управления рисками соответствия; должны быть разработаны критерии рисков и индикаторы для оценки рисков и отбора кейсов для ежегодного планирования аудитов; создана и функционирует система управления рисками, которая включает массовые автоматизированные камеральные аудиты и структурированный процесс оценки рисков для комплексных аудитов. Также потребуются, чтобы подавляющее большинство налоговых аудиторов были обучены аудиту, основанному на оценке рисков, и к концу проекта не менее 90% выездных аудитов крупных налогоплательщиков за последние 12 месяцев будут проводиться для кейсов, выбранных с применением метода отбора на основе рисков, и контролироваться Отделом управления рисками соответствия.
 - **ИПВ 5 - Процент возвратов НДС, обработанных с использованием проверки на основе рисков или ускоренных процедур.** Достижение ИПВ 5 потребует внедрения автоматизированной системы возврата НДС дипломатическим учреждениям и международным организациям к 2023 году; полностью автоматизированной обработки возвратов НДС для всех соответствующих налогоплательщиков, а также обработки 95% возвратов НДС с использованием проверки на основе рисков и ускоренных процедур, к концу проекта.
 - **ИПВ 6 - Стандарты обслуживания налогоплательщиков усовершенствованы и основаны на обратной связи с налогоплательщиками.** Достижение ИПВ 6 потребует, чтобы консультационные услуги для налогоплательщиков были доступны в Контактном центре для налогоплательщиков, механизм обратной связи с налогоплательщиками

был налажен и функционировал в Контактном центре для налогоплательщиков, а стандарты обслуживания Контактного центра налогоплательщиков пересматривались на основе обратной связи с налогоплательщиками.

Экологические и социальные риски и выгоды предлагаемой программы

7. При подготовке ОСУЭСА, команда оценила экологические риски как «низкие», а социальные риски - как «умеренные», и, как следствие, общий экологический и социальный риск является «умеренным». В целом, потенциальные риски, связанные с Программой, можно снизить с помощью ряда мер, включенных в План действий по Программе (ПДП).
8. Результаты экологического скрининга предполагают, что большинство мероприятий, которые будут поддерживаться в рамках ПОР, будут иметь ограниченное воздействие на окружающую среду. Некоторые небольшого объема работы, связанные с обновлением инфраструктуры информационных и коммуникационных технологий (ИКТ) налоговых органов (центральных, региональных и местных), которые будут поддерживаться в рамках Области результатов 2, могут привести к образованию электронных отходов. Если эти отходы не переработать и не утилизировать экологически здоровым и безопасным образом, это может оказать воздействие на здоровье человека и окружающую среду. Эти риски можно уменьшить в рамках существующей системы/процедур, с помощью разработки и принятия процедур управления электронными отходами. Экологические риски оцениваются как «низкие».
9. Ожидается, что оценка потенциальных социальных рисков из Областей результатов и ИПВ, определенных в рамках программы, окажет положительное влияние на системы анализа налоговой политики и налогового администрирования. ПОР будет способствовать повышению прозрачности, подотчетности Налогового комитета и фискальной дисциплины среди различных категорий налогоплательщиков. Кроме того, это должно облегчить доступ налогоплательщикам к услугам налогового администрирования повышенного качества, благодаря обновленной инфраструктуре ИКТ. Это особенно важно во время такого кризиса, как пандемия COVID-19, когда необходимо ограничивать личные контакты. Однако, некоторые социальные пробелы, выявленные в системе, связаны с уровнем вовлечения граждан и недостаточно налаженной двусторонней связью с налогоплательщиками, поскольку результаты проводимых опросов относительно их мнения и восприятия редко учитывались лицами, разрабатывающими меры политики и принимающими решения в стране. В этом отношении, социальные риски могут возникнуть из-за поведенческой реакции более широкого общества на внедрение новых налоговых процедур и поправок к Налоговому кодексу, а также из-за потенциального сопротивления, со стороны частного сектора, мерам по внедрению фискальной дисциплины. Эти риски необходимо смягчить путем проведения широкомасштабных мероприятий по информированию и разъяснительной работы с налогоплательщиками, а также образовательных мероприятий, которые описаны в ПДП и предусмотрены в бюджете в структуре расходов программы. Социальный риск ПОР оценивается как «умеренный».

Оценка систем Заемщика

10. При подготовке ОСУЭСА была проведена оценка нормативно-правовой базы, а также возможностей потенциальных реализующих агентств и связанных с ними структур по управлению потенциальными экологическими и социальными последствиями ПОР. Оценка систем управления экологическими и социальными аспектами показывает, что существующая нормативно-правовая база учитывает выявленные прямые, косвенные, индуцированные и кумулятивные социальные и экологические последствия в рамках запланированной ПОР; однако, возможности соответствующих ведомств по обеспечению соблюдения этих правил

неоднозначны и потребуют усиления в рамках Плана действий ПОР. Помимо смягчения выявленных рисков, План действий по программе будет направлен на устранение недостатков путем укрепления потенциала реализующих агентств и их связей с региональными и местными отделениями. Таким образом, План действий по программе включает в себя меры по укреплению потенциала соответствующих учреждений по управлению экологическими и социальными аспектами, причем не только технических знаний, но также потенциала по управлению экологическими и социальными рисками, и финансового потенциала для обеспечения работы системы согласно предусмотренному дизайну.

Соответствие законодательной базы и возможностей Заемщика по экологическим и социальным аспектам

11. **Соответствие законодательной базы по экологическим аспектам.** Правительство Республики Таджикистан приняло ряд законов, постановлений и процедур, относящихся к управлению экологическими и социальными последствиями предлагаемой ПОР. Нормативно-правовая база достаточна для управления системой и процедурами управления экологическими рисками, выявленными в ходе подготовки ПОР. Существующие законы, правила, нормы и процедуры регулируют порядок экологического мониторинга деятельности, включая сбор, повторное использование и переработку электронных отходов.
12. **Соответствие законодательной базы по социальным аспектам.** Нормативно-правовая база на национальном и местном уровнях обеспечивает достаточную, соответствующую и благоприятную основу для реализации ключевых мероприятий, которые будут поддерживаться в рамках Программы. Обязанность отвечать на запросы/вопросы налогоплательщиков и подающих жалобы лиц, а также публичная подотчетность, достаточным образом регулируются правовыми механизмами на разных уровнях. Законодательство подчеркивает важность приверженности государства делу обслуживания и обеспечения защиты граждан в целом, а также налогоплательщиков и затронутых проектом лиц в частности. Действующие законы о защите персональных данных, правах потребителей, рассмотрении жалоб и кодексы этики предусматривают правила, регулирующие справедливое обслуживание налогоплательщиков, а также реформы налоговой системы, которые должны быть внедрены в ходе реализации программы.

Анализ систем управления экологическими и социальными аспектами ПОР

13. Анализ систем управления экологическими аспектами Программы привел к перечисленным ниже выводам относительно сильных сторон системы Заемщика: (1) экологическое законодательство и нормативные акты на национальном уровне достаточны для проведения оценок воздействия на окружающую среду, имеющих отношение к ПОР, (2) имеется соответствующая сеть подразделений по охране окружающей среды на районном уровне; (3) порядок списания принадлежащих государству устройств, содержащих драгоценные металлы, также принят Налоговым комитетом (НК); (4) у НК имеется опыт по реализации проекта Всемирного банка (ВБ). Однако, были выявлены и некоторые пробелы, а именно: слабый потенциал управления экологическими аспектами в центральных, региональных и местных подразделениях НК. Не были выявлены политические/правовые рамки и процедуры/системы управления для обращения с электронными отходами с точки зрения экологической безопасности.
14. В Республике Таджикистан имеется четко определенная нормативно-правовая база на национальном и местном уровнях, обеспечивающая достаточную, соответствующую и

благоприятную основу для реализации ключевых мероприятий, которые будут поддерживаться в рамках Программы. Обязанность отвечать на запросы/вопросы налогоплательщиков и подающих жалобы лиц, а также публичная подотчетность достаточным образом регулируются правовыми механизмами на разных уровнях. Со стороны исполнительного агентства (НК) имеется приверженность к укреплению существующего МРЖ на всех уровнях. Законодательство подчеркивает важность приверженности государства делу обслуживания и обеспечения защиты граждан в целом, а также налогоплательщиков и затронутых проектом лиц в частности. Программа адресной социальной помощи и Программа социальных льгот реализуются по всей стране. Действующие законы о защите персональных данных, правах потребителей, трудовых правах, рассмотрении жалоб и кодексы этики предусматривают правила, регулирующие справедливое обслуживание налогоплательщиков, а также реформы налоговой системы, которые должны быть внедрены в ходе реализации программы. Несмотря на сильные стороны существующей системы по социальным аспектам, о которых говорилось выше, были выявлены некоторые пробелы, которые, в основном, связаны с проблемами в области управленческих/институциональных обязанностей, потенциала и информационно-просветительской деятельности.

15. В таблице ниже вкратце представлены возможные меры по смягчению экологических и социальных пробелов и рисков для Программы.

Р171892 – Программа налоговой реформы в Таджикистане
Оценка систем управления экологическими и социальными аспектами (ОСУЭСА)

| Области результатов | Экологические и социальные пробелы и риски | Возможные смягчающие меры |
|---|---|--|
| <p>Область результатов 1: Упрощенная налоговая система.</p> | <ul style="list-style-type: none"> • Пробелы в несогласованных системах налоговой и финансовой отчетности, негативно влияющие на налогоплательщиков; • Пробелы в управлении, внутреннем контроле и использовании данных налогоплательщиков, систем ИКТ и соответствующих баз данных. • Пробел в потенциале управления электронными отходами; • Пробелы в наращивании потенциала персонала в области ИКТ и навыков налоговых администраторов в области ИКТ; • Пробел в возможностях осуществлять непрерывное обучение и повышать уровень знаний сотрудников; • Пробелы в электронном обмене данными и интеграции информационных систем со всеми ведомствами и государственными учреждениями; • Пробел в слабой системе мониторинга и оценки; • Риск незначительного воздействия на окружающую среду из-за несоответствующего управления электронными отходами; • Риск несовместимости информационных систем с другими государственными органами, что увеличивает время и затраты на соблюдение налоговых требований для налогоплательщиков; • Риск сопротивления изменениям и реформам в сфере ИКТ со стороны налоговых администраторов. | <ul style="list-style-type: none"> • Наращивание потенциала налогоплательщиков относительно пересмотренных требований к налогообложению и изменений в системе отчетности должно быть включено в Программу; • Новая модель управления/система внутреннего контроля будет институционально закреплена в НК; • Будет разработан и реализован ПУЭСА с процедурами управления электронными отходами; • Будет разработан и реализован комплексный план действий по наращиванию потенциала в области ИКТ для персонала налоговых органов; • Необходимо разработать систему непрерывного обучения и наставничества без отрыва от производства; будут реализованы ежегодные планы обучения персонала и обучения без отрыва от производства для повышения квалификации сотрудников. • Будет проведена оценка межведомственной совместимости информационных систем для устранения пробелов с целью сокращения временных затрат налогоплательщиков. • Надежная система МиО разработана, представлена и внедрена в НК. |

P171892 – Программа налоговой реформы в Таджикистане
Оценка систем управления экологическими и социальными аспектами (ОСУЭСА)

| Области результатов | Экологические и социальные пробелы и риски | Возможные смягчающие меры |
|--|---|---|
| <p>Область результатов 2: Улучшенное качество услуг налогоплательщикам</p> | <ul style="list-style-type: none"> • Пробелы в информировании общественности и обеспечении доступа общественности к планам налоговых расходов в рамках раскрытия информации о проекте годового республиканского бюджета; • Пробелы в обучении налогоплательщиков и механизмах обратной связи; • Пробелы во взаимодействии налогоплательщиков с налоговыми органами в электронном виде; • Пробел недостаточного уровня знаний относительно прав и обязанностей налогоплательщиков; • Пробел в механизме обратной связи с налогоплательщиками - он является односторонней коммуникацией; • Риск социальной напряженности в ответ на судебные разбирательства без участия сторон из-за введения мер по обеспечению соблюдения нового налогового законодательства и отсутствия отчетности о налоговых расходах; • Риск недостаточного качества и доступности налоговых услуг в отдаленных районах; • Риск ограниченного охвата налогоплательщиков информационно-просветительской деятельностью. | <ul style="list-style-type: none"> • План коммуникации с налогоплательщиками разработан, внедрен и институционально закреплён; • Механизм обратной связи с налогоплательщиками институционально закреплён в Колл-центре, и наращивается его кадровый потенциал; • Центры налогового обслуживания будут созданы практически во всех местных налоговых органах, особенно в сельской местности, где у налогоплательщиков нет доступа к Интернету; • Ежегодные планы обучения и информирования налогоплательщиков разрабатываются и реализуются во всех налоговых органах; • Создан и поддерживается эффективный механизм рассмотрения жалоб в налоговых органах разного уровня; • Разрабатываются и применяются эффективные методы просвещения и повышения осведомленности налогоплательщиков. |
| <p>Область результатов 3: Повышенный уровень добровольного соблюдения</p> | <ul style="list-style-type: none"> • Пробелы в возможности проводить консолидированный, систематический и целенаправленный анализ рисков соблюдения и систематически анализировать тенденции и показатели деятельности по различным сегментам налогоплательщиков, отраслям и налоговым обязательствам; • Риск продолжения частых, затратных по времени и ресурсам налоговых проверок налогоплательщиков. | <ul style="list-style-type: none"> • Будут реализованы мероприятия по наращиванию потенциала профессиональных сотрудников по управлению риском соблюдения и функциям налогового аудита в сфере анализа управления рисками, аудита на основе рисков и анализа тенденций; • График налоговых аудитов и требования к соблюдению будут опубликованы. |

16. Налоговым комитетом будет подготовлен План взаимодействия с заинтересованными сторонами (ПВЗС), охватывающий всю программу, чтобы сделать ее всеобъемлющей. В нем будут подробно описаны все заинтересованные стороны, имеющие отношение как к Программе, так и к компоненту ФИП, а также механизмы проекта, которые будут взаимодействовать с ними во время подготовки и реализации. Институциональный потенциал реализующего агентства по взаимодействию с заинтересованными сторонами может быть дополнительно усилен для эффективного управления социальным воздействием в соответствии с Ключевыми принципами.

Консультации с заинтересованными сторонами

17. Консультации с заинтересованными сторонами были неотъемлемой частью процесса ОСУЭСА и проводились в соответствии с принципами и задачами аналогичных операций Банка. Консультации с ключевыми реализующими агентствами были завершены в период с сентября по ноябрь 2020 года. Консультации с агентствами, ответственными за реализацию ИПВ, в частности, с персоналом, который отвечает за администрирование программы и управление социальными и экологическими нормами, системами управления жалобами и персоналом на местах, реализующим законы и подзаконные акты, были представлены на обсуждениях. В связи со вспышкой COVID-19, большинство консультаций проводилось виртуально.
18. Команда Банка в ходе виртуальных миссий сделала презентацию о содержании ПОР и предоставила возможность специалистам по экологическим и социальным аспектам описать требования и процесс ОСУЭСА, включая Ключевые принципы Всемирного банка. Участники консультации отметили, что ПОР направлена на достижение ряда результатов - ИПВ по налоговым услугам - с усовершенствованными экологическими и социальными аспектами.

Рекомендации и предлагаемые действия

19. Конкретные действия со сроками и ответственными агентствами рекомендованы Планом действий ОСУЭСА. В нем предложено шесть действий по смягчению последствий в трех основных областях, а именно: управление; обучение и наращивание потенциала; и механизмы коммуникации, информирования и обратной связи. Эти действия заключаются в нижеследующем:

- Управление:

- о А1. Нанять специалиста по ЭИС, ответственного за (1) коммуникацию и разъяснительную работу, (2) работу с налогоплательщиками для обеспечения соблюдения требований, и (3) снижение экологических и социальных рисков, мониторинг и отчетность в ГРП.¹

- о А2. Разработать и внедрить ПУЭСА с процедурами управления электронными отходами;

- о А3. Создать центры налогового обслуживания практически во всех местных налоговых органах, особенно в сельской местности, где у налогоплательщиков нет доступа к Интернету; и

- о А4. Разработать, представить и внедрить надежную систему МиО в НК.

- Обучение и наращивание потенциала:

- о А5. Модернизировать, усилить и внедрить систему непрерывного обучения и наставничества без отрыва от производства для повышения квалификации сотрудников, включая разработку и реализацию плана действий по наращиванию ИКТ-потенциала налогового персонала;

¹ ГРП должна быть укомплектована соответствующим профессиональным фидуциарным, административным и техническим персоналом, отвечающим за управление экологическими и социальными рисками, с квалификацией, опытом и условиями найма, приемлемыми для Банка, согласно описанному в Операционном руководстве программы.

- Механизмы коммуникации, информирования и обратной связи:
о Аб. Подготовить и внедрить План коммуникации с налогоплательщиками с усиленной обратной связью с налогоплательщиками и механизмами рассмотрения жалоб (МРЖ) в Колл-центре и местных налоговых управлениях.

20. Следующие действия особенно важны и включены в План действий по программе:

- Назначение специалиста по экологическим и социальным аспектам (ЭиС) в ГРП для обеспечения выполнения относящихся к ИПВ обязанностей по управлению экологическими и социальными рисками;
- Подготовка и реализация Плана управления экологическими и социальными аспектами с требованиями к управлению электронными отходами;
- Подписание соглашения с действующим и имеющим соответствующую лицензию предприятием по сбору электронных отходов в Таджикистане, на котором электронные отходы сортируются и уплотняются перед их продажей предприятиям по обработке/переработке за рубежом;
- Подготовка и реализация Плана коммуникации с налогоплательщиками с усиленным механизмом обратной связи с налогоплательщиками и МРЖ в Колл-центре и местных налоговых управлениях.