

Исследовательский центр
Института приватизации и менеджмента

Аналитический доклад №3
Октябрь 2000

**Институциональная среда функционирования
промышленных предприятий Беларуси**
Елена Ракова



**ИНСТИТУТ ПРИВАТИЗАЦИИ
И МЕНЕДЖМЕНТА**

Институт Приватизации и Менеджмента
Исследовательский центр

Аналитический доклад №3
Октябрь 2000

Институциональная среда функционирования промышленных предприятий Беларуси

Елена Ракова

Резюме

В работе рассмотрена экономико-правовая среда белорусских предприятий. Наряду с проводимой макроэкономической политикой для успешного развития бизнеса большое значение имеют институциональные условия работы предприятий – формальные и неформальные «правила игры» ведения бизнеса. Анализ позволил выявить многочисленные ограничения, препятствующие демонополизации, росту инвестиционной активности и повышению национальной конкурентоспособности.

Номера классификации JEL: D0, D4, L4, K1, K2, K3, K4, P42, P52, Q28

Информация об авторах

Е.Ю. Ракова E-mail: elena@ipm.unibel.by

Исследовательский центр Института приватизации и менеджмента, научный сотрудник.

© Год Институт Приватизации и Менеджмента

Автор приветствует любые комментарии и замечания к настоящему тексту. Точка зрения, представленная в аналитическом докладе, является точкой зрения автора и не обязательно разделяется Институтом Приватизации и Менеджмента.

СОДЕРЖАНИЕ

ВВЕДЕНИЕ	4
1. ИНСТИТУЦИОНАЛЬНЫЕ ОСНОВЫ ФУНКЦИОНИРОВАНИЯ ПРЕДПРИЯТИЙ	5
2. ПРЕДПРИЯТИЕ И ГОСУДАРСТВЕННЫЕ ОРГАНЫ УПРАВЛЕНИЯ	13
3. СИСТЕМА МЕР ГОСУДАРСТВЕННОЙ ПОДДЕРЖКИ	27
ЗАКЛЮЧЕНИЕ	29

ВВЕДЕНИЕ

В развитии национальной конкурентоспособности и успешном продвижении рыночных реформ большое значение имеют институты – формальные и неформальные «правила игры», определяющие правовое, информационное и предпринимательское поле функционирования в стране хозяйствующих субъектов. Сложно переоценить важность достижения макроэкономической стабилизации и проведения политики «дорогих» денег. Рыночные реформы невозможны без либерализации – снятия административных ограничений по формированию цен, внешнеторговой деятельности и пр. Третья составляющая успешных реформ – структурная перестройка, т.н. институциональные преобразования в национальной экономике. Анализируя институциональную среду промышленного предприятия условно можно выделить его макросреду и микросреду.

Макросреда – это экономические, политические, научно-технические, демографические условия его деятельности. **Микросреда** – это факторы, имеющие непосредственное отношение к самому предприятию и его возможностям по обслуживанию клиентов (поставщики, посредники, конкуренты, любые контактные аудитории, оказывающие влияние на ее способность достигать поставленных целей). Среда функционирования предприятия на уровне макро- и микросреды представляет его **внешние связи**. Это и поступления факторов производства от поставщиков, и возможности сбыта товаров и услуг, информационные, финансовые, правовые связи с экономической и административной системой государства.

Рассмотрим внешние связи среднестатистического белорусского промышленного предприятия и их влияние на трансакционные издержки и цены с двух сторон:

1. Микросреда: т.е. непосредственно институциональную среду промышленного предприятия, обусловленную сложившимися правовыми «правилами игры» на белорусском рынке.
2. Макросреда фирмы с точки зрения возможностей влияния различных госорганов на деятельность предприятия, их функции и полномочия.

1. ИНСТИТУЦИОНАЛЬНЫЕ ОСНОВЫ ФУНКЦИОНИРОВАНИЯ ПРЕДПРИЯТИЙ

Общая характеристика нормативно-правовой базы функционирования предприятия

Для успешного развития предпринимательства необходима четкая и прозрачная нормативно-правовая база. «Правила игры», устанавливаемые государством, должны быть ясны для субъектов рынка и неизменны в течение длительного периода времени. Именно они, в конечном счете, регламентируя отдельные направления производственно-хозяйственной деятельности, формируют структуру издержек и прибыли субъектов предпринимательства.

На первый взгляд, в Беларуси создана и действует достаточная правовая база, регулирующая предпринимательскую производственно-коммерческую деятельность. Приняты инвестиционный, трудовой, гражданский кодексы, в стадии разработки находится Налоговый кодекс. Законодательно регулируются вопросы монополии и конкуренции, отношения собственности, внешнеэкономической деятельности и пр. Вместе с тем, можно выделить следующие недостатки действующей правовой системы:

- несоответствие нормам международного права;
- противоречивость различных нормативных актов;
- нестабильность и хаотичность законодательной базы, возможность введения актов задним числом;
- возможность различных трактовок отдельных положений нормативных актов.

Конституция, Гражданский кодекс постоянно корректируются и «совершенствуются» Декретами, Указами, Правительственными телеграммами. Вводятся акты, не регламентированные Конституцией, но оказывающие действие нормативного акта. Изобилие, стохастичность, непродуманность и бессистемность законодательных актов индуцируют «замкнутый круг» бесконечных изменений и дополнений.

Динамику увеличения количества нормативных актов можно проследить на следующих примерах. Например, Совет Министров Республики Беларусь принял Постановлений:

1991г. – 507 1997г. – 1787 1998г. – 2031 1999г. – 2084

С 1997г. резко увеличилась президентская активность в регулировании производственно-хозяйственной деятельности субъектов хозяйствования. Например, в 1996г. было принято всего **три Декрета**, и они не касались предпринимательской деятельности. В 1997г. – **23**, в 1998г. – **24**, 1999г. – **43 Декрета**, направленные на регулирование именно предпринимательской деятельности. В 1995г. было принято **527 Указов**, а в 1999г. – **789**.

Рост количества нормативно-правовой документации не переходит в новое качество. Выходит огромное количество документов, отменяющих, либо корректирующих отдельные слова, предложения или абзацы старых документов. Отдельные положения многих действующих актов, касающихся налогообложения, включения затрат в себестоимость и т.п. совершенно по-разному трактуются Министерствами экономики, финансов и ГНИ. Причем каждая из действующих организаций имеет право контроля и применения внесудебных экономических санкций к предприятию за допущенные нарушения по искажению финансовых результатов. Их правомочность можно оспорить, но ущерб субъекту хозяйствования уже нанесен (арестован счет, отобрано имущество, причинен финансовый ущерб). Про моральные издержки высшего управленческого звена предприятия никто даже не вспоминает.

О качестве и количестве принимаемых изменений и дополнений можно проследить на следующих примерах.

В Декрет Президента РБ №14 от 04.08.97г. «О некоторых мерах по упорядочиванию экономических отношений» в 1999г. внесены изменения Декретами №10 от 16.03.99г., № 15 от 08.04.99г., № 25 от 28.06.99г., № 28 от 15.07.99г., т.е. практически каждый месяц вносились изменения. В Указ № 52 от 08.02.95г. « Об установлении порядка регулирования экспортно-импортных и валютных операций и повышении ответственности за нарушение зако-

нодательства в области внешнеэкономической деятельности» вносились изменения и дополнения указами: №108 от 19.03.1996г., №142 от 12.04.1996г., № 398 от 04.10.1996г., № 48 от 14.01.1997г., № 231 от 23.04.1999г., №317 от 08.06.99г. С 1.02.2000г. вступил в силу Указ Президента РБ №7 «О совершенствовании порядка проведения и контроля внешнеторговых операций», который вообще отменил Указ №52. В Беларуси с апреля 1999г. действует четвертое по счету Положение о порядке формирования цен и тарифов, в которое только в 2000г. уже четыре раза вносились изменения¹.

Существующее финансовое законодательство крайне противоречиво. Например, в п.1 ст.298 Гражданского Кодекса Республики Беларусь содержится возможность указания в гражданско-правовых актах, заключаемых между резидентами Республики Беларусь, стоимости продукции (работ, услуг) в у.е., либо инвалюте. Однако первый заместитель председателя Комитета цен считает, что такое указание недопустимо и предприятиям при разрешении данной проблемы следует руководствоваться п.4.4. Положения Минэкономики о порядке формирования и применения цен и тарифов и устанавливать цены в национальной валюте. Таким образом, несмотря на то, что ГК как законодательный акт обладает большей юридической силой по отношению к Положению, нормы последнего подлежат применению. Фактически, установлено ограничение на применение нормативных актов более высокой юридической силы.

Следовательно, нормативно-правовое поле динамично и противоречиво. Рассмотрим его аспекты, касающихся отдельных аспектов функционирования промышленного предприятия.

Регистрация и ликвидация предприятия

Отличительной чертой современного законодательства стало стремление государства к жесткому регулированию предпринимательской деятельности, тотальный контроль, угроза наказания в виде огромных штрафных санкций, ликвидация юридических лиц и конфискация имущества без участия суда². Это во многом относится к сфере создания, регистрации и ликвидации предприятия.

В Республике Беларусь действует разрешительный принцип регистрации хозяйствующего субъекта. В начале 1990г. регистрация осуществлялась исполнительными комитетами Совета депутатов по месту нахождения предприятия и регулировалась законом РБ «О предприятиях». В дальнейшем эта процедура подвергалась неоднократным пересмотрам. В 1996г. был принят Указ Президента РБ №208 от 24.05.96г. «О некоторых мерах по упорядочению деятельности субъектов хозяйствования» Затем последовало Постановление СМ №436 от 02.07.96г., которое объявило о проведении общереспубликанской регистрации субъектов хозяйствования. Всем предприятиям необходимо было пройти перерегистрацию (до 14 апреля 1997г.). 19.06.98г. Совет Министров принял новое Постановление №974 «Об упорядочении государственной регистрации субъектов хозяйствования и потребительских кооперативов». Положение четко и ясно излагало процедуру регистрации. В сентябре 1998г. Правительственной телеграммой регистрация была приостановлена.

16.03.99г. вышел Декрет Президента РБ №11 «Об упорядочении государственной регистрации и ликвидации субъектов хозяйствования». Фактическая регистрация предприятий началась только в августе 1999г. Данный Декрет ужесточил разрешительный принцип регистрации субъектов хозяйствования. Установлено, что субъекты хозяйствования могут быть ликвидированы не только по решению учредителей или суда, но и по решению регистри-

¹ Положение Министерства экономики РБ «О порядке формирования цен и тарифов» №43 от 22.04.99г.

² Декрет Президента РБ от 23.11.99г. №40 «О некоторых мерах по возмещению ущерба, причиненного государству»

рующего органа, которому предоставлены широкие полномочия (15 случаев такой ликвидации). Установлены высокие минимальные размеры уставных фондов, которые мало способствуют становлению малого и среднего бизнеса в Беларуси.

Декрет №11 установил следующие минимальные размеры уставного фонда:

- ОАО – 10 000 МЗП (в РФ – 1000);
- ЗАО и ООО – 3 000 МЗП (в РФ – 100 МЗП);
- ОДО, хозяйственных товариществ, производственных кооперативов, казенных предприятий – 150 МЗП;
- унитарных предприятий – 750 МЗП.

В целом, данный Декрет вызвал широкий резонанс в обществе, особенно профессиональных кругах, поскольку содержит много спорных моментов и вопросов по практическому осуществлению его отдельных норм.

Таким образом, существующие условия входа на рынок контролируются государством уже на фазе создания и регистрации (перерегистрации) предприятия. В Республике Беларусь это длительная и достаточно дорогостоящая процедура. Однако помимо дорогостоящей формальной процедуры разрешения заниматься бизнесом, существует множество других ограничений, увеличивающих стоимость бизнеса. Рассмотрим их несколько подробнее.

Лицензирование и сертификация

После регистрации хозяйствующий субъект должен получить лицензии на те виды деятельности, которыми он будет заниматься. В республике нет единого органа, выдающего лицензии. Лицензии по различным видам деятельности выдаются 50 министерствами, ведомствами, государственными комитетами и исполкомами, а число видов деятельности, подлежащее лицензированию, превышает 150. С 1995г. по 1999г. их число увеличилось более чем на 50% (*57 Постановлений Совета Министров*).

Помимо лицензирования явные и неявные издержки фирмы увеличиваются вследствие получения сертификата. Согласно Закону РБ «О сертификации продукции, работ, услуг» *обязательная сертификация* – это деятельность соответствующих организаций и субъектов хозяйствования по подтверждению соответствия продукции показателям, обеспечивающим безопасность для жизни, здоровья и имущества граждан, охраны окружающей среды и другим показателям, установленным законодательством РБ. Проводит обязательную и добровольную сертификацию Государственный комитет по стандартизации, метрологии и сертификации. Действие закона распространяется на предприятия и организации независимо от форм собственности и видов деятельности.

В соответствии с общим направлением правовой реформы сертификацию в стране регулирует порядка 76 нормативных актов. Количество видов продукции, работ и услуг, подлежащих обязательной сертификации постоянно увеличивается. Например, с января 2000г. обязательной сертификации подлежат все виды сварочных работ.

Внешнеторговое регулирование

С 1.02.2000г. вступил в силу Указ Президента РБ №7 «О совершенствовании порядка проведения и контроля внешнеторговых операций». Это главный на сегодня документ, регламентирующий внешнеторговую деятельность белорусских предприятий.

Основные положения Указа:

I. ИСПОЛНЕНИЕ ОБЯЗАТЕЛЬСТВ УЧАСТНИКАМИ ВНЕШНЕТОРГОВЫХ ОПЕРАЦИЙ

Субъект хозяйствования должен обеспечить:

- поступление денежных средств от экспорта товаров – не позднее 90 дней с даты отгрузки товаров (оказания услуг), в т.ч. 60 дней – для поставок в пределах европейской территории (раньше было 120);

- поступление товаров по импорту – не позднее 60 дней с даты проведения платежа за товары;
- поступление товаров по товарообменным операциям – не позднее 60 дней.

II. ОФОРМЛЕНИЕ ДОКУМЕНТОВ ПО ВНЕШНЕТОРГОВЫМ ДОГОВОРАМ

Экспортер (импортер) до начала исполнения договора (отгрузки или поступления товаров, проведения или поступления платежей) обязан зарегистрировать паспорт сделки в соответствующем таможенном органе (сумма сделки превышает 200 евро).

III. НЕКОТОРЫЕ ЭКОНОМИЧЕСКИЕ САНКЦИИ

- превышение суммы перечисленных денежных средств по импорту (стоимости отгруженного товара, выполненных работ, оказанных услуг по экспорту) в сравнении с договорной стоимостью полученного товара, выполненных работ – в размере разницы между ними;
- несанкционированное превышение сроков проведения внешнеторговых операций – 2% не полученных в срок денежных средств за каждый день превышения срока;
- несанкционированное распоряжение денежными средствами от экспорта без зачисления на свой счет – в размере суммы средств, не полученных на свой счет;
- отсутствие лицензии, паспорта сделки, статистической декларации – в размере до 100% стоимости экспорта (импорта).

Сроки возврата денег по внешнеторговым контрактам были, таким образом, сокращены (с 90 до 60), а штрафы несколько уменьшены (с 5% до 2% в день). Это поставило под угрозу срыва многие внешнеторговые связи белорусских предприятий. Следствием данной ситуации стало появление постановления Совета Министров, которое уполномочивает МИД продлевать сроки проведения внешнеторговых операций, определять другие преференции отдельным субъектам хозяйствования по собственному усмотрению.

С 1 июля 1999г. белорусские юридические лица и индивидуальные предприниматели могут производить расчеты в белорусских рублях по импортным операциям. Это можно делать на основании разрешений, выдаваемых НБ по представлениям СМ РБ, отраслевых министерств, концернов, облисполкомов, Минского горисполкома³. Расчеты по экспортным операциям с нерезидентами РБ с 29 декабря 1999г. могут проводиться как в иностранной валюте, так и в белорусских рублях.

На товары, которые пользуются спросом на рынке зарубежных стран и СНГ введен в действие перечень предельных минимальных цен, утвержденных постановлением СМ РБ от 09.11.99г. №145.

Отсутствие свободных рынков ресурсов, валюты, ценовое регулирование вызвали расцвет бартерного обмена в стране. Его доля в общем объеме внешней торговли колеблется от 40% до 70%. Рассмотрим некоторые нормативные аспекты его осуществления.

Общие вопросы: Указ №7

Юридические лица и индивидуальные предприниматели обязаны обеспечить поступление товаров, выполнение работ, оказание услуг при неденежной форме прекращения обязательств по двустороннему внешнеторговому договору, предусматривающему эквивалентный обмен товарами не позднее 60 дней с даты их каждой экспортной отгрузки.

Рентный сбор

С 1 июля 1999г. был введен рентный сбор с юридических лиц и индивидуальных предпринимателей⁴. До 5 января 2000г. рентный сбор уплачивался в течение 5 рабочих дней, а с 5 января 2000г. он подлежит уплате в течение 30 дней со дня оприходования товаров, полу-

³ Постановление СМ РБ и НБ РБ от 30.06.99г. №1006/28 «О поэтапной отмене ограничений на проведение платежей в белорусских рублях по экспортно-импортным операциям» с изменениями и дополнениями от 29.12.99г. №2031/45

⁴ Указ Президента РБ от 23.06.99г. №368 «О введении рентного сбора при осуществлении внешнеторговых товарообменных операций» с изменениями и дополнениями от 10.09.99г. №3329

ченных по бартерным операциям⁵. Введение рентного сбора, регулирование ценообразования при бартерных операциях резко снизили их эффективность. В 2000г. правительство начинает принимать нормативные акты, дающие некоторые льготы при его уплате отдельным предприятиям. Так, Постановлением №169 некоторые товарные позиции традиционного белорусского экспорта освобождены от его уплаты (строительные материалы и др.)⁶. В июне выходит Указ Президента РБ №395, приостанавливающий уплату рентного сбора. Совету Министров предложено «внести предложения о взимании с юридических лиц и индивидуальных предпринимателей рентного сбора при осуществлении внешнеторговых бартерных операций».

Ценообразование

При совершении каждой товарообменной (бартерной) сделки субъекты хозяйствования РБ обязаны оформлять документы, в т.ч. экономическое обоснование на каждую товарообменную операцию⁷. При исполнении экспортной части бартерной операции субъекты хозяйствования РБ обязаны применять на продукцию белорусского производства цены не ниже регистрационных цен производителей этой продукции. Существуют отдельные нормативные акты, регламентирующие ценообразование и экономическую эквивалентность бартера.

Таким образом, внешнеторговое законодательство РБ чрезмерно зарегулировано. Существует множество законодательных актов, регламентирующих общие и специфические вопросы проведения внешнеторговых сделок, которые существенно осложняют саму процедуру и снижают ее эффективность. При этом, внешнеторговое законодательство является одним из самых динамичных. Государство разрешает и контролирует, что, как, кому и за сколько продается, что делает легальный экспорт практически нерентабельным. Однако как только субъекты хозяйствования придумывают схему ухода от чрезмерной опеки государства, выходит новый нормативный акт, ее запрещающий.

Снижение эффективности экспорта, фактическое банкротство крупнейших экспортеров, не имеющих необходимой гибкости в расчетах и схемах, рост бартеризации экономики вынуждает правительство идти на значительные уступки и льготы. Однако их распределение по-прежнему происходит нерыночными способами.

Валютное регулирование

Валютное регулирование долгое время было одним из основных сдерживающих факторов развития внешней торговли в республике и общей макроэкономической нестабильности. Сдерживание валютного курса в условиях отрицательного торгового сальдо и экспансионистской денежной политики привело к ухудшению финансовых показателей предприятий-экспортеров, развитию теневого рынка валюты, множественности валютных курсов, оттоку капитала за границу и множеству других отрицательных фактов на микро- и макроуровне.

В соответствии с Концепцией денежно-кредитной политики РБ на 2000г. Национальный Банк сегодня проводит активную политику по либерализации внутреннего валютного рынка. Однако в условиях высокой инфляции, отсутствия институциональных и структурных преобразований, огромного пресса налогов и административного регулирования жесткая денежно-кредитная политика и совершенствование валютной политики не привела и не приведет к желаемым результатам.

Сколько, кому и за сколько экспортеры должны продавать валюту в Республике Беларусь неоднократно пересматривалось. Рассмотрим историю этого вопроса.

⁵ Постановления СМ №1451 и №1866

⁶ Постановление Совета Министров от 08.03.2000г. №169 «Об освобождении некоторых субъектов хозяйствования от уплаты рентного сбора по внешнеторговым товарообменным операциям»

⁷ Постановление СМ РБ от 24.03.99г. №405 «О вопросах ценообразования при проведении товарообменных операций» с изменениями от 13.08.99г №1283

**Нормативно-
правовой акт**

Указ Президента РБ
от 02.06.97г. №311

Указ Президента РБ
от 20.07.98г. №367

Указ Президента РБ
от 15.07.99г. №396

Указ Президента РБ
от 11.10.99г. №593

Указ Президента РБ
от 01.03.2000г. №100

Обязательная продажа

30% средств – на межбанковской валютной бирже

30% средств – на Межбанковской валютной бирже
10% средств – на дополнительной торговой сессии в
период до 1 января 1999г.

30% средств – на биржевых торгах, проводимых ОАО
«БВФБ»

30% средств – на биржевых торгах, проводимых ОАО
БВФБ

10% средств в период до 1 января 2000г. для после-
дующей покупки концерном «Белнефтехим» в целях оплаты
приобретаемой им нефти

30% средств – на биржевых торгах, проводимых ОАО
БВФБ

10% средств в период с 1 марта по 30 апреля 2000г. для
последующей продажи их концерну «Белнефтехим» для за-
купки нефти, другого углеводородного сырья и нефтепродук-
тов

С 1 мая 2000г. субъекты предпринимательской деятельности обязаны продавать только 30% валютной выручки на ОАО «Белорусская валютно-фондовая биржа».

Согласно постановлению Нацбанка РБ от 25.11.99г. №25.11 «О валютных операциях» субъекты хозяйствования могут проводить продажу части валютной выручки, остающейся в их распоряжении после проведения обязательной продажи, как на дополнительной сессии ОАО БВФБ, так и на внебиржевом рынке безналичных иностранных валют.

Курс покупки и продажи иностранной валюты на дополнительной торговой сессии БВФБ устанавливается непосредственно НБ РБ. На дополнительной сессии покупка иностранной валюты осуществляется только НБ РБ.

Таким образом, юридические лица могут продать иностранную валюту на основной, дополнительной сессии БВФБ и на внебиржевом валютном рынке. Субъекты хозяйствования могут осуществлять покупку иностранной валюты на основной торговой сессии БВФБ и внебиржевом валютном рынке. На основной торговой сессии БВФБ покупка иностранной валюты производится в соответствии с решением Президиума СМ РБ от 21.05.99г. №19 для оплаты критического импорта (ТЭР, зерно, медикаменты, медоборудование и т.п.).

На внебиржевом валютном рынке проводится покупка иностранной валюты уполномоченными банками и иными юридическими лицами и индивидуальными без ограничения по суммам сделок⁸. Курс сделок на внебиржевом рынке в соответствии с принятым постановлением устанавливается участниками самостоятельно.

Согласно законодательству освобождению от обязательной продажи подлежит объем прироста выручки в свободно конвертируемой валюте и российских рублях от экспорта продукции (работ, услуг) собственного производства⁹. Поскольку данное постановление принято в целях стимулирования возврата выручки от экспорта в республику, то обязательными условиями, при которых предприятия могут ей воспользоваться являются:

- поступление выручки от экспорта на счета в банках РБ;

⁸ Положение «О порядке совершения сделок купли-продажи иностранной валюты, а также конверсионных операций банками и субъектами хозяйствования на валютном рынке РБ» от 24.10.96г. №790

⁹ Постановление СМ и НБ РБ от 19.05.2000г. №719/23 «Об освобождении от обязательной продажи объема прироста валютной выручки»

- обязательное наличие превышения поступления выручки от экспорта в 2000г. по сравнению с 1999г.;
- необходимо подтверждение того, что реализуемая на экспорт продукция, выполняемые работы, оказываемые услуги являются продукцией собственного производства как в 2000г., так и в 1999г.

Согласно Указу Президента¹⁰ Нацбанк¹¹ определил следующие функции коммерческих банков:

1. *Контроль за возможностью использования иностранной валюты и белорусских рублей в отношениях между резидентами и нерезидентами РБ.*

Все расчеты по операциям осуществляются в СКВ. Использование других валют возможно по межправительственным соглашениям и разрешению НБ.

2. *Контроль за правомерностью проведения расчетов в иностранной валюте между резидентами РБ.*

Согласно законодательству все расчеты между резидентами осуществляются в белорусских рублях. Однако предусмотрено 14 исключений из этого правила (расчеты в СКВ) при наличии лицензии НБ.

3. *Контроль за использованием нерезидентами РБ средств со счетов («Т», «И», «С»), открытых в банках РБ.*

4. *Контроль за осуществлением резидентами РБ платежей в иностранной валюте при проведении ими операций с ценными бумагами.*

5. *Визирование паспорта сделки, оформленного юридическими лицами и индивидуальными предпринимателями.*

6. *Контроль за своевременностью представления юридическими лицами и предпринимателями информации о поступлении на их счет денежных средств от экспорта товаров.*

Юридические лица и индивидуальные предприниматели обязаны в течение 5 рабочих дней после зачисления на их счета средств, поступивших из-за границы, представить уполномоченным банкам документы (контракты, счета, паспорта сделок и др.), содержащие сведения, необходимые банкам для осуществления функций агентов валютного контроля.

7. *Контроль за представлением плательщиком – резидентом Республики Беларусь гарантии иностранного банка при осуществлении авансовых платежей и (или) предварительной оплаты в иностранной валюте в суммах, эквивалентных 100 000 долларов США.*

8. *Контроль за соблюдением ограничений на проведение авансовых платежей и (или) предварительной оплаты в иностранной валюте на счета нерезидентов, зарегистрированных в оффшорных зонах.*

Авансовые платежи и (или) предоплата в иностранной валюте на счета нерезидентов, зарегистрированных в оффшорных зонах, запрещается. Список государств и территорий, где расположены оффшорные зоны, утвержден постановлением Правления НБ и состоит из 46 государств.

9. *Контроль за представлением документов, подтверждающих обоснованность покупки резидентами РБ иностранной валюты на внутреннем валютном рынке РБ.*

10. *Контроль за целевым использованием иностранной валюты, купленной резидентами РБ на внутреннем валютном рынке РБ.*

Купленная валюта должна быть использована в течение 30 дней с даты зачисления на спецсчет. Неиспользованный остаток подлежит продаже. Нецелевое

¹⁰ Указ Президента РБ от 23.02.2000г. №87 «О совершенствовании системы валютного регулирования и валютного контроля в РБ»

¹¹ Постановление НБ РБ «О функциях банков как агентов валютного контроля»

использование влечет применение экономических санкций в размере до 100% суммы средств, использованных не по целевому назначению.

11. *Контроль за соблюдением сроков осуществления обязательной продажи средств в свободно конвертируемой валюте и российских рублях резидентами РБ.*

Резидент обязан осуществить обязательную продажу в течение 5 дней с даты поступления этих средств на счета уполномоченных банков.

12. *Контроль за наличием в установленных законодательством случаях разрешений (лицензий) Нацбанка на проведение операций, связанных с движением капитала и осуществляемых через счета клиентов.*

13. *Контроль за представлением юридическими лицами и индивидуальными предпринимателями предусмотренных законодательством РБ документов, необходимых для получения кредитов в иностранной валюте.*

Таким образом, за 10 лет трансформации либерализации валютного регулирования так и не произошло. Следует отметить определенные подвижки в его совершенствовании в 2000г. Коммерческим банкам даны значительные полномочия как органам валютного контроля. Значительная либерализация валютного регулирования и внешнеторговых расчетов значительно упростила бы экономические расчеты.

Ценовое регулирование в Беларуси

В соответствии с общим руслом реформ на современном этапе, с 1997г. начинается активное вмешательство государственных органов в процессы ценообразования. Сегодня действует порядка 238 нормативных документов, регламентирующих процесс установления предприятием цены. В целом, около 50% цен всех товаров и услуг, входящих в потребительскую корзину регулируются административно, через прямое установление цен соответствующими государственными ведомствами, 30% - через регулирование рентабельности предприятиями-монополистами, остальные 20% свободных цен - через установление предельных коэффициентов изменения цен каждый месяц.

Согласно Закону Республики Беларусь «О ценообразовании» все цены в республике делятся на регулируемые и свободные¹².

По группе свободных цен с января 1999г. ежеквартально определяются основные параметры изменения цен. Параметры разработаны по отраслям и отдельно для субъектов хозяйствования, которые не имеют ведомственной подчиненности. При реализации продукции на территории республики по ценам, превышающим установленные параметры их роста (15-18% в квартал), субъекты хозяйствования с учетом экономически обоснованных расчетов имеют право изменять цену. Предприятия обязаны произвести **регистрацию** новой цены (тарифа) в установленном порядке¹³. **Обязательной регистрации** подлежат отпускные цены на новые товары (работы, услуги). Не подлежат регистрации цены (тарифы) на товары (работы, услуги), производимые по разовым заказам, а также цены на продукцию, реализуемую за пределы республики. Т.е. предприятию формально можно поднять цену на приемлемый для него уровень, однако оно **обязано уведомить** об этом отраслевое министерство или концерн.

Субъекты хозяйствования, определяя уровень отпускных цен обязаны обосновывать его *соответствующими экономическими расчетами* (калькуляцией с расшифровкой статей затрат)¹⁴. Отсутствие данного обоснования карается штрафными санкциями в размере до 10% от стоимости реализованной продукции. При этом ни в одном документе не поясняется,

¹² Более подробно о ценовом регулировании в РБ см. Квартальный бюллетень клуба экономистов №2, 2000г. Эволюция государственной ценовой политики в системе «рыночных преобразований» Беларуси

¹³ Постановление Совета Министров Республики Беларусь от 18.07.99г.

¹⁴ Постановление Совета Министров Республики Беларусь от 10.02.99г. №209 «О некоторых мерах по усилению контроля за соблюдением дисциплины цен»

что такое *экономически обоснованная цена*, т.е. какой уровень рентабельности, приемлем и разрешен для предприятия (он установлен или ограничен только для предприятий-монополистов). С другой стороны, *затратный метод ценообразования* – это пассивный способ установления цены, не позволяющий предприятию реализовывать свои целевые установки и с помощью цен максимизировать свою прибыль и объемы продаж. Он игнорирует основной вывод микроэкономики фирмы – *затраты на единицу продукции невозможно определить, пока цена не будет установлена*. Ведь только цена определяет возможный объем продаж, производства и, соответственно, издержки на единицу продукции. *В рыночной экономике фирма сначала определяет для себя, какой объем продаж и прибыли ей необходим, а затем рассчитывает цену, которая позволит это достичь. В Беларуси благодаря официально разрешенному затратному методу сначала рассчитывается цена, а потом по факту реализации определяются финансовые результаты.*

Отдельным направлением госрегулирования является регулирование цен на продукцию предприятий-монополистов. В промышленности республики более 40 предприятий производят 100% продукции рынка. 290 предприятий-монополистов промышленности производят 58,3% продукции рынка. В химической промышленности по действующим методикам 91% продукции производится монополистами, в машиностроении, легкой промышленности – 61%¹⁵.

Предприятия из первого раздела (так называемые естественные монополисты, это и «Белтелеком», и Минский метрополитен), имеют устанавливаемые государством твердые цены. Предприятия из второго раздела реестра (1012 предприятий) находятся в поле зрения антимонопольного комитета Министерства предпринимательства и инвестиций. Специалисты из министерства определяют долю предприятия на рынке и контролируют предельные нормативы рентабельности¹⁶ для соответствующей продукции. В случае выявленных нарушений или установления факта доминирования предприятие попадает в третий раздел Государственного реестра (384 субъекта хозяйствования). Предприятия третьего раздела находятся в сфере ценового регулирования. Это значит, что они **должны обосновать и задекларировать** в соответствующем органе госуправления местного или республиканского уровня повышение цены на свою продукцию (услуги).

2. ПРЕДПРИЯТИЯ И ГОСУДАРСТВЕННЫЕ ОРГАНЫ УПРАВЛЕНИЯ

Главой государства и исполнительной власти в Республике Беларусь является **Президент**, наделенный очень широкими правами и полномочиями¹⁷. В пределах своих полномочий президент издает указы, декреты, распоряжения и контролирует их исполнение. Следует отметить, что президентские нормативные акты имеют самое непосредственное влияние на деятельность белорусского предприятия. Большинство Указов и Декретов Президента посвящены именно вопросам экономического регулирования деятельности фирмы. Именно ими сегодня регламентируются условия создания и ликвидации предприятия, внешнеторговое и валютное регулирование, приватизация и национализация, условия аренды, трудовая дисциплина и многое другое.

Совет Министров – это правительство страны, центральный орган исполнительной власти. Он является коллегиальным исполнительным и распорядительным органом, который координирует, контролирует и обеспечивает организационное единство и согласованную деятельность центральных органов управления, местных исполнительных и распорядительных органов РБ¹⁸. Совет Министров Республики Беларусь состоит из Премьер-министра, за-

¹⁵ Республика Беларусь в цифрах. Министерство статистики и анализа, 2000г., стр.178

¹⁶ Постановление Совета Министров №634 от 19.10.92г.

¹⁷ Конституция Республики Беларусь

¹⁸ Положение о Совете Министров Республики Беларусь

местителей Премьер-министра, в том числе Первого заместителя Премьер-министра, и министров. В его состав могут входить руководители иных республиканских органов государственного управления. Состав Совета Министров утверждается Президентом Республики Беларусь.

Премьер-министр Республики Беларусь назначается Президентом Республики Беларусь с согласия Палаты представителей Национального собрания Республики Беларусь. В случае двукратного отказа Палаты представителей Национального собрания Республики Беларусь в даче согласия на назначение Премьер-министра Республики Беларусь Президент Республики Беларусь вправе назначить исполняющего обязанности Премьер-министра, распустить Палату представителей Национального собрания Республики Беларусь и назначить новые выборы.

Заместители Премьер-министра Республики Беларусь, министры и другие члены Правительства, председатели государственных комитетов, не входящие в состав Правительства Республики Беларусь, а также руководители других республиканских органов государственного управления назначаются на должность и освобождаются от должности Президентом Республики Беларусь. Заместители министров и председатели государственных комитетов Республики Беларусь назначаются на должность и освобождаются от должности Советом Министров Республики Беларусь по согласованию с Президентом Республики Беларусь.

В систему республиканских органов государственного управления, подчиненных Совету Министров Республики Беларусь, входят министерства Республики Беларусь, государственные комитеты Республики Беларусь и комитеты при министерствах.

Министерство Республики Беларусь – республиканский орган государственного управления Республики Беларусь (функциональный или отраслевой), проводящий государственную политику, осуществляющий регулирование и управление в соответствующей сфере деятельности и координирующий деятельность в этой сфере других республиканских органов государственного управления Республики Беларусь.

Государственный комитет Республики Беларусь – республиканский орган государственного управления Республики Беларусь, проводящий государственную политику, осуществляющий регулирование и управление в соответствующей сфере деятельности. Например, есть Комитет по печати, Комитет по науке, Комитет государственного контроля, Комитет стандартизации и многие другие.

Комитет при министерстве (государственном комитете) Республики Беларусь – республиканский орган государственного управления Республики Беларусь, действующий под непосредственным управлением соответствующего министерства (государственного комитета) и осуществляющий специальные функции (исполнительные, контрольные, регулирующие и другие) в соответствующих сферах ведения. Например, при Минэкономики есть Комитет цен и Комитет по инвестициям. В Министерстве предпринимательства и инвестиций есть Комитет по антимонопольной политике. Отдельные министерства и государственные комитеты подчиняются непосредственно Президенту Республики Беларусь.

Министерства и государственные комитеты в соответствии с законодательством Республики Беларусь:

- регулируют работу предприятий, организаций, объединений и учреждений всех форм собственности, предпринимателей, осуществляющих свою деятельность без образования юридического лица, по вопросам своей компетенции;
- осуществляют управление деятельностью подведомственных предприятий, организаций, объединений и учреждений, в том числе создают, ликвидируют и реорганизуют предприятия, организации, объединения и учреждения в порядке, определенном законодательством;
- разрабатывают экономические нормативы эффективности хозяйствования подведомственных предприятий, объединений и организаций, проводят единую экономическую политику в соответствующей области для отработки этих нормативов, обеспечивают контроль за их применением;

- взаимодействуют с местными исполнительными и распорядительными органами в решении экономических, социальных и других вопросов, принимают совместные с областными и Минским городским исполнительными комитетами меры по совершенствованию деятельности и развитию соответствующей отрасли экономики или сферы управления.

Беларусь имеет разветвленную структуру исполнительной власти. На взгляд многих экспертов она излишне забюрократизирована. Так, в стране насчитывается более 30 министерств и ведомств, имеющих самое непосредственное отношение к госуправлению, тогда как в США их – 10, в ФРГ – 13.

На первого вице-премьера возлагаются функции руководства разработки и реализации экономической политики государства. Он курирует министерства, имеющие право издавать нормативно-правовые акты, которые являются обязательными для всех предприятий страны независимо от формы собственности и ведомственной подчиненности. В первую очередь, это Минэкономики и Минфин. Их постановлениями регламентируется налогообложение, тарифное и нетарифное регулирование, ценовая политика и многое другое. Однако, в отдельных случаях правительственные акты направлены на изменение общих «правил игры» для отдельных предприятий. Например, согласно Постановлению Совета Министров №1303 от 20.08.99г. колхозу «Круча» Круглянского района выделена сумма в 3 млрд. рублей. Существует огромное количество постановлений Совмина, направленных на льготирование отдельных направлений хозяйственной жизни белорусских субъектов хозяйствования (№1022, 1075, 1160 от 1999г. и пр.).

Конкретные предприятия имеют сложную и специфичную структуру управления, контроля и отчетности. По своей ведомственной подчиненности они связаны с министерством промышленности, концерном или местными органами власти (предприятия коммунальной собственности). Они в пределах своих полномочий регулируют и управляют отдельными направлениями их деятельности (определяют квоты и стандарты, выдают лицензии и сертификаты, контролируют цены, способствуют маркетингу предприятий и пр.). Например, предприятия строительного комплекса подчиняются министерству архитектуры и строительства. Предприятия АПК подчиняются Министерству сельскохозяйственной продукции.

концерна подчинен непосредственно Совету Министров. В концерн входят различные предприятия и объединения (ПО, НПО и т.д.). Концерн влияет на производственно-коммерческую деятельность входящих в него предприятий и осуществляет управленческий, финансовый и владельческий контроль подконтрольных ему предприятий (в случае, если у государства есть акции преобразованного АО). Каждое государственное предприятие обязано ежемесячно отчислять определенные суммы на содержание концерна. Частные фирмы делают это добровольно в надежде, что дивиденды от сотрудничества с ним превысят сравнительно небольшие финансовые издержки на финансирование концерна.

Однако на практике каждое предприятие разрабатывает собственные стратегии выживания и развития; поскольку концерн имеет ограниченные финансовые возможности, слабую ресурсную базу для качественного маркетинга на внешних рынках, низкие возможности по изменению общереспубликанского законодательства. Концерн определяет правила лицензирования и сертификации, контролирует отраслевые индексы роста цен, внешнеторговую деятельность, собирает и анализирует различную финансовую и статистическую информацию о деятельности подведомственных ему предприятий, по которой потом отчитывается перед вышестоящими организациями.

Небольшие предприятия коммунальной собственности подчинены облисполкомам и Минскому горисполкому, которые в пределах своей компетенции осуществляют организацию и контроль над их производственно-коммерческой деятельностью.

В целом, эти органы власти (Минпром и концерны) осуществляют скорее учетные и контролирующие функции, являясь статистами и лоббистами отдельных предприятий в вышестоящих органах.

Малый и средний новый бизнес напрямую не подчинен ни одному из выше перечисленных ведомств. Он только отчитывается по установленным формам органам Министерства статистики и анализа, платит налоги и контролируется государственными органами контроля, как и все остальные предприятия.

В своей деятельности государственные органы власти должны способствовать структурной перестройки промышленности, реструктуризации предприятий, росту внешнеэкономической активности, инвестиционной привлекательности и динамичному развитию народного хозяйства страны в целом. Для анализа адекватности и релевантности целей, задач и полномочий центральных органов управления целям и функциям предприятия в условиях экономики переходного периода рассмотрим таблицу 1¹⁹.

На первый взгляд, цели, задачи и функции исполнительной системы власти, регламентированы достаточно четко и полно. Каждое министерство имеет определенный круг задач и полномочия по их реализации. Однако если эти функции рассматривать через призму отдельно взятого белорусского предприятия, то можно отметить следующее.

Во-первых, сфера их интересов простирается скорее в области макроэкономики и гипотетической реализации базовых принципов функционирования рыночной экономики (социально-экономического развития страны), а не реструктуризации и адаптации к рынку конкретных предприятий. Министерство экономики – главный орган по управлению социально-экономическими процессами в республике имеет мало полномочий и конкретных наработок в реализации отраслевых программ и стратегий. Комитет по инвестициям при Минэкономике зачастую дублирует функции Министерства предпринимательства и инвестиций. Зачем вообще нужен Комитет по инвестициям, если есть целое министерство? Существование таких органов не спасает Беларусь от высокой инфляции, непредсказуемых изменений законодательства, множества перекосов во всех экономических сферах, что делает ее крайне непривлекательной для внешних инвесторов в условиях отсутствия внутренних инвестиционных ресурсов. Т.е. конкретные направления деятельности министерств и комитетов в этих условиях сложно определить. Комитет цен при Минэкономике каждый месяц разрабатывает

¹⁹ Положения о Министерстве экономики №696 от 4.05.98г., Министерстве финансов №334 от 11.04.97г., Министерстве предпринимательства и инвестиций №640 от 30.09.99г., Министерстве промышленности №110 от 15.02.96г.

множество нормативных актов, усложняющих, а не упрощающих процессы ценообразования, возведя простейшую внутрифирменную проблему согласования платежеспособного спроса с денежным запросом продавца в ранг важнейшей государственной задачи, требующей его неперемennого участия.

Макроэкономические отделы Минэкономики дублируют функции Минфина, Нацбанка, Минстата и других специализированных министерств и ведомств. Отраслевые управления (отделы ТЭК, АПК и пр.) по своим задачам и функциям дублируют работу соответствующих концернов и министерства промышленности. После согласования какого-либо вопроса во всех соответствующих инстанциях потери времени и энергии для предприятия могут быть очень значительными, а конкретная финансовая выгода упущенной. При этом концерны или Минпром, непосредственно работающие с предприятиями, имеют ограниченные возможности влияния на отраслевые рынки и деятельность конкретных предприятий.

Огромное количество времени, денег, энергии специалистов из министерств уходит на составление различных прогнозов. Практически каждое экономическое министерство должно заниматься прогнозированием и составлением научных программ и концепций по социально-экономическому видению Беларуси на 2005-2015гг. Особенно это характерно для ключевых министерств – Минэкономики, Минфина и Минпрома. Таким образом, вторым противоречивым моментом в реализации экономической политики является неэффективное макроэкономическое прогнозирование. Зачастую вместо более тщательного анализа и выработки конкретных мер и направлений по совершенствованию существующей институциональной среды государственные эксперты и специалисты занимаются простым экстраполированием. Если даже годовые «прогнозы» по инфляции и инвестициям не сбываются, то как можно прогнозировать объемы производства промышленности страны в 2015г.?

Задачи, функции и права государственных органов управления в РБ

Государственный орган управления	<i>Задачи</i>	Функции	Права
Министерство экономики	<ul style="list-style-type: none"> ▪ разработка государственной экономической политики, общих стратегий и главных направлений социально-экономических преобразований в республике; ▪ разработка методов и средств достижения макроэкономической стабилизации, создания условий для устойчивого экономического роста; ▪ анализ и оценка социально-экономической ситуации, выработка в связи с этим необходимых мер и предложений; ▪ координация деятельности в бюджетно-финансовой, денежно-кредитной, инвестиционной, ценовой политике. 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ разработка и реализация мер по обеспечению устойчивого экономического роста; ▪ разработка принципов функционирования экономической системы страны (реформирование форм собственности, структурная перестройка экономики, свободное ценообразование и т.п.); ▪ совершенствование механизма распределительных отношений в экономике; ▪ оценка текущего социально-экономического состояния экономики и выработка мер по его совершенствованию; ▪ экономический анализ состояния отраслей и выработка направлений их структурных преобразований 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ согласовывать, утверждать и издавать обязательные для исполнения всеми республиканскими органами управления, физическими и юридическими лицами решения по вопросам, отнесенным к компетенции министерства; ▪ проводить проверки хода выполнения экономических программ, прогнозов и решений по социально-экономическим проблемам, давать предписания по устранению выявленных недостатков; ▪ создавать в установленном порядке предприятия и учреждения; ▪ получать от органов государственной статистики и иных учреждений информационные и статистические материалы по вопросам, относящимся к компетенции министерства
Министерство финансов	<ul style="list-style-type: none"> ▪ обеспечение активного использования финансов в целях повышения эффективности производства, роста национального дохода, создания и развития прогрессивных рыночных форм и структур; ▪ разработка предложений по совершенствованию форм финансовых взаимоотношений предприятий, объединений, учреждений, организаций и граждан с государством и по обеспечению роста финансовых ресурсов 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ участвует в подготовке и реализации мероприятий, связанных с разгосударствлением, приватизацией, использованием государственной собственности и антимонопольной деятельностью в Республике Беларусь; ▪ осуществляет общее методологическое руководство бухгалтерским учетом и отчетностью предприятий, объединений и организаций всех форм собственности, обеспечивает постоянное совершенствование учета и отчетности на основе международных стандартов б/у и принципов мировой практики; ▪ участвует в подготовке и реализации мероприятий, связанных с развитием внешнеэкономического сотрудничества 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ проводить на предприятиях, в объединениях, относящихся к государственной форме собственности, ревизии и проверки по вопросам соблюдения законодательства, а на предприятиях, в объединениях негосударственной формы собственности ревизии и проверки состояния финансово-хозяйственной деятельности проводить по постановлениям, письмам органов предварительного следствия или определениям судов; ▪ получать в установленном порядке от банков, иных финансово-кредитных учреждений сведения о состоянии счетов предприятий, объединений, учреждений и организаций, о движении денежных средств по этим счетам от должностных лиц и других граждан; ▪ применять экономические санкции и административные взыскания
Министерство промышленности	<ul style="list-style-type: none"> ▪ проведение научно-технической, экономической и социальной политики, 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ организует и координирует разработку краткосрочных и долгосрочных прогнозов развития отраслей промыш- 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ принимать в соответствии с законодательством решения о создании, реорганизации и ликвидации

	<p>направленной на создание условий для эффективной работы подведомственных Министерству объединений и предприятий;</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ разработка направлений развития и координация деятельности государственных предприятий машиностроительной, металлообрабатывающей, металлургической, станкостроительной, инструментальной, радиотехнической, электронной, приборостроительной, электротехнической, фармацевтической и микробиологической промышленности; ▪ привлечение на договорной условиях субъектов хозяйствования негосударственных форм собственности к выполнению государственных программ развития промышленности 	<p>ленности и отдельных производств. Осуществляет экономический анализ деятельности предприятий и отраслей промышленности, принимает меры по обеспечению эффективного развития промышленного производства;</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ обеспечивает реализацию инвестиционной политики, направленной на ускорение НТП, повышение конкурентоспособности продукции, снижение ее материалоемкости и энергоемкости; ▪ осуществляет в установленном порядке внешнеэкономическую деятельность, оказывает помощь предприятиям в налаживании внешнеэкономических связей; ▪ оказывает помощь в налаживании прямых хозяйственных связей предприятий с поставщиками материально-технических ресурсов и комплектующих изделий; ▪ принимает меры по совершенствованию б/у учета, обеспечивает контроль за эффективностью использования и сохранностью госимущества; <p>осуществляет ревизии и проверки финансово-хозяйственной деятельности предприятий</p>	<p>объединений, предприятий и организаций</p>
<p>Министерство предпринимательства и инвестиций</p>	<ul style="list-style-type: none"> ▪ поддержка предпринимательства; ▪ развитие инвестиционной деятельности негосударственных форм собственности; ▪ противодействие монополистической деятельности, развитие конкуренции; ▪ регулирование отношений, связанных с защитой прав потребителей, включая контроль за осуществлением рекламной деятельности 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ разрабатывает предложения и осуществляет реализацию государственной политики по поддержке предпринимательства и инвестиционной деятельности; ▪ разрабатывает программы государственной поддержки предпринимательства и осуществляет контроль за их реализацией; ▪ содействует формированию инфраструктуры поддержки и развития предпринимательства, оказывает соответствующую консультационную и информационную поддержку; ▪ разрабатывает предложения по налогообложению субъектов предпринимательства, совершенствованию системы финансово-кредитной поддержки предпринимательства; ▪ разрабатывает и организует выполнение мероприятий по обеспечению субъектов предпринимательства современным оборудованием и технологиями, способствующих развитию сети технопарков, лизинговых фирм, центров поддержки предпринимательства, производственно-технологических центров и других объектов инфраструктуры; ▪ вносит предложения по совершенствованию порядка регистрации субъектов предпринимательства, лицензирования деятельности и сертификации их продукции, представления государственной статистической и б/у отчетности. 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ издавать нормативно-правовые акты; ▪ запрашивать у органов управления и субъектов хозяйствования информацию, необходимую для решения вопросов поддержки предпринимательства, инвестиционной деятельности, ▪ дает заключения по условиям реорганизации и ликвидации хозяйствующих субъектов, занимающих доминирующее положение на товарном рынке; ▪ принимает решение о принудительной реорганизации хозяйствующих субъектов, занимающих доминирующее положение на товарном рынке; ▪ согласовывает в установленных антимонопольным законодательством случаях условия совершения сделок с акциями, принадлежащими хозяйствующим субъектам и(или) выпущенными ими, имущественными паевыми взносами в имущество кооперативов (паями), долями уставных фондов хозяйствующих субъектов

Контрольная функция государственных органов

Особое место в структуре управления промышленностью занимают контрольные органы. В управлении экономической системой Беларуси участвует множество государственных органов. Каждый из них имеет определенные полномочия по управлению и (или) контролю соответствующей частью общей системы.

Основными органами, осуществляющими государственный контроль над деятельностью субъектов хозяйствования по различным направлениям являются следующие:

1. Органы прокуратуры.
2. Комитет государственного контроля.
3. Органы государственной безопасности.
4. Органы внутренних дел
5. Налоговые инспекции.
6. Государственный комитет финансовых расследований.
7. Пожарная служба.
8. Органы санитарного контроля.
9. Органы государственного надзора за стандартами.
10. Органы контроля за ценами.

Такое количество органов контроля вызывает необходимость их координации. Для этой цели Президентом страны был создан **Совет по координации контрольной деятельности в Республике²⁰**.

Основными задачами Совета являются:

- координация деятельности контролирующих органов, прогнозирование и планирование контрольной работы;
- организация и проведение совместных проверок субъектов предпринимательской деятельности по наиболее значимым вопросам соблюдения актов законодательства в сфере экономики;
- анализ итогов контрольной деятельности, разработка на их основе предложений для госорганов, а также предложений по совершенствованию актов законодательства в сфере экономических отношений;
- организация обмена опытом контрольной работы.

В ходе проверки (ревизии), которая бывает плановой и неплановой, органы контроля решают следующие задачи:

- проверка законности совершаемых субъектом хозяйствования хозяйственных и финансовых операций;
- проверка соблюдения законодательства в сфере экономических отношений;
- ***выявление неиспользуемых резервов повышения эффективности экономической деятельности субъекта предпринимательской деятельности.***

В рамках данной работы не представляется возможным и целесообразным рассмотреть все функции и полномочия контрольных органов. Их слишком много. Остановимся на ключевых ведомствах, имеющих непосредственное отношение к финансовым результатам деятельности предприятий, табл.2²¹. При этом мы не рассматриваем деятельность органов прокуратуры или КГБ, поскольку их проверки проводятся в случае заведения уголовного дела или по решению вышестоящих органов. Особо следует отметить, что рассматриваются органы государственного контроля за производственно-хозяйственной деятельностью промышленных предприятий. За рамками исследования остаются, например, органы защиты прав потребителей или иные правозащитные организации.

²⁰ Указ Президента РБ №673 от 15.11.1999

²¹ Об отношениях субъектов хозяйствования с государственными контрольными органами /МФК проект «Малая приватизация в Беларуси», №4, 1999

**Некоторые задачи и полномочия органов государственного контроля
за производственно-финансовой деятельностью предприятий**

Орган государственного контроля	Задачи и объекты соответствующего органа контроля	Полномочия
Прокуратура Республики Беларусь (Закон РБ «О прокуратуре РБ»)	Осуществление надзора за точным и единообразным исполнением законов субъектами хозяйствования независимо от принадлежности и форм собственности	<ul style="list-style-type: none"> ▪ По предъявлению служебного удостоверения беспрепятственно входить на территорию предприятий, учреждений и организаций, иметь доступ к их документам, проверять исполнение законов; ▪ Требовать от руководителей и иных должностных лиц представления издаваемых ими актов, необходимых документов и материалов, статистических и иных сведений, проведения проверок и ревизий
Комитет государственного контроля (Указ Президента РБ «Положение о КГК РБ»)	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Государственный контроль отношений, возникающих между государством и юридическими и физическими лицами, являющимися участниками экономической деятельности; ▪ Координация контрольной функции республиканских органов управления, осуществляющих финансово-экономический контроль в республике. <p>Объектами государственного контроля в Республике Беларусь являются:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ использование государственной собственности, включая государственные ресурсы; ▪ оборот отдельных категорий товаров (драгметаллы и камни, черные и цветные металлы и т.п.); ▪ обращение денежных средств и ценных бумаг, в т.ч. иностранной валюты; ▪ государственная дисциплина цен при реализации товаров, работ, услуг; ▪ порядок осуществления внешнеэкономической деятельности. 	<p align="center">КГК имеет право:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ проводить ревизии, проверки и обследования деятельности субъектов хозяйствования; ▪ получать от юридических и физических лиц необходимую для проведения проверок информацию; ▪ запрашивать у должностных лиц объяснения причин нарушений, выявленных ревизиями и проверками; ▪ выносить обязательные для исполнения предписания о взыскании в бюджет невнесенных платежей, выявленных проверками, а также экономических санкций и штрафов и об устранении в установленные сроки выявленных нарушений; ▪ выносить по согласованию с Нацбанком предписания о приостановлении операций по счетам в банках; ▪ при установлении оснований обращаться в компетентные органы с представлением о возбуждении дела о ликвидации субъектов хозяйствования, прекращении предпринимательской деятельности либо об аннулировании лицензий; ▪ отбирать в установленном порядке образцы товаров, продукции для определения их качества; ▪ принимать решения о закрытии до устранения выявленных недостатков структурных подразделений, предприятий и организаций торговли, общественного питания, сферы обслуживания. <p>Должностные лица КГК имеют право беспрепятственно входить на территорию и в помещение субъектов хозяйствования; проверять любые документы, имеющие отношение к экономической деятельности субъекта контроля, наличные деньги в кассе и у подотчетных лиц, ценные бумаги, материальные ценности и другое имущество; опечатывать кассы, склады, архивы, а также изымать необходимые документы; вызывать должностных лиц для объяснений по поводу выявленных нарушений законодательства, требовать от них в установленных законодательством случаях декларации об источниках доходов.</p>

<p>Налоговые инспекции</p>	<p><i>Основными задачами налоговых органов являются:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ контроль за соблюдением законодательства о налогах и сборах, своевременного и полного исчисления, внесения налогов в бюджет; ▪ осуществление валютного контроля. 	<p><i>Должностные лица налоговых инспекций имеют право:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ проводить проверки денежных документов, бухгалтерских книг, отчетов, планов, смет и т.д., связанных с исчислением и уплатой налогов и иных платежей в бюджет и внебюджетные фонды; ▪ получать от предприятий и граждан беспрепятственно и безвозмездно необходимые сведения, справки, документы о хозяйственной деятельности проверяемых предприятий и граждан, в том числе от банков об открытии счетов, наличии на них денежных средств и об операциях по этим счетам; ▪ свободно входить и производить обследование производственных, складских, торговых и иных помещений; ▪ производить личный досмотр нарушителей законодательства о налогах и предпринимательстве, а также досмотр находящихся при них вещей, документов, ценностей и транспортных средств; ▪ изымать документы, свидетельствующие о сокрытии (занижении) прибыли, дохода или иных объектов от налогообложения, а также патенты, регистрационные удостоверения, лицензии; изымать у правонарушителей вещи и товарно-материальные ценности, являющиеся объектами нарушений законодательства о налогах и предпринимательстве или вещественными доказательствами по этим делам; ▪ налагать на имущество нарушителей законодательства о налогах и предпринимательстве арест; ▪ опечатывать кассы, помещения, места хранения документов, ТМЦ и денег, за исключением касс и хранилищ учреждений банков, назначать их инвентаризации; ▪ налагать штрафы и другие финансовые санкции и обеспечивать их взыскание.
<p>Органы контроля за ценами</p>	<ul style="list-style-type: none"> ▪ социально-экономический анализ формирования цен, их динамики, изменения структуры, соответствия реальным условиям производства и реализации продукции; ▪ проверка экономической обоснованности цен, правильности оценки улучшения потребительских свойств продукции; ▪ проверка совместно с органами стандартизации соответствия качества продукции ГОСТам, ОСТам и другой технической документации. 	<p><i>Должностные лица органов контроля за ценами имеют право:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Получать материалы и документы, необходимые им для установления, согласования и применения цен, а также объяснения должностных лиц по этим вопросам; ▪ Беспрепятственно посещать субъекты хозяйствования для осуществления контроля за установлением и применением цен; ▪ Давать обязательные для всех субъектов хозяйствования указания об устранении нарушений дисциплины цен и причин, их порождающих; ▪ Принимать решения о применении экономических санкций за несоблюдение порядка установления и применения цен

Кроме того, в работе не рассматриваются задачи и полномочия Комитета государственной безопасности, органов внутренних дел и т.п.

Государственный контроль осуществляется Комитетом государственного контроля Республики Беларусь и его территориальными органами. Объектом государственного контроля являются отношения, возникающие между государством и юридическими и физическими лицами, являющимися участниками экономической деятельности. В отличие от внутриведомственного или надведомственного контроля государственный контроль охватывает весь спектр операций, производимых субъектом хозяйствования. Вместе с тем проверка может носить комплексный либо выборочный характер. В целом нет такой сферы деятельности предприятия, которая не могла бы провериться со стороны КГК. Сегодня это основной контрольный орган в стране с очень большими полномочиями.

Следующим по значимости и возможностям наложения финансовых санкций являются налоговые органы. Налоговые органы и их работники имеют широкие права для реализации своих сугубо фискальных целей и задач. Учитывая сложность и динамичность белорусской налоговой системы, отсутствие адекватного переходному периоду законодательства, деформации на валютном рынке, множество запретительных инструкций, допустить нарушение государственной финансовой дисциплины для предприятия не представляет особого труда. Множество противоречивых инструкций создают широкое поле деятельности для злоупотреблений со стороны проверяющих органов.

Составной частью общей системы регулирования в стране является контроль за соблюдением государственной дисциплины цен, который определяет общие правила и принципы ценообразования, вводя ограничения на порядок формирования и применения цен. *Государственную политику в области ценообразования определяет Президент Республики Беларусь*²². Органы контроля за ценами являются Комитет цен Минэкономики и отделы цен облисполкомов и Минского горисполкома.

Сложность и многоступенчатость действующей системы государственного регулирования цен, неопределенность некоторых понятий создают трудности и в контроле над ценами. В частности, в настоящее время отсутствует четкий перечень нарушений дисциплины цен, за которые могут применяться экономические санкции. Не определено понятие экономически обоснованной цены. Все это порождает субъективизм и множественность подходов к оценке нарушений дисциплины цен со стороны контролирующих органов, вызывает недовольство у субъектов хозяйствования. Любые нарушения, как порядка установления цен, так и порядка оформления документов могут быть квалифицированы как нарушения дисциплины цен с наложением соответствующих санкций. Нарушить нормальный ход работы предприятия могут и другие организации. Хотя органы санитарного контроля, пожарная служба, органы контроля за стандартами не могут арестовать счет, в пределах их полномочий нанести финансовый ущерб, отнять время у специалистов фирмы, увеличивая операционные или транзакционные издержки.

Например, работники пожарной службы имеют право осуществлять контроль за выполнением предприятиями противопожарных требований при проектировании, строительстве, реконструкции и техническом перевооружении объектов; а также *приостанавливать полностью или частично* после невыполнения соответствующих предписаний *работу предприятия*, организации, строительство, реконструкцию, техническое перевооружение, ремонт объектов и производство работ.

В соответствии с Законом «О санитарно-эпидемиологическом благополучии населения» должностные лица государственного санитарного надзора имеют право предъявлять предприятиям требования о проведении санитарно-гигиенических, противоэпидемиологических и противорадиационных мероприятий и устранении санитарных правонарушений, приостанавливать до проведения необходимых мероприятий и устранения имеющихся нарушений санитарных правил, а в случае невозможности их соблюдения прекращать эксплуата-

²² Закон Республики Беларусь «О ценообразовании», ст.9

цию действующих предприятий, отдельных цехов, участков, зданий, оборудования, а также выполнение отдельных видов работ. Это очень большие функции, которые можно, при желании, трактовать самыми различными способами.

Таким образом, третьей отличительной особенностью системы государственного управления Беларуси является дублирование контрольных функций. Каждое министерство имеет право на информацию, доступ на территорию, ревизию и конкретные экономические санкции. При этом игнорируется, что в стране действует еще более 10 специальных контрольных ведомств с большими полномочиями и разнообразной сферой служебных интересов.

Еще одной специфической чертой белорусской системы госуправления является система статистической отчетности. Белорусские предприятия обязаны отчитываться по огромному количеству форм в самые различные ведомства. Помимо затрат времени со стороны субъектов хозяйствования происходит неэффективная трата государственных ресурсов на ее сбор, обобщение и анализ. Зачастую одни и те же цифры относятся в горисполком, Минстат, МИД, другие организации, которые не имеют общей базы данных и форм сотрудничества. При этом, несмотря на декларируемую конфиденциальность и глубоко статистический интерес, известны случаи, когда внутрифирменная статистическая информация становилась известна другим государственным органам управления.

Хотя одной из основных целей Министерства финансов является совершенствование финансовых отношений в стране, налоговая нагрузка на предприятие очень высокая, а механизмы распределительных отношений в стране являются крайне сложными и запутанными. Количество налогов и их ставки постоянно изменяются, нормативные акты вводятся задним числом, всеобщее повсеместное субсидирование и дотационность завершают архаичную систему экономических расчетов в республике. Следовательно, налицо несовпадение декларируемых целей и функций реальной хозяйственной практике. Эта особенность наиболее характерна для большинства белорусских органов управления.

Так, например, в функциях всех министерств и концернов отмечено совершенствование внешнеторговой деятельности, повышение инвестиционной привлекательности, однако на практике маркетингом белорусских товаров и предприятий никто не занимается. У министерств и концернов имеются в наличии гораздо более значительные информационные, финансовые и людские ресурсы для маркетинговых исследований, продвижения белорусских брендов и товаров на зарубежные рынки, организации выставок, ярмарок и т.п.

Несмотря на задачи по развитию предпринимательской деятельности, противодействию монополистическим практикам, стимулированию инвестиций как приоритетов работы Министерства предпринимательства и инвестиций, в республике один из самых непривлекательных рейтингов среди всех посткоммунистических стран по инвестиционной привлекательности, жесткие барьеры входа и выходы с рынка, абсолютно непрозрачное правовое поле.

Таким образом, исходя из анализа целей и функций государственных органов управления, можно сделать следующие выводы:

- формально в нормативных документах прописаны все необходимые для переходного периода функции органов системы госуправления как на микро-, так и на макроуровне;
- существует большое дублирование контрольных и регулирующих функций;
- большинство реальных функций госорганов сводится к прогнозированию, учету и контролю;
- налицо несовпадение многих декларируемых функций и реальной практике: де-юре существующие, есть де-факто «ничейные» функции. Именно они должны способствовать реализации структурной перестройки экономики, созданию благоприятной и адекватной рыночной инфраструктуры, стимули-

ровании предпринимательства в республике, снижения издержек и роста эффективности функционирования народного хозяйства в целом.

3. СИСТЕМА МЕР ГОСУДАРСТВЕННОЙ ПОДДЕРЖКИ

На мой взгляд, несмотря на обилие принятых программ и документов, в стране отсутствует как таковая, национальная промышленная политика. Меры государственной поддержки носят селективный и дискретный характер. Как правило, это «точки роста» или отдельные «флагманы» белорусской индустрии. В Беларуси реально существуют отдельные субъекты хозяйствования, которые на данном этапе частичных реформ получают привилегии и рентные доходы. Их внерыночные доходы и преимущества образованы за счет особого статуса или наличия возможностей работы на либерализованных и контролируемых государством рынках. Неприкасаемые экономические объекты (в смысле финансовой дисциплины, ответственности за возврат кредитов, уплату налогов, обязательную продажу валютной выручки) остаются таковыми, потому что начало процедур банкротства или санации, приватизация будут означать принципиальное изменение характера экономических отношений, потерю контроля над предприятиями и целыми секторами экономики, и, в конечном итоге, власти.

Поскольку правительство не имеет взаимоувязанной концепции реформирования градообразующих предприятий, естественных монополистов, крупных отраслевых предприятий и целых концернов, поскольку оно по-прежнему выделяет «точки роста» и государственные приоритеты в виде сельского хозяйства, жилья и экспорта, то оно вынуждено периодически пересматривать «правила игры» для отдельных субъектов и целых отраслей экономики. Это выражается в целом ряде постановлений Совета Министров, направленных на ослабление отдельных обязательных для всех правил ведения бизнеса.

Основными направлениями предоставления льгот в Беларуси являются:

1. *Валютные операции* (право конвертации рублей по курсу Национального банка, отмена или льготы по обязательной продаже валютной выручки).

2. *Льготы по платежам в бюджет* (налоговые каникулы, отмена уплаты отдельных налогов и платежей).

3. *Кредитование по ставкам ниже ставки рефинансирования, списание или пролонгирование задолженностей перед бюджетом.*

4. *Освобождение от уплаты штрафов и пени* (Постановлением Совета Министров №1160 от 29.07.99г. Гомельский завод пусковых двигателей освободили от уплаты штрафов в сумме 12441610 тыс. руб., наложенных за самовольное расходование материальных ценностей. Постановлением Совмина №1735 от 5.11.99г. ряд белорусских предприятий освобождены от уплаты штрафов: «Гомсельмаш» – 8109,6 млн.руб., «Борисовский завод автотракторного электрооборудования» – 77704,766 млн.руб., «Лидсельмаш» - 3910,08 млн. руб.)

Однако помимо льгот, практика частичных реформ и усиления позиций государства предоставляет возможности по получению внерыночных доходов. Можно отметить, что возможности получения ренты есть по экспортно-импортным операциям (по перечням продукции жестко регулируемых государством – черные и цветные металлы, древесина и продукция из нее, минеральные удобрения и т.п.), товарообменным схемам. В особом режиме работают предприятия, находящиеся в подчинении Управления делами при Президенте РБ.

Таким образом, налицо ярко выраженное противоречие между декларируемыми целями по ужесточению финансовой дисциплины, экономической безопасности, валютным контролем и реальной хозяйственной практикой, когда кредитуются и дотируются целые отрасли, когда прощается бесхозяйственность и расточительство, вызывая инфляцию и неэффективное использование ресурсов и налогов. Что-то не то в экономической политике государства, если бюджетобразующие предприятия постоянно нуждаются в льготах.

Социальные и экономические издержки трансформации при этом permanently увеличиваются.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Таким образом, современная институциональная среда функционирования предприятия не способствует развитию предпринимательства и инвестиционной привлекательности бизнеса в Беларуси. Динамичное, противоречивое и непредсказуемое правовое поле, дискриминация условий хозяйствования, постоянно усиливающийся эгалитаризм и расширение полномочий чиновников увеличивают транзакционные издержки фирм и наряду с проводимой макроэкономической политикой являются фактором высокого уровня цен.

На макроуровне внешней среды предприятия – это:

- наличие экономических министерств, которые проводят неадекватную требованиям переходного периода экономическую политику;
- более 30 различных министерств, комитетов и ведомств, усложняющих принятие управленческого решения на уровне предприятия;
- высокая стоимость открытия бизнеса;
- динамичное «правовое поле», регулирование бизнеса посредством Указов и Декретов;
- около 20 контролирующих органов, имеющих право вынесения экономических санкций.

Сегодня стала обычной практика дискриминации условий хозяйствования по типу собственности предприятия (неравный доступ к ресурсам, дифференцированные ставки аренды, ценовая дискриминация и пр.). Кроме того, существует множество правовых ограничений, препятствующих развитию бизнеса в Беларуси на уровне микросреды. Это и невключение в достаточном объеме в затраты рекламных, маркетинговых и других расходов, их привязка к объему реализации, и несовершенное налоговое законодательство, рост количества лицензий, разрешений и пр. Отметим в заключение наиболее заметные.

Базовые условия контракта	Ограничения, накладываемые законодательством Беларуси
Ценообразование	Административное регулирование цен на социально значимую продукцию Регулирование рентабельности и уровня отпускных цен предприятий-монополистов (при несовершенных методиках их определения) 20% оптовая надбавка независимо от числа посредников 30% розничная надбавка 20% надбавка на импортный товар, растаможенный на территории РБ 3-4% ограничение на рост любых цен в месяц
Валюта сделки	Заключение контракта только в национальной валюте между резидентами Запрет на использование белорусских рублей во внешнеторговых сделках
Валютное регулирование	30% обязательная продажа валютной выручки по официальному курсу формирование валютной составляющей себестоимости продукции по курсу НБ Отсутствие легально функционирующего валютного рынка <i>(эти факторы были очень актуальны до августа 2000г.)</i>
Внешнеторговое регулирование	Поступление выручки от экспортных операций не позднее 60-90 дней (высокие штрафные санкции за нарушение сроков консигнации)

Лицензирование и сертификация	Оформление Паспорта сделки Запрет на перевод денег в страны с оффшорными зонами Обязательная сертификация продукции собственного производства (сертификат на право заниматься собственным производством)
Кредитование	Лицензирование отдельных видов деятельности Высокие процентные ставки на кредитные ресурсы вследствие отрицательных ставок на депозиты для населения Множество сложных формальных процедур получения

Огромное количество непрозрачных, зачастую имеющих обратную силу или вводимых задним числом нормативных актов в условиях работы более 20 проверяющих госорганов, имеющих право на экономические санкции, делают уязвимым для произвола власти любое предприятие.

Чтобы гарантировать потенциальным инвесторам равное игровое поле, где «правила игры» для бизнеса понятны и одинаковы для всех инвесторов, чтобы сделать Беларусь привлекательной для внутренних и иностранных инвесторов правительству следует свести к минимуму решения, требующие санкции правительства, и обеспечить прозрачность правил рассмотрения обращений. Для этого правительству следует:

- сократить препятствия созданию и закрытию предприятий;
- заставить предприятия соблюдать жесткую финансовую дисциплину, сделав реальной угрозой банкротства;
- упростить и упорядочить правила и административные процедуры в области внешней торговли и расчетов;
- создать судебную систему, которая обеспечит строгое соблюдение контрактов;
- создать прозрачный, справедливый налоговый кодекс и систему сбора налогов, которая гарантирует, что все предприятия платят налоги;
- упростить систему ценообразования.