

Проект директивы о развитии предпринимательства: старые декларации или новые решения?*

Комментарий 03/2015
22 апреля 2015 г.

Дарья Урютина

В марте 2015 г. Министерство экономики вынесло на общественное обсуждение проект директивы «О дополнительных мерах по развитию предпринимательской инициативы и стимулированию деловой активности в Республике Беларусь». Данная директива призвана «придать новый импульс реализации заложенных в Директиве №4 принципов». Директива №4 от 31 декабря 2010 г. в свою очередь предполагала ряд мер по либерализации условий осуществления хозяйственной деятельности и «в конечном итоге – созданию безбарьерной деловой среды». Проект новой директивы в значительной степени перекликается с содержанием предшествующего документа. Большинство положений Директив в значительной мере дублируют друг друга, некоторые из них представлены в документах не в качестве самостоятельных положений, а в виде подпунктов, однако содержание они совпадают¹.

Проект Директивы разрабатывался в контексте вступления Беларуси в Евразийский экономический союз: в частности, в обосновании к проекту директивы авторы документа отмечали, что «создание и функционирование Евразийского экономического союза формирует принципиально иной спектр требований к внутренним условиям функционирования секторов экономики». Важным является вопрос реализации положений проекта Директивы. Практически полное повторение содержания Директивы №4 говорит том, что за четыре года ее существования реализация предусмотренных в ней мероприятий так и осталась актуальной и необходимой. Кроме того, многие положения проекта новой директивы носят декларативный характер с большим количеством оговорок.

Либерализация бизнес-среды после принятия Директивы №4

По оценкам Международной финансовой корпорации, влияние внешних факторов деловой среды на ведение бизнеса существенно снизилось (МФК, 2014). Улучшение условий и либерализация также отмечаются в рейтинге Всемирного банка «Doing Business»

* Комментарий подготовлен при поддержке РАСТ и Посольства Королевства Нидерландов.

¹ Сводная таблица с основными положениями представлена в Приложении.

² По сравнению с 2009 г. удельный вес малых и микропредприятий в ВВП увеличился на 3.8 проц. пункта до 15.2% от ВВП в 2013 г., а в занятости – на 1.9 проц. пункта до 19.4% в 2013 г.



Исследовательский
Центр ИПМ

ул. Захарова 50 Б, 220088, г. Минск, Беларусь
тел./факс: +375 (17) 210 0105
веб-сайт: <http://research.by/>
e-mail: research@research.by

(Всемирный банк, 2015) – Беларусь в 2010–2015 гг. занимает четвертое место в мире по темпам улучшения условий ведения бизнеса. И хотя в этот период роль малого бизнеса в экономике Беларуси заметно выросла², основной прирост пришелся на 2013 г., когда МСП в малых городах и сельской местности предоставили значительные льготы, а внутренний рынок находился на подъеме под влиянием быстрого роста доходов населения (например, больше половины прироста занятости в секторе малых и микропредприятий пришлось на 2013 г.). Кроме того, результаты исследований прошлых лет показывают, что положительные изменения наблюдаются не для всех факторов и не в столь значительном размере. В табл. 1 представлены основные внешние барьеры, препятствующие развитию бизнеса в Беларуси³

Таблица 1. Внешние факторы, мешающие в успешном ведении бизнеса, % оценок фактора как проблемы

| | 2010 | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 |
|--|-------------|------|------|------|-------------|
| Уровень конкуренции на рынке | 62.0 | 50.2 | 54.4 | 63.5 | 55.2 |
| Уровень защиты имущественных прав и интересов частного бизнеса | 38.9 | 21.1 | 21.3 | 29.1 | 34.8 |
| Арендные ставки | 56.7 | 46.6 | 61.1 | 69.4 | 60.5 |
| Налоговое регулирование и ставки налогов | 39.7 | 47.2 | 51.9 | 58.5 | 49.1 |
| Система проверок и штрафных санкций | 36.5 | 58.0 | 60.3 | 68.8 | 57.1 |
| Ставки на заемные средства | 55.8 | 49.6 | 53.8 | 84.2 | 48.2 |
| Валютное регулирование | 20.1 | 54.5 | 46.6 | 46.2 | 47.2 |
| Доступ к финансам | -- | 18.7 | 29.5 | 36.1 | 33.4 |

Источник: Исследовательский центр ИПМ⁴.

Согласно оценкам представителей белорусских МСП, заметные улучшения произошли сразу после принятия директивы – в 2011 г. Ситуация начала ухудшаться уже в 2012 г., затем несколько улучшилась в 2014 г., но в целом по прошествии четырех лет с момента

³ В таблице представлены явления, для которых процент респондентов, оценивающих их как проблему в 2014 г. превысил 30%.

⁴ По материалам отчетов «Белорусский бизнес: состояние, тенденции, перспективы», составленных по результатам опросов малых и средних предприятий Беларуси.

принятия директивы результаты опросов показывают, что значительное количество представителей малого и среднего бизнеса все-таки определяют приведенные выше аспекты деловой среды, подлежащие изменению согласно Директиве №4, как проблемные⁵. Поэтому текущее состояние дел, комментарии и оценки собственного положения со стороны бизнеса подчеркивают необходимость кардинальных положительных изменений бизнес-среды. В первую очередь эти изменения необходимы в регулировании ценообразования, политике защиты прав частной собственности и обеспечении равных условий ведения бизнеса.

Либерализация цен

Несмотря на заявленную и в Директиве №4, и в проекте Директивы либерализацию различных аспектов функционирования бизнеса, государство оставляет за собой возможность вмешательства в процесс ценообразования в «форс-мажорных ситуациях» и сохраняет право на регулирование цен на «продукцию организаций-монополистов и социально значимые товары (работы, услуги), определяющие жизненный уровень населения». Тем самым органам государственного управления предоставляются достаточно широкие возможности участия в ценообразовании, что и происходит на практике, и это в свою очередь приводит к блокированию экономической активности и нарушению саморегулирования рынка.

Обтекаемые формулировки допускают регулирование цен практически на любую продукцию, производимую частными предприятиями, и заставляет их закладывать в цены риски этого регулирования, а также риски девальвации, санкций и прочие. Кроме того это предполагает бюрократизацию процесса ценообразования, например, постоянного предоставления отчетности о ценообразовании в соответствующие государственные органы. Все эти барьеры закономерным образом в значительной степени повышают издержки предприятий и, соответственно, цены на продукцию. Новый проект Директивы практически полностью повторяет формулировку предшествующего документа, что вряд ли изменит текущую ситуацию и обеспечит фактическую либерализацию цен.

Защита прав собственности

Важнейший вопрос собственности и связанный с ним вопрос доступа к финансированию, который постоянно озвучивается представителями бизнеса в качестве одного из наиболее существенных барьеров для развития⁶, практически не решаются. С одной стороны, проект Директивы предусматривает «принятие мер по развитию частной собственности и кардинальному повышению защиты прав собственности и пользования имуществом», но с другой стороны пункт 1.4

в числе прочего предлагает: «установить особый (упрощенный) порядок продажи в частную собственность предприятий как имущественных комплексов государственной формы собственности, не носящих стратегический характер, а также доли государства в уставном фонде субъекта хозяйствования, если она не превышает 50 процентов», а пункт 2.3: «установить исчерпывающий перечень критериев, при выполнении которых субъекту предпринимательской деятельности не может быть отказано в приобретении (с рассрочкой платежа на пять лет) либо заключении договора долгосрочной (до 10 лет) аренды государственного имущества (кроме земельных участков), которое было арендовано данным субъектом в течение не менее трех лет», а. То есть фактически государство оставляет за собой решение, продавать арендные площади или сдавать в «долгосрочную» аренду, что может фактически заблокировать сделки по продаже государственного имущества, что и происходит в подавляющем большинстве случаев в настоящий момент.

При этом предоставление возможностей для приобретения арендных площадей может обеспечить не только получение дохода государством, но и широкие возможности для развития кредитования бизнеса. Объекты недвижимости могли бы стать ликвидным залоговым обеспечением по долгосрочным инвестиционным кредитам, что в конечном итоге обеспечило бы дополнительные возможности для развития бизнеса и повышение доходов бюджета, причем не только единовременное, но и связанное с расширением предпринимательской активности и, соответственно, налоговой базы.

Вопросы финансирования в проекте Директивы рассматриваются отдельно. Например, пункт 2.4 предлагает «усовершенствовать систему государственной финансовой и нефинансовой поддержки малого и среднего предпринимательства», что представляется затруднительным в условиях кризиса. Возникает вопрос о целесообразности включения такого пункта в проект Директивы, поскольку возможности для его фактической реализации в настоящее время невелики. Неоднократно отмечалось, что основным источником роста экономики Беларуси является частный бизнес, и предоставление возможностей для его развития является ключевым приоритетом в сложившейся ситуации. В таком ракурсе снижение инфляции и устранение искажений в механизме функционирования финансового рынка Беларуси, а также предоставление широких возможностей для приобретения бизнесом в собственность недвижимости представляются куда более эффективными инструментами по сравнению с обеспечением финансовой поддержки в нестабильных условиях.

⁵ Подробнее см. отчет Министерства экономики [о выполнении Директивы Президента Республики Беларусь от 31 декабря 2010 г. № 4 «О развитии предпринимательской инициативы и](#)

[стимулировании деловой активности в Республике Беларусь» по состоянию на 1 января 2015 г.](#)

⁶ См. Урютина, 2015.

Равные условия ведения бизнеса

Модернизация государственных предприятий не привела к повышению их конкурентоспособности и повышению прибыли. Из этого вытекают проблемы, связанные с неравными условиями ведения бизнеса для государственных и частных предприятий. Первое положение проекта Директивы предполагает создание равных условий и развитие добросовестной конкуренции вне зависимости от формы собственности. В тексте Директивы 2010 г. также постулировались эти принципы, однако представители бизнеса характеризуют условия скорее как неравные, что выражается в государственном протекционизме и неплатежах со стороны государственных предприятий. С одной стороны, это противоречит основным положениям как уже существующей, так и разрабатываемой Директив, с другой стороны, для каждого из этих положений существуют оговорки, позволяющие сохранять статус-кво. То есть фактически для повышения конкурентоспособности государственных предприятий используются не стимулирующие, а ограничивающие деятельность частных предприятий меры, и возможный эффект от принятия нового документа в нынешнем виде с точки зрения создания равных условий может оказаться весьма ограниченным.

Проект новой Директивы о дополнительных мерах развития предпринимательской инициативы и стимулированию деловой активности, как и Директива №4, безусловно, являются важными и актуальными документами, реализация положений которых послужит хорошим стимулом развития экономики. Однако проект требует значительной доработки и в первую очередь – предельно точных и конкретных формулировок, предполагающих не только декларирование ос-

новополагающих принципов функционирования рыночной экономики, но и фактической их реализации в том виде, который позволит максимально раскрыть потенциал белорусского частного бизнеса и обеспечит переход страны к устойчивому экономическому росту.

Литература

Всемирный банк (2013). [Ведение бизнеса 2014: Понимание регулирования деятельности малых и средних предприятий](#), Международный банк реконструкции и развития/Всемирный банк.

Исследовательский центр ИПМ. [Белорусский бизнес: состояние, тенденции, перспективы](#), выпуски за 2010–2014 гг.

Министерство экономики (2015). [Проект Директивы Президента Республики Беларусь “О дополнительных мерах по развитию предпринимательской инициативы и стимулированию деловой активности в Республике Беларусь”](#), Министерство экономики Республики Беларусь.

МФК (2014). [Деловая среда в Беларуси 2013. Результаты опроса коммерческих компаний и индивидуальных предпринимателей](#), Международная финансовая корпорация.

Урютина, Д., Михайлова, И. (2015). [Внутренние барьеры развития частного бизнеса в Беларуси](#), дискуссионный материал DP/01/10, Исследовательский центр ИПМ.

Точка зрения, представленная в публикации, отражает позицию авторов и может не совпадать с позицией организаций, которые они представляют.

2015 © Исследовательский центр
Института приватизации и менеджмента

Информация об авторах:
<http://www.research.by/people/uryutina/>

| Директива №4 от 31 декабря 2010 г. | Проект Директивы 2015 г. |
|---|---|
| 1. Обеспечить дальнейшее развитие добросовестной конкуренции субъектов предпринимательской деятельности независимо от формы собственности. | 1. Создать равные условия ведения предпринимательской деятельности и обеспечить дальнейшее развитие добросовестной конкуренции субъектов хозяйствования независимо от формы собственности. |
| 2. Принимать самые серьезные меры по защите и развитию частной собственности. Создавать условия для беспрепятственного осуществления предпринимательской деятельности. | 2. Принять меры по развитию частной собственности и кардинальному повышению защиты права собственности и пользования имуществом и на этой основе повышению инвестиционной привлекательности белорусской экономики. |
| 3. Ликвидировать излишние административные барьеры при взаимодействии между государственными органами и юридическими лицами, гражданами. | 3. Ликвидировать излишние административные барьеры. |
| 4. Завершить гармонизацию налоговой системы Республики Беларусь с действующими в европейских странах. Придать налоговому законодательству характер, стимулирующий добросовестное исполнение налоговых обязательств и деловую инициативу. Расширить применение в Республике Беларусь международных стандартов в бухгалтерском учете, радикально сократить финансовую отчетность. | 4. Придать налоговому законодательству характер, стимулирующий добросовестное исполнение налоговых обязательств и деловую инициативу. |
| 5. Придать контрольной (надзорной) деятельности предупредительный характер, перейти к преимущественному использованию профилактических мер, направленных на предотвращение правонарушений при осуществлении предпринимательской деятельности. | 5. Придать контрольной (надзорной) деятельности предупредительный характер, перейти к преимущественному использованию профилактических мер, направленных на предотвращение правонарушений при осуществлении предпринимательской деятельности. |
| 6. Усовершенствовать инфраструктуру и систему финансирования малого предпринимательства в целях активизации предпринимательской деятельности и обеспечения эффективной поддержки предпринимательства (правовой, организационной и финансовой), особенно на этапах начала и становления собственного дела. Сформировать экономические стимулы к участию в развитии бизнес-среды субъектов предпринимательской деятельности частной формы собственности, общественных объединений, в том числе предпринимательских союзов (ассоциаций). | 2.4. Усовершенствовать систему государственной финансовой и нефинансовой поддержки малого и среднего предпринимательства, в том числе создать специализированную организацию содействия развитию малого и среднего предпринимательства. |
| 7. Исключить излишнее регулирование рынка труда. | – |
| 8. Сформировать правовую базу, стимулирующую развитие в Республике Беларусь механизмов государственно-частного партнерства. | 1.7. Внедрить меры стимулирования максимального привлечения инвестиций в социальную сферу, развитие государственно-частного партнерства. |
| 9. Обеспечить однозначное правовое регулирование и стабильность законодательства, повысить качество подготовки нормативных правовых актов, регулирующих предпринимательскую деятельность. | 6. Обеспечить однозначное правовое регулирование и стабильность законодательства, повысить качество подготовки нормативных правовых актов, регулирующих предпринимательскую деятельность. |
| 7.5. Создать эффективную национальную систему делового образования. Предоставить право некоммерческим организациям, в том числе предпринимательским объединениям (союзам, ассоциациям), центрам поддержки предпринимательства, на проведение в установленном порядке учебных мероприятий в сфере управления и предпринимательской деятельности с самостоятельным установлением сроков такого обучения и выдачей сертификата собственного образца | 7. Создать современную систему бизнес-образования, способную обеспечить подготовку квалифицированных менеджеров в сфере предпринимательства. |