



Региональные конференции KEF-2018 «Регионы Беларуси: от восстановления роста к развитию конкурентоспособности»: основные выводы и рекомендации

Александр Чубрик*

С 11 по 20 сентября 2018 г. Исследовательский центр ИПМ совместно с Научно-исследовательским экономическим институтом Министерства экономики¹, региональными партнерами Кастрьчніцкага эканамічнага форуму² (KEF) и региональными представительствами Бизнес-школы ИПМ³ провели конференции во всех областных центрах Беларуси. Мероприятия были организованы в рамках проекта технической помощи № 2/16/000810 (проект финансируется Европейским Союзом). В конференциях приняли участие представители местных органов власти, бизнеса (в том числе IT), гражданского общества и академического сообщества, эксперты Исследовательского центра ИПМ, Министерства экономики, Всемирного банка, BEROC и др. Далее представлены некоторые выводы исследований, представленных на региональных конференциях KEF-2018, и предложения, которые высказывались участниками конференций.

1. **Значимые различия в уровне конкурентоспособности существуют между г. Минском с одной стороны и областями с другой стороны, а между областями различия несущественные.** Минимальное отставание от столицы составляет 17.9% (Гродненская область), максимальное – 25.3% (Могилевская область). Различия между Минском и остальными регионами в основном проявляются в эффективности функционирования рынков, развитии высшего образования и переподготовки, уровне технологической готовности и возможностям развития инноваций. Базовые факторы конкурентоспособности (институциональная и макроэкономическая среда, здоровье и экология) различаются незначительно. В то же время на уровне районов региональные различия очень существенные.

2. **Все регионы кроме Минской области имеют более низкий доход на душу населения, чем можно ожидать исходя из их уровня человеческого развития,** поэтому в среднесрочном периоде у них может не хватить ресурсов даже для поддержания достигнутого уровня человеческого развития. Однако если задействовать существующий потенциал (повысить эффективность распределения факторов производства через развитие рынков и повышение качества институтов), то регионам удастся достичь устойчивого экономического роста. Об этом же свидетельствуют опросы малых и средних предприятий: во всех регионах наряду с высокими налогами представители МСП включают в список основных барьеров для развития бизнеса институциональные проблемы (неоднозначная трактовка и изменчивость законодательства, неэффективность судов) и неэффективность рынков (неравные условия конкуренции). При этом с каждым годом макроэкономические барьеры теряют актуальность благодаря сбалансированной макроэкономической политике Национального банка и Правительства, в то время как актуальность институциональных проблем быстро увеличивается.

* Директор Исследовательского центра ИПМ, e-mail: chubrik@research.by.

¹ Включая региональные центры социально-экономических исследований НИЭИ Министерства экономики.

² Региональные партнеры KEF: [Брестский местный фонд регионального развития](#) (Брест), Общественное объединение «Ассоциация нанимателей и предпринимателей» (Витебск), [Гомельское региональное агентство экономического развития](#) (совместно с Международным благотворительным общественным объединением «Помощь детям Чернобыля»), Гомель, а также [Общественное объединение предпринимателей Могилевской области](#) (Могилев). Кроме того, конференция в Гродно была организована совместно с Учреждением «Центр дополнительного образования взрослых [«Студия полезных компетенций»](#).

³ См. <http://www.ipm.by/info/regions/>.

3. Ситуация осложняется **низкой гибкостью государственных организаций и местных органов государственного управления в принятии решений**. Например, после появления возможности устанавливать *повышающие коэффициенты для земельного налога и налога на недвижимость* во многих регионах они были установлены на максимальном уровне, что резко изменило условия ведения бизнеса для некоторых компаний. Аналогичные последствия имеет *негибкая политика в отношении ставок арендной платы*: например, в период резкого падения цен на аренду коммерческой недвижимости ставки арендной платы на объекты, находящиеся в государственной и коммунальной собственности, продолжали расти вслед за базовой величиной, что привело к оттоку арендаторов таких объектов в частный сектор. До сих пор не снята проблема *упрощенного выкупа арендуемых помещений добросовестными арендаторами*, что сдерживает инвестиции.

4. Эта негибкость в значительной степени обусловлена **высокой централизацией государственных финансов и внутреннего контроля**. Например, в некоторых регионах с низким уровнем экономического развития повышение ставок местных налогов может стать непреодолимым барьером для мелкого бизнеса. Однако местные советы такого региона могут не принимать решения о снижении (сохранении неизменными) ставок местных налогов, поскольку существует риск того, что при обращении за трансфертами из вышестоящего бюджетов им как минимум укажут на то, что они не использовали все возможности получения местных доходов. Аналогично, любые действия по снижению ставок аренды в соответствии с конъюнктурой рынка могут быть расценены контролирующими органами как коррупционные проявления; такие же вопросы с их стороны может вызвать цена продажи арендатору помещения в собственность.

5. Все это может блокировать разумную инициативу на местах и искажает стимулы местных органов власти, а также плохо отражается на качестве региональной бизнес-среды на фоне **растущей конкуренции с Минском, приграничными регионами России (Смоленск, Брянск), Польши, Литвы и даже Украины**. Вынужденная негибкость местных властей приводит к тому, что предприниматели нередко предпочитают переводить бизнес в указанные регионы. Кроме того, приграничные области России предлагают комфортные условия для потенциальных инвесторов, а Минск притягивает технологичные компании, поскольку, с одной стороны, льготы в ПВТ и «Великом камне» в несколько раз выше, чем в СЭЗах или местных технопарках, а, с другой стороны, в Минске намного больший выбор специалистов и в среднем более развита IT-инфраструктура. Более того, существует межрегиональная конкуренция (за крупные проекты, финансируемые из центрального бюджета) и конкуренция между районами (в основном за сырье для пищевой промышленности и рабочую силу).

6. **Ухудшение качества рабочей силы и снижение уровня подготовки специалистов** становится все более острой проблемой. Во-первых, наблюдается отток молодых людей в Минск, Санкт-Петербург и Москву (на учебу, работу и постоянное место жительства). Во-вторых, как высшее, так и среднее специальное и профессионально-техническое образование не имеют той степени гибкости, которая нужна для того, чтобы они соответствовали как быстро меняющимся потребностям рынка, так и региональным особенностям. Более того, существующие требования к уровню образования сотрудников для некоторых должностей порождают профанацию образования и переподготовки. В-третьих, депопуляция многих территорий на фоне низкого качества образования ведет к недостатку квалифицированных специалистов и препятствует инвестициям во многих небольших населенных пунктах и тем более в сельской местности, несмотря на имеющиеся льготы. Именно поэтому после принятия Декрета №6 в 2012 г. наибольший импульс получили районы, прилегающие к крупным городам. Аналогичным барьером является размер рынка. Возникает порочный круг: в малонаселенных регионах бизнес не развивается по причине низкого спроса и отсутствия кадров, поэтому мест-

ное население не может найти работу и уезжает в другие регионы. Это особенно сильно проявилось в период рецессии 2015–2016 гг., когда разрыв между наиболее и наименее развитыми районами начал увеличиваться – и эта тенденция сохраняется до сих пор.

7. Чрезвычайно узкий рынок труда (незначительное число вакансий с приемлемым уровнем оплаты труда) приводит к тому, что **семьи в небольших городах и особенно в сельской местности последние 5–7 лет очень активно интегрируют рождение детей в стратегии преодоления трудностей** – существующий размер пособий по уходу и других денежных выплат превышает заработную плату, на которую может рассчитывать подавляющее большинство женщин, проживающих на таких территориях. Такое репродуктивное поведение зачастую приводит к откладыванию бедности и существенно повышает уязвимость детей старше шести лет, особенно в сельской местности. Кроме того, за время пребывания в нескольких отпусках по уходу за ребенком подряд женщины теряют квалификацию, уверенность в себе, и им становится все сложнее вернуться на рынок труда или даже пройти переподготовку в близлежащих городах (вследствие низкой мобильности многодетных матерей). И поскольку речь идет главным образом о сельской местности, ни индустриализация, ни развитие малого бизнеса за счет улучшения деловой среды или даже финансовой поддержки не смогут обеспечить нужное количество рабочих мест.

8. Возможными шагами в этом направлении могли бы стать **меры по развитию семейного бизнеса на селе, в том числе фермерства**, например, (а) программы по *обучению семей в сельской местности основам сельскохозяйственных наук*, (б) программы по *обучению аграрных специалистов современным методам ведения сельского хозяйства*, (в) программы по *предоставлению в лизинг либо продаже фермерским хозяйствам по сниженным ценам сельскохозяйственной техники*, которая находится на складах МТЗ, Гомсельмаша и др. свыше двух лет, а также по развитию местных компаний по обслуживанию такой техники (с соответствующим обучением персонала), (г) обучение основам предпринимательской деятельности, а также другие программы переподготовки и финансовой поддержки, помогающие заинтересованным домохозяйствам развивать семейный бизнес. Важно также устранить барьеры для развития фермерства, связанные с доминирующей позицией на рынке некоторых предприятий пищевой промышленности (особенно актуально для Брестской области), а также не допускать недобросовестной конкуренции со стороны коммунальных сельскохозяйственных предприятий.

9. Развитие программ обучения, ориентированных на создание собственного бизнеса, гарантированный прием на работу либо поддержку в сфере ремесленничества, самозанятости или частичной занятости требует **модернизации системы содействия занятости и ее объединения с системой поддержки предпринимательства, а также развития местной IT-инфраструктуры, транспортного сообщения и т.п.** (для повышения «связанности» [англ. *connectivity*]) с привлечением финансирования со стороны международных финансовых организаций (ЕБРР, МФК и др.) и международных доноров – Европейской комиссии, Агентства США по международному развитию и др., а также технической поддержки со стороны ПВТ и его региональных отделений. Во-первых, требуется техническое переоснащение центров содействия занятости и повышение квалификации их персонала. Во-вторых, необходимо развитие их сотрудничества с региональными нанимателями, как для понимания ожидаемого масштаба высвобождений, так и для оценки направлений переподготовки для последующего трудоустройства (и возможности начала переподготовки до увольнения работников без отрыва от производства). В-третьих, необходима самая широкая опора на организации гражданского общества, которые работают в такой сфере, и поддержка таких организаций. В данном случае речь идет не о прямой финансовой поддержке, а о таких мерах как безвозмездная передача в собственность неиспользуемых помещений для создания коворкингов, образовательных центров и т.п. с применением нулевых либо минимальных ставок налогов на недвижимость и землю, предоставление помещений центров содействия занятости для проведения обучения и

образовательных мероприятий организациями гражданского общества и др. Наконец, для развития потенциала инновационного предпринимательства важно предоставить местным технологическим паркам максимальную гибкость в формировании привлекательных условий для своих резидентов, что позволит им более эффективно содействовать развитию стартапов и удерживать высокотехнологичные компании в регионах.

10. **Дополнительный импульс региональному развитию могла бы придать реализация пилотных проектов, направленных на тестирование различных элементов структурных реформ, общие рамки которых намечены в стратегических документах.** Разработке и реализации таких проектов может помочь «дорожная карта инвестора» и комплексная оценка социально-экономического потенциала районов, проведенная НИЭИ Министерства экономики совместно с исполнительными комитетами на местах. К числу таких проектов можно отнести, во-первых, *развитие местного самоуправления (в сочетании с бюджетной децентрализацией)*, которое можно опробовать на нескольких районах в каждой из областей и в случае успеха масштабировать на другие регионы и на страну в целом. Такой проект можно рассматривать в качестве альтернативы назревающей административно-территориальной реформе, поскольку укрупнение районов не решит проблем депрессивных территорий, а лишь усилит их депопуляцию и усугубит социальные проблемы. Во-вторых, сюда относятся *пилотные проекты, связанные с пенсионной реформой*. Обсуждаемое в настоящее время перераспределение части взносов в ФСЗН с работодателя на работника можно в различных вариантах протестировать в разных районах или даже на отдельно взятых предприятиях разных форм собственности, потому что без такого тестирования нельзя будет оценить реальное влияние такой меры на ценовую конкурентоспособность, благосостояние населения, внутренний спрос и доходы ФСЗН. В-третьих, в разных районах могут быть протестированы *различные варианты организации учебного процесса и создания образовательных кластеров*, например, совместно с ПВТ. В частности, оценку эффективности образования можно передать независимым организациям, учителям (преподавателям), работодателям и т.п. (например, можно целиком вывести из-под подчинения Министерству образования профессионально-технические и средне-специальные учебные заведения, а также – в качестве эксперимента – некоторые региональные вузы, изменив подходы к их финансированию). Наконец, дизайн пилотных проектов *реструктуризации государственных предприятий* тоже можно делать с учетом региональной специфики.

11. **Эффективность любых мер региональной политики будет сильно ограничена при отсутствии действий, направленных на борьбу с алкоголизмом,** который усугубляет целый ряд социально-экономических проблем. Однако в настоящее время производители алкоголя успешно лоббируют свои интересы в ущерб национальным интересам (даже Министерству внутренних дел не удалось настоять на сокращении времени продажи алкоголя, несмотря на очевидное положительное влияние такой меры на уровень преступности и число правонарушений). Поэтому в качестве вспомогательной меры можно предложить вывод всех производителей алкогольных напитков из-под любой ведомственной подчиненности и начало во всех областях пилотных проектов по радикальному сокращению времени торговли алкоголем с четкими критериями оценки их результативности, при соблюдении которых данная мера начнет действовать бессрочно и на всей территории страны.

12. Необходимо также **изменить подходы к коммуникации с обществом и бизнесом, особенно на местном уровне.** Опросы населения и бизнеса показывают, что практически половина населения и подавляющее большинство топ-менеджмента малых и средних предприятий поддерживают принципы рыночной экономики (а по таким позициям как реформа рынка труда, реструктуризация государственных предприятий и либерализация внешней торговли на стороне рыночных подходов находится большинство населения). При этом в условиях жестких бюджетных ограничений сформированные за долгое время высокие ожидания общества

от государства приводят к растущей неудовлетворенности качеством государственных услуг. Тенденция к замалчиванию государственными СМИ актуальных для общества проблем, пренебрежение этическими стандартами журналистики и высокая степень «монополизации» доступа к официальной информации девальвируют роль масс-медиа в качестве канала обратной связи и в конечном итоге подрывают доверие общества к государству. Проблема усугубляется формальным подходом к общественному обсуждению проектов, затрагивающих экологические и экономические интересы местных сообществ, а также слабым взаимодействием органов власти с местными организациями гражданского общества (в частности, они почти не представлены в местных общественно-консультативных советах). Все это выливается в ухудшение восприятия бизнесом делового климата и сдерживает инвестиции. Таким образом, развитие открытого диалога между государством и обществом является одним из необходимых условий устойчивого регионального развития.

Источники

- Точицкая, И. (2018). [Оценка малыми и средними предприятиями условий ведения предпринимательской деятельности](#), дискуссионный материал PDP/18/04, Исследовательский центр ИПМ.
- Урбан, Д. (2018). [Экономические ценности малого и среднего бизнеса в Беларуси](#), дискуссионный материал PDP/18/03, Исследовательский центр ИПМ.
- Чубрик, А. (2018). [Конкурентоспособность регионов Беларуси в 2017–2018 гг.: от базовых факторов к эффективности рынков](#), отраслевой обзор SR/18/03.
- Шиманович, Г., Щербина, Н., Чубрик, А. (2018). [Бедность и социально-уязвимые группы населения Беларуси. Поддержка семей с детьми и ее эффекты](#), Исследовательский центр ИПМ.
- World Bank (2018). [Towards a Competitive, Inclusive and Dynamic Belarus](#), *Systematic Country Diagnostic*, report #123887.
- Презентации участников региональных конференций KEF-2018 в [Бресте](#), [Витебске](#), [Гомеле](#), [Гродно](#) и [Могилеве](#).