

РОССИЙСКАЯ АКАДЕМИЯ НАРОДНОГО ХОЗЯЙСТВА
И ГОСУДАРСТВЕННОЙ СЛУЖБЫ
ПРИ ПРЕЗИДЕНТЕ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

ГОСУДАРСТВЕННОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ РАЗВИТИЯ ПРЕДПРИНИМАТЕЛЬСТВА: опыт, проблемы, инновации

ПОД РЕДАКЦИЕЙ
ПРОФЕССОРА
А. Я. БЫСТРЯКОВА



Коллектив авторов

**Государственное регулирование
развития предпринимательства:
опыт, проблемы, инновации**

«Прспект»

Коллектив авторов

Государственное регулирование развития предпринимательства:
опыт, проблемы, инновации / Коллектив авторов — «Прспект»,

ISBN 978-5-39-216158-4

В данной работе анализируется эффективность государственного регулирования предпринимательской деятельности в странах — членах Европейского Союза, проблемы развития предпринимательства в современной России. Оценивается инновационность и эффективность регулирования малого и среднего предпринимательства в стране. Цель работы — формулировка конкретных рекомендаций по повышению эффективности государственного регулирования предпринимательской деятельности в России с учетом анализа отечественного и зарубежного опыта. Законодательные акты приведены по состоянию на 1 января 2014 г.

ISBN 978-5-39-216158-4

© Коллектив авторов
© Прспект

Содержание

Информация о книге	6
Введение	7
Раздел 1. Зарубежный опыт государственного регулирования предпринимательства	9
Конец ознакомительного фрагмента.	33

**Государственное регулирование
развития предпринимательства:
опыт, проблемы, инновации
Под редакцией профессора
А. Я. Быстрякова**



ebooks@prospekt.org

Информация о книге

УДК 658.71

ББК 65.41+65.29

Г72

Авторский коллектив:

А. Я. Быстряков, доктор экономических наук, профессор;

Е. В. Пономаренко, доктор экономических наук, профессор;

О. Б. Дигилина, доктор экономических наук, профессор;

О. И. Столярова, кандидат экономических наук, доцент.

Под редакцией профессора **А. Я. Быстрякова**.

В данной работе анализируется эффективность государственного регулирования предпринимательской деятельности в странах – членах Европейского Союза, проблемы развития предпринимательства в современной России. Оценивается инновационность и эффективность регулирования малого и среднего предпринимательства в стране. Цель работы – формулировка конкретных рекомендаций по повышению эффективности государственного регулирования предпринимательской деятельности в России с учетом анализа отечественного и зарубежного опыта.

Законодательные акты приведены по состоянию на 1 января 2014 г.

УДК 658.71

ББК 65.41+65.29

© Коллектив авторов, 2014

© ООО «Перспектив», 2014

Введение

В России основным документом, регулирующим влияние государства на развитие предпринимательской деятельности, является постановление Правительства РФ от 27 февраля 2009 г. № 178 «О распределении и предоставлении субсидий из федерального бюджета субъектам РФ на государственную поддержку малого и среднего предпринимательства, включая крестьянские (фермерские) хозяйства». Оператором данного постановления является Министерство экономического развития Российской Федерации. Объем финансирования по данному постановлению составляет сумму, не превышающую 70 млн долл. США. Финансирование развития малых предприятий в научно-технической сфере, осуществляемое через одноименный Фонд, не намного превышает 100 млн долл. США. Для сравнения, в самих Соединенных Штатах на исследования инноваций в малом и среднем предпринимательстве выделяется 2 млрд долл. в год.

На 1 января 2013 г. в России было зарегистрировано более 4 млн индивидуальных предпринимателей. К сожалению, реальную хозяйственную деятельность ведут чуть более половины из них – 2,5 млн.

За период с 2008 по 2011 г. число людей, работающих на себя, в стране уменьшилось на 255 тыс. человек.

За первые три месяца 2013 г. отказались от регистрации более 300 тыс. индивидуальных предпринимателей. Для сравнения: в Греции число самостоятельно занятых сократилось с 2008 г. на 148 тыс., а в 2011 г. в стране закрылось 68 тыс. мелких предприятий. На основании подобных статистических данных можно сделать обоснованный вывод о том, что заявления об отсутствии кризиса в России не соответствуют действительности.

По данным экспертного сообщества, в России малый бизнес сегодня обеспечивает порядка 22 % рабочих мест и аккумулирует 23 % выручки. Но как оценить социальные последствия падения роста предпринимательства?

По данным Минэкономразвития, в России сегодня 22 млн россиян трудоспособного возраста не учтены в секторах экономики. 17 млн человек трудятся в малом и среднем бизнесе, то есть являются владельцами или наемными рабочими.

По данным Ольги Голодец – вице-преьера Правительства, в российской экономике не учтено 38 млн человек! Эксперты говорят о сокращении количества желающих вновь заниматься бизнесом – их в 2012 г. в России было всего 2 %, для сравнения: аналогичный показатель в Японии составляет 5,4 %, в Норвегии – 6,7 %, в Бразилии и Китае – около 20 %. Эти цифры говорят или об уходе предпринимателей с официального рынка в теневой сектор экономики, или о серьезном социальном сигнале для власти и о бедственном положении в предпринимательской среде страны!

Появление в Российской Федерации должности бизнес-омбудсмена, то есть создание института, уполномоченного по защите прав предпринимателей, – важный факт, подтверждающий формирование и развитие эффективного механизма коммуникаций бизнеса и власти. Данный институт, сформированный на федеральном и региональном уровнях, расширяет возможности бизнеса в контактах с органами исполнительной власти. Одним из регулирующих факторов является постоянный рост заработной платы в государственном секторе. Так, в 2012 г. рост зарплаты в госсекторе превышал рост средней номинальной зарплаты в целом по экономике. Очевидно, что повышение зарплаты в государственном секторе заставляет бизнес повышать заработную плату своих сотрудников. С другой стороны, подобная тенденция ведет к возможному сокращению штатов и росту безработицы. В 2011 г. в России доля теневого фонда оплаты труда достигла почти 60 % легального.

В России взносы в Пенсионный фонд РФ поступают за 45 млн работников – прежде всего сотрудников крупных и средних предприятий.

ВВП на душу населения в Российской Федерации составляет 17 698 долл. США – это самый высокий показатель среди стран БРИКС. Размер золотовалютных резервов – третий по величине в мире после Китая и Японии. По паритету покупательной способности Россия занимает шестое место в мире. Но в то же время в стране нет развитой инфраструктуры для привлечения инвестиций – единого специализированного агентского центра, который координировал бы деятельность региональных агентств.

Ключевые проблемы развития предпринимательства в России сегодня общеизвестны – это сложности, связанные с получением разрешений на строительство, с подключением к электросетям, проблемы ведения трансграничной торговли, сложности с регистрацией собственности, затрудненный доступ к закупкам государственных компаний, проблемы создания регуляторной сети для бизнеса, непроработанность антимонопольной политики, сложности с образованием в предпринимательской среде. Есть проблемы и с юридическим сопровождением бизнеса – в том числе и поэтому 9 из 10 крупных сделок в бизнесе регистрируется не в России, а за рубежом.

На наш взгляд, недопустимо превращать механизм государственного регулирования в систему для выполнения узких задач. К сожалению, сегодня госрегулирование предпринимательской деятельности в Российской Федерации недостаточно конкурентоспособно: низкие показатели инвестиционного климата и степени комфорта ведения бизнеса, наличие административных барьеров, высокий фактор коррупционности – все эти показатели свидетельствуют о сохранении фискального подхода к регулированию.

Ожидаемый стимулирующий эффект перехода от единого социального налога к страховым платежам не подтвердился, а налоговая и неналоговая нагрузка на предпринимателей в целом выросла.

Эффективная система государственного регулирования предпринимательской деятельности строится на конструктивном и гибком механизме распределения рисков между государством и предпринимателем.

Практические меры по построению подобного механизма могут выразиться, в частности, в повышении степени прозрачности и открытости процедур передачи прав на государственное и муниципальное имущество, присоединения к электрическим и газовым сетям, системам водо- и газоснабжения; в расширении программы софинансирования прикладных научно-исследовательских и опытно-конструкторских разработок; в увеличении объемов государственного субсидирования процентных ставок и предоставления государственных гарантий по кредитам для малых и средних предпринимателей в инновационной сфере и, наконец, в использовании зарубежного опыта реализации подобных программ.

Раздел 1. Зарубежный опыт государственного регулирования предпринимательства

Политика, реализуемая в странах Западной Европы, на различных этапах развития России то воспринималась в штыки как образец упадка и распада, то рассматривалась руководством нашей страны как пример для подражания.

Не раз российские власти пытались взрастить на отечественной почве идеи, заимствованные из-за рубежа, не стараясь хоть сколь-нибудь адаптировать их к реалиям нашей действительности. Примером может служить попытка привить в России элементы политики тэтчеризма и основные постулаты рейганомики, в частности проведение приватизации.

Теоретиками и практиками реформ не учитывался тот факт, что, во-первых, США и Великобритания с одной стороны и Россия с другой находились в тот момент на разных ступенях развития, в разных политических и экономических формациях и имели абсолютно разную степень стабильности и свобод.

Во-вторых, заимствовались лишь инструменты приватизации, но никак не целеполагание. Ведь основными (как де-юре, так и де-факто) целями приватизации, например, в Великобритании были повышение конкуренции и долгосрочной эффективности экономики. В России же, несмотря на то что в качестве одной из основных целей было заявлено создание эффективного частного собственника, создания среднего класса не произошло – в результате приватизации сформировалась лишь так называемая олигархическая верхушка.

Руководство нашей страны и по сей день зачастую ориентируется на США и Евросоюз. С приходом к власти Барака Обамы Соединенные Штаты заявили о «перезагрузке» отношений с Россией, в ходе которой последняя пошла на уступки по договору СНВ-3, отказалась от поставок вооружения в Иран, не встала на сторону Ирака, втягивалась в афганский конфликт и теперь уже собирается не только в ВТО, но и в НАТО. В средствах массовой информации снова заговорили об «атлантической цивилизации от Ванкувера до Владивостока».

Принимая во внимание подобную традицию, сложившуюся в нашей стране, целесообразно рассмотреть государственное предпринимательство в западных странах, имея в виду, что, безусловно, при необходимости можно и нужно заимствовать лучшее, но при этом даже лучшее необходимо адаптировать и подстраивать под нашу – российскую – действительность.

1.1. Государственное предпринимательство в странах Европейского Союза

В странах Западной Европы в силу объективных причин разрастание государственного сектора происходило в период после окончания Второй мировой войны и длилось, по оценкам, до середины 1970-х гг.

Смещение акцента в сторону увеличения числа государственных предприятий происходило по причине отсутствия возможности в определенных случаях – например, в случае отсутствия стартового капитала и пр. – организовать производство на частной основе, свою роль сыграли и так называемые «провалы» рынка. Масштабы общественного сектора в целом на протяжении рассматриваемого периода также увеличивались.

Рассмотрим ситуацию подробнее на примерах экономик ведущих на тот момент стран Европы.

В **Великобритании** вмешательство государства в экономику с целью навязать свою политику экономическим агентам было достаточно активным, но длительного характера и глубокого воздействия не имело. К числу основных причин этого можно назвать:

1. Отсутствие большого числа объективных возможностей подобного вмешательства.
2. Несогласованность действий руководителей различных предприятий в вопросах проводимой политики.

В силу вышеназванных причин, а также из-за других обстоятельств программа приватизации и дерегулирования в стране, которая была инициирована еще в 1979 г., продолжала реализовываться и в 90-е гг. XX в.

Но есть и другие примеры.

В частности, во **Франции** государственное вмешательство в экономику было сильным и продолжительным, поскольку:

1. В тот период в стране ярко проявилась тенденция в монополизации в силу формирования нового класса частных собственников.

2. Объективно важна роль государства в процессе реформирования экономики страны.

Экономическая политика, которая реализовалась в то время во Франции, носит название политики дирижизма, подразумевающей существенное вмешательство государства в экономику. Акцент на выполнение подобной программы был сделан по причине необходимости восстановления страны в период после окончания Второй мировой войны.

Структурная перестройка экономики Франции проводилась в основном усилиями правительства и государственного сектора, поскольку, помимо прочих причин, перед страной очень остро стояла проблема отсутствия значительных финансовых ресурсов у национальных монополий.

Основное внимание правительства Франции в рассматриваемый период уделялось развитию таких «локомотивных» и перспективных на тот момент отраслей, как нефтепереработка, атомная энергетика, электроника, тяжелая и химическая промышленность, общее машиностроение. Именно их реструктуризация и модернизация могли помочь стране преодолеть существовавший на тот момент структурный кризис и выйти на довоенные темпы экономического роста.

Для этого было необходимо увеличивать концентрацию производства, капитала и повышать конкурентоспособность французской экономики.

Как показала практика, эффективность политики дирижизма была крайне высока в том числе и потому, что именно Франция демонстрировала наиболее высокие показатели (такие, как ВВП на душу населения, его среднегодовой прирост, стабильность уровня цен) по сравнению с другими странами Западной Европы (см. табл. 1.1.1).

Таблица 1.1.1

Основные экономические показатели экономики Франции

Показатель
Объем валового национального продукта на душу населения, 1995 г.
Среднегодовой прирост валового национального продукта на душу населения, 1985—1995 гг.
Инфляция, 1985—1995 гг., в среднем за год

Источник: составлено автором.

Так, если в 1996 г. ВВП на душу населения во Франции составил почти 25 тыс. долл. США, в Испании этот показатель в аналогичные годы составлял лишь 13 580 долл. США, в Италии – 19 020 долл. США, в Швеции – 23 750 долл. США.

Показатель среднегодовой инфляции во Франции на протяжении 10 лет, с 1985 по 1995 г., находился в среднем на уровне 2,8 % в год. В этот же период средний ежегодный уровень роста цен в Швеции составил 5,5 %, в Италии – 6,0 %, а в Испании – 6,3 %.

Безусловно, сегодня правительство Франции отказалось от строго следования концепции дирижизма, но, несомненно, основа экономической стабильности страны была заложена именно в тот период. Одним из доказательств такого мнения может служить тот факт, что именно Франция была одной из немногих стран, которые имели объективную возможность оказывать помощь партнерам по Европейскому Союзу в рамках борьбы с мировым финансово-экономическим кризисом 2008–2009 гг.

Германию также можно отнести к числу стран, которые в свое время сделали ставку на усиление масштабов и роли участия государства в экономике. И так же, как и Франция, от этого не только не проиграли, но и выиграли.

В стране после окончания Второй мировой войны реализовалась политика «социального рыночного хозяйства».

Теоретические аспекты концепции были разработаны немецким экономистом Альфредом Мюллером-Армаком.

Претворялась политика в жизнь под руководством министра экономики Германии в 1963–1966 гг. Людвиг Эрхарда.

Акцент правительством страны был сделан на поддержании и развитии таких приоритетных, опорных отраслей, как сельское хозяйство и строительство, именно в этих сферах экономики инвестиционный процесс шел наиболее активными темпами в рассматриваемом периоде.

В общем виде речь идет о сочетании активных действий правительства (таких, как осуществление значительных государственных расходов, реализация масштабных социальных программ) и рыночных основ функционирования экономики.

К сожалению, говорить о том, что меры правительств всех стран, чьи экономики пострадали от войны, были эффективны, сегодня не приходится.

В подтверждение можно привести следующие статистические расчеты.

Если в 70-е гг. XX в. в государственном секторе Швеции создавалось более 65 % общественного продукта и от 30 до 40 % – в Великобритании, Франции и ФРГ, то в Японии и США в то же время этот показатель находился на отметке 10–20 %.

Также необходимо отметить, что и в вопросах о перспективах дальнейшего развития и баланса частного и государственного секторов правительства стран Европы расходились. Так, в некоторых экономиках, в частности в Испании и Греции, объемы государственного сектора продолжали расти еще на протяжении почти 20 лет; в других государствах в тот же период, например в Норвегии и Великобритании, они снижались.

Причина в таких межстрановых различиях и особенностях заключается, на наш взгляд, в разных потенциалах экономик в целом и государственных секторов в частности, в разных отраслевых структурах экономик стран Западной Европы, в различных долях сектора государственного предпринимательства.

И снова обратимся к статистике, которая подтверждает наше мнение о том, что процессы дерегулирования в европейских странах проходили неоднородно и в разных масштабах.

Так, доля государственного сектора в ВВП Австрии в начале 1980-х гг. составляла 30 %, а в Италии и Великобритании – только около 7–8 %.

Доля госсектора в валовых вложениях в основные фонды также различна. В тот же период она колебалась от 33–35 % в Финляндии и Франции, до 11 % в Италии.

Расхождение в доли государственного сектора в численности занятых по странам Европы в тот же период еще выше – в пять раз: в Великобритании и Ирландии показатель находится на отметке 5–6 %, а в Австрии составлял 25 %.

С 1980-х гг. XX в. начинается постепенная смена экономической парадигмы: частный сектор становится все масштабнее и сильнее, государственный – все менее активен, повсеместно проходят процедуры дерегулирования и приватизации. Общая тенденция роста сектора государственного предпринимательства постепенно отходит в прошлое.

В большинстве стран Западной Европы начинаются процессы перехода государственной собственности в частные руки – речь идет о компаниях практически всех сфер экономики: и об электроэнергетических предприятиях, и о железных дорогах, и о почтах, и о системах воздушных сообщений, и о предприятиях водоснабжения и телефонной связи.

Раздел Федеральной почты, или Bundestpost, произошел, в частности, в Германии и заключался в следующем. Ранее единая фирма была разделена на три общественных предприятия со своими советами директоров и управляющими. В результате реформирования в Германии появились Почтовые услуги, Почтовый банк и Телекоммуникации.

Несомненно, только лишь приватизацией Федеральной почты процессы разгосударствления в Германии не ограничились – масштабы сектора государственного предпринимательства в стране в период с 1982 г. сократились практически в два раза – с 958 предприятий до 400.

Аналогичные процессы происходили в тот же период в **Испании**. Знаковым их компонентом является приватизация компании Telefonica, которая проводилась в рамках Программы сотрудничества с ЕЭС от 1992 г.

Сегодня Telefonica – смешанная компания, контрольный пакет акций которой находится в частных руках.

Пожалуй, лидером по степени активности процессов либерализации и приватизации на тот момент в Европе была **Великобритания**.

Правительством страны было принято решение о приватизации крупнейшей телекоммуникационной компании страны British Telecom. В результате компания была поделена между 2 000 000 акционеров.

К сожалению, реализация политики дерегулирования в стране привела к тому, что начали снижаться среднегодовые темпы экономического роста. В 1980–1990 гг. прирост валового внутреннего продукта в среднем за год составлял 3,2 %, а в период 1990–1995 гг. он уже сократился до 1,4 % в год. Среднегодовые темпы прироста дефлятора ВВП также сократились с 5,7 % в среднем за 1980–1990 гг. до 3,6 % в среднем за 1990–1995 гг.

Другой подход использовало правительство Франции. В стране в статусе государственных были оставлены практически все стратегически важные для экономики компании.

И по сей день большинство естественных монополий во Франции – это государственные предприятия.

Так, Директивой № 96/92 европейского Парламента и Совета от 19 декабря 1996 г. было предписано сохранить государственные монополии в:

- 1) газовом секторе – компания Gas de France;
- 2) сфере распространения и транспортировки электроэнергии – Electricité de France;
- 3) секторе предоставления почтовых услуг – компания La Poste;
- 4) сети железных дорог – Société National des Chemins de Fer (сокращенно SNCF);
- 5) сфере воздушного транспорта – государственная монополия Air France;
- 6) области телекоммуникаций – компания France Telecom.

Общей целью для всех стран, которые реализовали политику дерегулирования и либерализации, был рост эффективности и конкурентоспособности смешанной экономики, создававшейся в Западной Европе по причине образования внушительного государственного сектора в период после окончания Второй мировой войны.

Кроме того, для реформирования были и другие объективные причины. Постепенно стала усиливаться конкуренция со стороны японских и американских товаропроизводителей. Также для дальнейшего развития было необходимо пополнение казны государств, проводивших процессы реструктуризации. И эта цель, несомненно, была реализована. В 1985–1993 гг. правительства 100 стран получили от продажи свыше 10 тыс. государственных предприятий частным инвесторам доход в размере 328 млрд долл., из них на один только 1992 г. приходится 70 млрд долл.

1.2. Уроки мирового финансово-экономического кризиса

В кризисные периоды циклического развития экономики масштабы государства (и общественного сектора экономики), в том числе его активы, перераспределяемая доля ВВП, доля занятых в государственном секторе и на общественных работах, существенно возрастают. Активы, перешедшие к государству, после некоторого «оздоровления» возвращаются на рынок в поисках более эффективного собственника. При этом само государство не возвращается полностью к исходному (докризисному) состоянию на всех последующих фазах цикла, демонстрируя «инерционный феномен» последовательного приращения: *чем глубже кризис, тем больше масштабы возрастания государства*. И в этом состоит *первый* важный урок современного экономического кризиса.

Следующий урок масштабного экономического кризиса в отношении средств, инструментов и механизмов экономической политики для различных государств весьма четко, на наш взгляд, сформулирован экспертами Всемирного банка. Для макроэкономической политики в целом весьма актуальным является вывод экспертов этой всемирной организации: *«Существующие нормы и надзор на уровне институтов следует дополнить показателями, отражающими системные особенности фаз экономического цикла»*¹.

Речь идет не только о дифференцированных подходах к инструментам государственной экономической политики на разных стадиях экономического цикла – это стало очевидным уже давно.

В фазе рецессии становится крайне актуальным как можно более быстрое осмысление кризисной ситуации (для этого даже выработаны критерии оценки этой фазы: наличие в течение трех кварталов подряд – трех семестров отрицательных темпов роста национальной экономики и ее реального сектора) и принятие необходимых срочных решений о возможных путях преодоления кризисной ситуации.

На самой тяжелой стадии (депрессии и кризиса) речь идет о масштабном государственном вмешательстве, применении государственных инструментов денежно-кредитного и бюджетно-налогового регулирования для как можно более быстрого преодоления кризисных явлений в экономике и социальной сфере.

В фазе оживления и подъема традиционно эффективным, согласно современной экономической теории, считается возвращение рынку национализированных или перешедших государству в других формах в период кризиса рыночных активов. Такое «возвращение» осуществляется или в форме приватизации, или через фондовые биржи и т. д.

Современный кризис добавил еще один важный акцент в необходимость диверсифицированной государственной политики на разных фазах экономического цикла: крайне важным становится уважение и исполнение принимаемых и одобряемых обществом *норм и правил*, что становится необходимым условием устойчивого развития цивилизации, а надзор за их исполнением передается обществом государственным и негосударственным институтам.

Однако в современной ситуации оценки эффективности различных институтов государства проводятся в первую очередь – на основе усиления внимания к мониторингам их деятельности в контексте общеэкономического развития, а также показателей системных особенностей циклического развития экономик разных стран в условиях глобализации. Поэтому, вероятно, часть национальных регулирующих функций может перейти к наднациональным регуливающим и надзорным органам.

Третий урок кризиса очевиден в расширении многообразия, *диверсификации инструментов* антикризисного регулирования.

Так, важным уроком кризиса *в банковской сфере* стало понимание необходимости расширения инструментов монетарной политики, отход от абсолютизации регулирования преимущественно ставки процента.

Со времен Великой депрессии в финансовом секторе экономики ключевой функцией центральных банков стран с рыночной экономикой являлось воздействие на инфляцию (ее подавление, таргетирование). Важнейшей, если не единственной задачей центральных банков в абсолютном большинстве стран традиционно считалось поддержание инфляции на стабильно низком уровне для обеспечения роста ВВП в условиях усиления «провалов» рынков, а чуть ли не единственным инструментом – изменения ставки процента². Речь идет о ставке процента по краткосрочным кредитам, на которую Центральный банк влияет, проводя операции на открытом рынке.

В основе этих действий политики лежат постулаты о том, что монетарная политика должна осуществляться через ставку процента и цены активов, а не на основе прямого воздействия на денежные агрегаты. Считалось абсолютно верным то, что ставка процента и цены активов связаны через операции на рынке ценных бумаг. Поэтому достаточно влиять на краткосрочные ставки, все остальные меняются вслед за ними. Речь идет о ставке процента по краткосрочным кредитам, на которую Центральный банк влияет, проводя операции на открытом рынке.

В банковской сфере возросло понимание необходимости расширения инструментов монетарной политики, отход от абсолютизации регулирования преимущественно ставки процента.

Кризис привел к пониманию, что ключевыми для центральных банков становятся, помимо традиционных функций, выполнение целого ряда других задач – регулирование денежной массы и всех денежных агрегатов, регулирование курса национальной валюты, состояния и резервов коммерческих банков и т. п.

Регулирование банковской деятельности в целом и надзор за финансовыми институтами были закреплены за центральными банками и надзорными органами отдельных стран Евросоюза, однако, как показал мировой кризис, эти функции были недостаточны и малоэффективны. Содержание финансового посредничества при абсолютизации процентной ставки сводилось к минимуму, его недооценка привела к серьезным диспропорциям, что, в свою очередь, стало главным аргументом в *пользу усиления банковского регулирования и надзора*³.

Что касается *реального сектора*, в воздействии на реальный сектор экономики помимо традиционных задач воздействия на совокупный спрос путем расширения государственного спроса, диверсификация экономических инструментов проявляется в преимущественном *воздействии на потребительский спрос, как главный стимулятор выхода из кризиса в краткосрочном периоде*.

Урок четвертый – возможность использования двойственной природы кризиса.

Признавая, что экономика развивается циклически, необходимо рассматривать *двойственную природу кризиса* – как деструктивного процесса разрушения, с одной стороны, и одновременно – как возможность обновления, с другой стороны. В данном случае мы имеем в виду то, что кризис не только создает проблемы (это, безусловно, так), но и открывает возможности провести санацию экономики, выявить ее слабые места, болевые точки, другими словами, исправить те недостатки, которые на траектории бескризисного развития не видны.

Именно вследствие кризиса обычно начинается структурная перестройка экономики, именно в такие периоды активно развиваются инфраструктурные проекты. Это происходит потому, что внешний спрос сокращается, внутренний спрос растет, его необходимо поддерживать, в том числе и за счет определенных усилий со стороны государства, т. е. правительства.

С учетом двойственной природы кризиса, возможность использования в посткризисном периоде на фазе подъема для структурной перестройки экономики потенциала внутреннего спроса для реализации стратегии модернизации экономики может стать *следующим важным уроком кризиса*.

Наращивание государственной собственности или ее приватизация?

Наконец, на примере многих стран, в том числе и стран-членов Европейского Союза, можно видеть, что в кризисные моменты государство приобретает активы тех или иных проблемных компаний, затем происходят их оздоровление, реструктуризация и последующая приватизация. Именно государство берет на себя роль кризисного управляющего. Других рецептов ни экономическая теория, ни практика рыночного хозяйствования не дают.

Ведь до сих пор важнейшей задачей у многих стран была цель не остановиться посередине, а, оздоровив активы, вернуть их на рынок, не оставляя в государственной собственности.

Как поступят сейчас государства: вернут рынкам утраченное в период кризиса либо оставят за собой? Произойдет ли в современных условиях переоценка ценностей, в том числе теоретических – в первую очередь, неолиберальной экономической теории?

Постановка такого вопроса для экономической теории и практики – что будет в послекризисный период с теми активами, которые сейчас перешли в государственную собственность стран Европы, США, России, на наш взгляд, не предполагает однозначных и традиционных ответов, их ждать не приходится, происходит переоценка ценностей, в том числе, теоретических.

Ведь для покрытия образовавшихся в период кризиса огромных *бюджетных дефицитов* необходимо реальное финансовое покрытие, да и законы управления государственными долгами выставляют более чем жесткие требования к их регулированию.

На конец 2009 г. практически во всех странах Еврозоны бюджетные дефициты превышали требуемый 3 %-ный рубеж (кроме Германии, Люксембурга и Финляндии), значительно различаясь по странам: от «среднего» уровня превышения вдвое – во Франции, Италии, Бельгии, Нидерландах, Кипре до крайне высоких значений, угрожающих дефолтами уровням в ряде других стран, – 14,4 % в Ирландии, 15,4 % в Греции, 11,1 % в Испании, 9,3 % в Португалии и т. п.⁴ При этом долговая нагрузка стран, которая напрямую влияет на величину кредитного рейтинга стран, также отличается – свыше 76 % в Португалии, 65 % в Ирландии, 96 % ВВП в Бельгии, 73,4 % ВВП в Германии, 116 % в Италии, 127 % ВВП в Греции. Для снижения бюджетных дефицитов страны прибегают к сокращению госрасходов, повышению налогообложения бизнеса и граждан, программам приватизации активов, перешедших к общественному сектору за период кризиса.

1.3. Оценка эффективности преодоления кризисных явлений в экономике ЕС

Для преодоления последствий финансово-экономических кризисов правительства разных стран прибегают к использованию различных, как правило, весьма дорогостоящих инструментов. Поэтому аналитический обзор действий правительств по преодолению последствий мирового финансово-экономического кризиса с выделением как наиболее удачных, так и неэффективных экономических инструментов денежно-кредитной и бюджетно-налоговой политики, которые использовались для поддержки финансового и реального секторов экономик развитых стран и России, представляется нам весьма актуальным.

Количественный рост участия государства в экономике или его стабильная значительная доля не являются чем-то экстраординарным для современного мира, особенно в условиях кризиса.

Во время кризиса для стимулирования роста производства резко расширяются правительственные заказы частным предприятиям, а также, к примеру, государственное строительство автомобильных дорог.

Кроме того, для регулирования капиталовложений и потребительского спроса и в порядке антициклического налогового регулирования проводится законодательное сокращение налогов в периоды кризисов и их увеличение в периоды подъемов.

Эти методы получили название встроенных стабилизаторов, потому что в рамках экономической системы их действие осуществляется автоматически. Во время спадов налоговые поступления сокращаются, а расходы государства растут. Налоги сокращаются потому, что уменьшаются размеры продаж, а расходы увеличиваются в результате возрастания выплат по безработице, страхованию от банкротств и т. д.

В периоды подъема встроенные стабилизаторы действуют в обратном направлении (налоги растут, трансферты сокращаются). Так, согласно анализу компании «Эрнст энд Янг», проведенному по 24 юрисдикциям Европейского Союза, практически все страны ЕС прибегли к тем или иным мерам налогового стимулирования, невзирая на разные подходы к преодолению кризиса.

В некоторых странах для обеспечения максимально эффективного движения денежных потоков за счет возможности ускоренного списания расходов на капиталовложения были внедрены программы по ускоренной амортизации.

Также развитые страны снижают ставки налога на прибыль предприятий с целью сохранения национальными компаниями конкурентоспособности в привлечении иностранных инвестиций на международном рынке труда, кроме того, с целью оптимизации движения денежных средств и стимулирования совокупного спроса и инвестиционной активности.

Поддержать спрос через снижение стоимости товаров и услуг призваны меры, касающиеся косвенных налогов. На увеличение спроса за счет увеличения дохода после налогообложения, в частности, у налогоплательщиков, имеющих средний или низкий доход, направлены меры, связанные с сокращением налогообложения доходов физических лиц.

Большинство нововведенных налоговых льгот носят временный характер и чаще всего распространяются на повышение энергоэффективности, транспортную сферу, разработку наукоемких технологий и производство.

Восстановление после кризиса: лидеры и аутсайдеры

Согласно экспертным оценкам по результатам 2008 г., странами, пострадавшими от мирового финансово-экономического кризиса, на борьбу с ним в общей сложности было потрачено более 2 трлн долл., из которых около 1,4 трлн долл. – на докапитализацию компаний, порядка 880 млрд долл. – на приобретение новых активов.

2010 г. прошел под эгидой восстановления мировой экономики после тяжелейшего в новом столетии мирового финансово-экономического кризиса.

В середине 2010 г. по объему произведенного ВВП Китай даже обошел Японию и вышел на 2 место в мире после США⁵. В развитых странах Старого Света и США темпы восстановления гораздо скромнее: в наилучшем положении среди стран ОЭСР находится Германия – к началу 2011 г. прирост ВВП составит 2 %. Россия демонстрирует темпы почти вдвое выше – от 5 %, по прогнозу Всемирного банка, до 4 %, по расчетам Министерства экономического развития РФ.

Анализ мировой практики демонстрирует, что западные страны, которые относятся к числу стран с посткейнсианским вариантом государственного регулирования и предпринимательства, при борьбе с кризисом и его последствиями в основном делают акцент на прямых методах госрегулирования. Косвенные меры могут использоваться факультативно, в качестве дополнений. Тому есть ряд доказательств.

1. Март 2008 г. Национализация ипотечного банка Northern Rock, приобретение контрольного пакета акций Bank of Scotland и 43 % Lloyds Banking Group Правительством Великобритании в общей сложности за 1,2 млрд фунтов стерлингов.

2. Сентябрь 2008 г. 49 % акций бельгийско-нидерландского банка «Фортис» выкупили власти Нидерландов, Люксембурга и Бельгии за 11,2 млрд евро. Национализация Bradford & Bingley (Великобритания) за 50 млрд фунтов стерлингов.

3. Ноябрь 2008 г. Национализация Banco Portugues de Negocios (Португалия).

4. Январь 2009 г. Решение о национализации более чем на четверть Commerzbank (Германия).

5. Правительство США прибегло к обширному плану государственного вмешательства в экономику (национализация банков, покупка активов страховых компаний, ипотечных гигантов, скупка за государственный счет «плохих» активов), которое до недавнего времени, согласно ортодоксальным постулатам либеральной экономической теории, могли осуществлять исключительно враги свободного рынка, а не его наиболее последовательные приверженцы.

Напротив, в Японии, Южной Корее и Китае, в странах, которые реализуют так называемый азиатский тип государственного предпринимательства, ставка делается именно на косвенные меры борьбы с кризисом.

1. Япония:

– вбрасывание 2 трлн иен (более 19 млрд долл.) в механизм межбанковского кредитования. Инициатор – Центральный банк Японии. Цель – предотвращение нарастающего кризиса ликвидности;

– вливание на финансовые рынки страны 4 трлн иен (около 40 млрд долл.);

– выделение 18 млрд долл. на принятие срочных мер по оказанию помощи потребителям, компаниям и фермерам в связи с углублением мирового финансового кризиса в рамках Плана стимулирования экономики;

– выделение 100 млрд долларов правительством страны на оказание помощи развивающимся странам.

2. Южная Корея:

– выдача гарантий по погашению внешней задолженности банков на сумму 100 млрд долл.;

– принятие решения о выбросе на рынок суммы, эквивалентной 30 млрд долл., из золотовалютных резервов. Цель – повышение ликвидности.

3. Китай:

– выделение 536 млрд долл. (более 18 % ВВП страны) на поддержку экономики;

– планирование создания Фонда помощи малому и среднему бизнесу в объеме 440 млн долл. (около 3 млрд юаней).

В зависимости от конкретной ситуации в той или иной стране или регионе, как показывает практика, целесообразно объединение усилий нескольких стран в денежно-кредитной сфере для преодоления кризиса.

Так, в сентябре 2008 г. Банк Канады, Банк Англии, Европейский Центральный банк, Федеральная резервная система (ФРС) США, Банк Японии и Швейцарский национальный банк объявили о скоординированных мерах для борьбы с финансовым кризисом. Они договорились поддержать финансовые рынки объединенными усилиями с помощью вливания в банковскую систему в общей сложности 247 млрд долл.

Правительства стран ЕС предприняли беспрецедентные шаги по масштабному антикризисному вмешательству в экономику – ими был создан общий фонд поддержания экономик стран – членов за счет взносов в размере 1,5 % от ВВП каждой страны.

Такая политика государственного вмешательства в экономику, финансовую сферу, серьезного расширения общественного сектора на форумах стран 20 наиболее развитых стран мира (G-20) была признана адекватно отвечающей на вызовы глобального кризиса.

Но, несмотря на то, какую политику (либеральную или государственную) реализует национальное правительство как азиатских, так и европейских стран, все они, судя по практике, внедряют в экономическую жизнь идеи протекционизма. Сегодня большинство экономистов и политологов сходятся во мнении, что преодолеть данный кризис без участия государства невозможно.

При этом крупнейшая экономика мира – американская экономика – крайне медленно выходит из состояния рецессии, невзирая на многообразные формы поддержки рынков со стороны американского правительства и конгресса: масштабные вливания финансовому рынку, «выдача» \$35 млрд долл. тройке автомобильных гигантов, практическое «обнуление» Федеральной резервной системой процентной ставки и т. д. Последствия кризиса выражаются в том, что экономика больше не может функционировать в прежнем режиме: взял кредит – запустил в оборот – получил доход – рассчитываешься по взятым обязательствам.

Сокращение кредитования означает снижение потребления. Государство пробует заметить частный спрос государственным, однако огромный внешний долг США может не позволить длительное время удерживать ситуацию под контролем. Потребление должно существенно сократиться, произойти это может как посредством инфляционного, так и посредством дефляционного кризиса. Если власти США возьмут курс на денежную эмиссию, что вполне возможно при текущих темпах вливания средств в экономику, вполне возможна существенная девальвация валют относительно товаров и ресурсов, то есть инфляционный кризис. Если же действия правительства не смогут стимулировать возврат к прежним условиям кредитования, то американская экономика может войти в рецессию по японскому сце-

нарию, когда процентные ставки будут длительное время оставаться вблизи нулевых отметок, а экономическая активность будет оставаться низкой длительный период.

Антикризисные инструменты денежно-кредитной политики

Важный инструмент антициклического регулирования государства – применение кредитной политики через **понижение учетной ставки**, то есть процентной ставки, которую взимает Центральный банк при предоставлении ссуд коммерческим банкам.

Снижение учетной ставки теоретически ведет к понижению процентных ставок по всем видам кредитов, в том числе и по потребительскому, и таким образом способствует увеличению инвестиций и расширению продаж в кредит, что стимулирует рост производства.

На практике это выглядит следующим образом.

За период с начала глобального кризиса центральные банки стран ЕС несколько раз снижали ставку рефинансирования, практически сводя ее к нулю, скупали «плохие» активы, направляя на спасение финансового сектора огромные ресурсы.

По мере развития экономического кризиса **Европейский Центробанк (ЕЦБ)** снижал основную учетную ставку несколько раз. Еще в октябре 2008 г. она была равна 4,25 %, а уже в апреле 2009 г. достигла отметки 1,25 % (это было шестое по счету снижение).

По данным на начало июля 2009 г., уровень учетной ставки ЕЦБ составил 1 % и оставался таковым в течение второй половины 2009 г. и всего 2010 г. Это самый низкий уровень учетной ставки за все время существования евро.

Ставка Банка Японии была снижена в октябре 2008 г. на 0,2 % и по состоянию на декабрь 2010 г. составляет 0–0,1 %; ставка Банка Англии – 0,5 % (снижение с 4,5 % в октябре 2008 г.).

Банковская реформа в Великобритании и ЕС в целом

В марте 2009 г. комитет по монетарной политике Банка Англии объявил о том, что в дополнение к управлению процентной ставкой Банк Англии начнет прямые вливания денег напрямую в экономику через покупку активов – то есть начнет управление количеством денег. Таким образом, монетарная политика смещается от управления ценой денег к управлению их количеством⁶.

По результатам финансового кризиса осенью 2009 года Британское правительство решило радикально реформировать банковскую систему с **целью недопущения** в будущем укрупнения кредитных учреждений до размеров, которые исключают возможность их банкротства, поскольку такое укрупнение кредитных учреждений порождает у них чувство безнаказанности – они уверены, что государство все равно придет на помощь. Поэтому крупные банки более склонны идти на увеличение рискованных операций.

Руководство Банка Англии считает, что предлагаемые в рамках 20 наиболее развитых стран меры по снижению банковских рисков при помощи регулирования и увеличения банковского капитала сами по себе не смогут предотвратить сбой в дальнейшем. Суть предлагаемого реформирования – **провести черту между различными функциями банков и их более спекулятивными бизнесами**⁷. С помощью банковской реформы государство хочет создать значительную конкуренцию на рынке.

В связи с полемикой, разразившейся в европейских банковских структурах, напрашивается еще один важный вывод для посткризисного экономического развития – **необходимость четкого разделения полномочий и ответственности**, закрепляемых за национальными регуляторами, и тех, которые должны быть переданы международным институтам.

В 2010 г. в ЕС прошло активное обсуждение направлений реформы банковского сектора, которую планируется внедрить в 2013 г.

Ее суть – в использовании новых инструментов регулирования, в том числе:

- возрастание ставки резервирования до 4,5–5 %,
- введение нового налога на международные банковские операции,
- разделение «спекулятивных» операций банков и основных,

– усиление надзора за деятельностью финансовых институтов.

Важной составляющей реформы станет разделение полномочий и ответственности между национальными регуляторами и международными институтами.

Реформа регулирования и надзора за финансовыми институтами в Европейском Союзе

В целях повышения эффективности регулирования и надзора за финансовыми рынками в законодательство Евросоюза планируется внести существенные изменения. Разработан проект реформы регулирования и надзора за финансовыми институтами (еще недавно об этом не могло быть речи), суть его – в создании новых структур надзора, задачами которых являются мониторинг работы финансовой системы и предупреждение возможных кризисов на ранней стадии.

Первый орган – Европейский совет по системным рискам (European Systemic Risk Board, ESRB) будет сформирован из центральных банков и регуляторов финансовых рынков стран – членов ЕС. Его задача – общее наблюдение за состоянием финансовой системы ЕС и предупреждение Еврокомиссии о любых признаках, которые могут свидетельствовать о надвигающемся кризисе. Предполагается, что он будет жестко ограничен в полномочиях, сможет лишь предупреждать о зарождении новых кризисов и давать предписания национальным регуляторам, однако никаких санкций за несоблюдение национальными регуляторами этих предписаний в проекте реформы не предусмотрено.

Вторая структура – Европейская система финансовых наблюдателей (European System of Financial Supervisors, ESFS) – будет состоять из национальных европейских финансовых регуляторов стран-членов ЕС и трех новых европейских наблюдательных агентств, ответственных за осуществление надзора за деятельностью банков, финансовых компаний, страховых компаний и пенсионных организаций. Европейская система финансовых наблюдателей должна будет осуществлять контроль за исполнением общеевропейских банковских правил, а также за принятием экстренных антикризисных мер.

Три новые наблюдательные агентства (создаваемые на основе действующих) – это Европейская банковская организация (European Banking Authority, EBA), Европейская организация страхования и пенсионного обеспечения (European Insurance and Occupational Pensions Authority, EIOPA) и Европейская организация по ценным бумагам и рынкам (European Securities and Markets Authority, ESMA). Новые отраслевые надзорные органы наделяются реальными полномочиями. Они смогут проводить собственные расследования, запрашивать информацию у европейских компаний напрямую и выступать арбитром в спорах между национальными регуляторами. Новые отраслевые надзорные получают право выдавать предписания национальным надзорным органам, указания которых должны выполняться в течение 10 дней. В случае невыполнения предписаний новых европейских надзорных органов будет принимать меры Европейская комиссия.

Итоговый проект реформы финансового регулирования в Евросоюзе уже передан на рассмотрение и утверждение Совета ЕС и Европарламента. Планируется, что новые надзорные органы начнут работу уже в 2010 г.

Против данной реформы выступает Великобритания. Британское правительство опасается, что новые финансовые регуляторы получат слишком много полномочий, в результате чего сама Великобритания потеряет часть контроля над своей финансовой системой. Власти Великобритании утверждают, что план Еврокомиссии может противоречить интересам отдельных стран ЕС⁸.

Антикризисные меры: поддержка реального сектора экономики (на примере автомобильной промышленности).

Ведущие автомобильные державы по-разному подошли к спасению одной из ключевых национальных отраслей в условиях мирового финансово-экономического кризиса в 2008–2009 гг., используя целый набор инструментов.

В *Европейском Союзе* государственная поддержка осуществлялась по двум основным направлениям:

- 1) предоставление государственных займов или кредитов производителям автомобилей – на текущую деятельность, расчеты с поставщиками, развитие экологичных технологий и т. д.,
- 2) реализация программ стимулирования спроса, в том числе, выдача премии за сдачу в утиль старых автомобилей.

По оценкам специалистов, прямая финансовая помощь в большинстве случаев оказалась менее эффективной, чем косвенная – программа стимулирования спроса.

В *США* выдавались кредиты на текущую деятельность, на погашение долгов перед поставщиками и на развитие автомобилей-гибридов. Деньги были выделены в обмен на планы реструктуризации, а для Chrysler помощь в размере 6 млрд долл. была обещана только с условием вступления в альянс с Fiat. Однако США, потратившие на свой автопром свыше 35 млрд долл., похвастаться реальными успехами пока не могут. В результате – в 1-м квартале 2010 г. США впервые утратили первое место по продажам автомобилей в мире, уступив его Китаю.

Наиболее успешной мерой в стимулировании продаж можно считать премию за утилизацию старых автомобилей, когда покупатель, сдавший свою старую машину на переработку, получает субсидию при покупке нового автомобиля.

Такую премию в рамках антикризисных мер по стимулированию спроса ввели в Германии, Франции, Японии, Словакии, Италии, Австрии, Португалии, Испании. Она составляла от 1245 долл. в Японии до 500 евро в Италии. Во Франции за счет премии в 1 тыс. евро продажи в марте 2010 г. увеличились на 8,1 %.

Лучшие результаты система дала в Германии, где субсидии составили 2500 евро. Тогда как практически во всех европейских странах продажи новых автомобилей падали весь период, в Германии они выросли почти на 40 %. Эффективной оказалась и сама мера (премия или субсидия на покупку нового автомобиля) и, что важно, оптимальность размера: за 2500 евро в Германии, либо в другой стране Евросоюза можно купить неплохой подержанный автомобиль, так что эта вполне адекватная сумма вполне сопоставима с ценой нового автомобиля и достаточно существенна в плане реальной экономики⁹.

Подобная мера достаточно эффективна: помимо повышения спроса она позволяет обновить автопарк, что, в свою очередь, повышает безопасность дорожного движения, ведет к уменьшению вредных выбросов, улучшая экологию, а также представляет собой достаточно богатый источник цветных металлов для дальнейшей переработки и использования в производстве новых автомобилей, что стимулирует развитие отрасли переработки вторичного сырья.

Но премия не единственная помощь, которую получил немецкий автопром. В то время как правительство Германии отказывалось делать прямые денежные вливания в автозаводы, помощь автопрому оказывает Европейский инвестиционный банк (ЕИБ)¹⁰. Всего банк выделил в первой половине 2010 г. кредиты на 7 млрд евро по сниженным ставкам, которые автопроизводители должны направить на развитие экологичных технологий и поддержку своих заводов в Восточной Европе.

С начала 2010 г. немецкие автопроизводители занимают порядка 70 % на внутреннем рынке, а также увеличивают экспорт. В апреле 2010 г. поставки немецких автомобилей на внешние рынки выросли на 58 % и составили 388,8 тыс. машин. А доля экспорта в объеме производства с начала года увеличилась до 75 %. Иными словами, три из четырех автомобилей, выпущенных в Германии, будут куплены на зарубежных рынках. Если в прошлом году немецкие автопроизводители наращивали экспорт прежде всего за счет китайского рынка, то

в нынешнем году также наблюдается рост продаж в США, где автопроизводители из Германии показывают лучшие результаты, чем американский рынок в целом.

В Соединенных Штатах падение авторынка было глобальным, кризис заставил «большую детройтскую тройку» просить помощь у правительства. Помощь корпорациям Chrysler и General Motors в размере нескольких десятков миллиардов долларов выделялась из федерального бюджета еще во времена нахождения на посту Президента страны Джорджа Буша-младшего. Нынешнее Правительство страны приняло решение о необходимости проведения процедуры банкротства компаний, а взамен в июле 2009 г. предложило рынку программу поддержки под названием Cash for Clunkers («Деньги за рывданы»), похожую на те меры, которые принимало правительство Германии.

Для того чтобы гражданин Соединенных Штатов мог иметь возможность воспользоваться данной программой, он должен был удовлетворять следующим условиям:

1. Возраст автомобиля не должен превышать 25 лет.
2. Срок эксплуатации автомобиля владельцем должен быть не менее одного года.
3. Расход горючего в автомобиле должен быть не менее 25 миль на галлон.

Если все требования были выполнены, скидка на покупку более «чистого» автомобиля могла быть от 2500 долл. США до 4500 долл. США.

За первый месяц реализации программы ею воспользовались около 700 тыс. человек. При этом правительство потратило почти 3 млрд, но автопром получил намного больше.

Стимулирующие программы, связанные с утилизацией старых автомобилей, были продолжены в 2010 г. лишь в некоторых странах.

По данным АСЕА, до конца 2010 г. субсидии выплачивались во Франции (с июля их размер снизился с 800 до 500 евро) и Ирландии (премия 1500 евро). В Люксембурге утилизационные премии выдавались до конца июня 2010 г., в Румынии госпрограмма только началась.

Между тем две другие крупные автомобильные державы – *Китай и Япония* – почти не оказывали финансовую поддержку собственному автопрому.

В Китае правительство не пошло на прямое субсидирование автопроизводителей. При этом на поддержку автопрома направлено 10 млрд юаней (около 1,5 млрд долл.), из них половину составили субсидии фермерам для обновления парка, а остальные средства пошли на снижение налогов при приобретении малолитражек и на имущество. Также проводились меры по снижению цен на топливо, размещался госзаказ, выдавались разрешения на кредиты на автомобили любой стоимости (ранее только на автомобили дороже 35 тыс. юаней). Не случайно иностранные автопроизводители, включая Toyota, Volkswagen и Nissan, увеличивают производственные мощности и прогнозы продаж в Китае, рассчитывая на улучшение спроса на автомобили. Американская компания General Motors, чье совместное предприятие является крупнейшим производителем автомобилей в Китае, собирается увеличить продажи машин в КНР с 2 млн в 2010 г. до 3 млн к 2015 г.

1.4. Оценка эффективности государственного регулирования предпринимательства в странах Европейского Союза

При изучении зарубежного опыта регулирования предпринимательской деятельности со стороны государства целесообразно остановиться на изучении текущего состояния проблемы и процесса посткризисного реформирования системы государственного регулирования предпринимательской деятельности в странах – членах Европейского Союза, поскольку именно в экономиках этих стран показатели, характеризующие условия ведения предпринимательской деятельности, максимально высоки. В подтверждение приведем следующие данные (см. табл. 1.4.1).

Таблица 1.4.1

Ранжирование стран – членов ЕС по степени легкости ведения бизнеса

Группа	Места в рейтинге	2008/2009 гг.		2009/2010 гг.	
		Страны, входящие в группу	Общее число стран — членов ЕС в группе	Страны, входящие в группу	Общее число стран — членов ЕС в группе
1	1—61	Соединенное Королевство, Дания, Ирландия, Финляндия, Швеция, Эстония, Германия, Бельгия, Литва, Латвия, Франция, Нидерланды, Австрия, Португалия, Кипр, Словакия, Люксембург, Словения, Испания, Болгария, Венгрия, Румыния	22	Соединенное Королевство, Дания, Ирландия, Финляндия, Эстония, Швеция, Германия, Бельгия, Литва, Латвия, Франция, Нидерланды, Австрия, Португалия, Кипр, Словакия, Люксембург, Словения, Испания, Болгария, Венгрия, Румыния	22

На основании данных, ежегодно публикуемых в отчетах Мирового Банка, можно составить сводный рейтинг стран – членов ЕС по показателю «Степень легкости ведения бизнеса».

При ранжировании стран по данному показателю:

1-я группа: страны, занимающие в том или ином году места с 1-го по 61-е;

2-я группа: страны, занимающие соответственно места с 62-го по 122-е;

3-я группа: страны, порядковые номера которых в рейтинге находятся в диапазоне от 123 до 183.

Согласно исследованиям, лишь небольшое число стран, входящих в состав Европейского Союза, находятся во второй группе – 5–6, в зависимости от того, какой год рассматривается. Подавляющее большинство стран находится в группе № 1 (21–22). Отдельно хотелось бы отметить, что ни одна страна – член ЕС не находится в третьей группе, что подтверждает нашу мысль о том, что процессы реформирования и управления предпринимательской деятельностью со стороны государства идут весьма и весьма эффективно, особенно по сравнению с другими странами мира, в том числе и по сравнению с Россией.

Для более полной и обоснованной оценки эффективности государственного регулирования предпринимательской деятельности в странах Европейского Союза целесообразно использовать следующую методику.

1. Подробно рассмотреть процессы реформирования системы госрегулирования предпринимательства с начала мирового финансово-экономического кризиса по настоящее время по годам.

2. При анализе ситуации целесообразно выделять стадии жизненного цикла предпринимательских фирм, начиная с момента создания фирмы и заканчивая процедурой ее ликвидации, банкротства или реорганизации, а именно:

– начало бизнеса (проведение процедуры регистрации компании, ее продолжительность и стоимость, количество и сумма платежей, удобство оформления документов, величина минимального уставного капитала и пр.);

– регистрация собственности (легкость передачи земли и недвижимости от одного собственника другому, длительность и цена процедуры регистрации, рассмотрение юридической стороны вопроса и т. п.);

– наем работников (продолжительность трудовых контрактов, защита сотрудников, работа профсоюзных организаций);

– получение кредитов (доступность заемных средств, принятие во внимание кредитной истории заемщика, необходимость в гарантии и поручителях);

– получение разрешения на строительство (продолжительность и стоимость процедуры, возможность ускоренной регистрации, дифференцированный подход в зависимости от объекта строительства);

– выход на международные рынки (свобода проведения экспортно-импортных операций, подача таможенных документов, деклараций и пр.);

– защита интересов и собственности инвесторов (определение прав акционеров и степени раскрытия информации о заключении сделок с третьей стороной);

– тяжесть налогового бремени (количество налогов, размер налоговых ставок, пути оптимизации и повышения эффективности налоговой системы страны в составе Европейского Союза);

– институциональные условия ведения бизнеса (институциональные преобразования в экономике той или иной страны, создание «базовых» условий для становления и развития частного предпринимательского сектора);

– закрытие бизнеса (длительность и цена проведения процедур реорганизации, ликвидации и банкротства, внесение изменений и дополнений в соответствующие законы).

Можно сказать, что еще в докризисный период, а именно в 2004/2005 и в 2005/2006 гг. процесс реформирования и повышения эффективности государственного регулирования предпринимательской деятельности шел достаточно активно, но неравномерно. Так, 10 наиболее развитых стран Европейского Союза реализовали 84 реформы, что составляло на тот момент 60 % от общего числа реформ, проведенных за этот период в рамках данного интеграционного объединения¹¹.

С годами процесс реформирования идет все активнее в странах Восточной Европы, входящих в состав ЕС.

В большинстве своем страны – члены Европейского Союза проводят мероприятия, направленные на обеспечение комфортной среды развития бизнеса: реформирование налоговых систем, систем регистрации собственности, проведения процедур ликвидации существующих фирм. Причем в подавляющем большинстве случаев реформы повышают эффективность регулирования предпринимательства со стороны государства.

1.4.1. Начало бизнеса: регистрация компаний

Рассмотрим более подробно реформирование в странах – членах ЕС, проводимое в отношении начала бизнеса или регистрации предприятий (см. табл. 1.4.2). Акт о восстановлении Европейского Союза от ноября 2008 г. очертил круг мероприятий по облегчению выхода на рынок новых компаний, особенно компаний, создающихся в сфере малого предпринимательства.

Таблица 1.4.2

Регистрация предприятий

Мероприятие	Страны, реализовавшие мероприятие в 2008/ 2009 гг.	Страны, реализовавшие мероприятие в 2009/ 2010 гг.	Страны, реализовавшие мероприятие в 2010/ 2011 гг.
Упрощение процедуры регистрации (опубликование информации, нотариальное заверение и пр.)	Болгария	Хорватия, Литва, Люксембург	—
Внедрение или распространение процедуры он-лайн регистрации	Венгрия, Люксембург	Хорватия, Германия, Италия	—
Устранение или упрощение пострегистрационных процедур (оплата пошлины за регистрацию, лицензирование и пр.)	Словения	—	—
Введение или распространение принципа «одного окна»	—	Словения	—
Устранение или сокращение минимального	Германия, Болгария, Польша	Болгария, Дания, Швеция	По

Источник: составлено автором

Такое целеполагание не стало неожиданностью. Ведь 23 млн средних и малых предприятий, функционирующих в рамках Европейского Союза, обеспечивают рабочими местами примерно 75 млн человек и создают почти половину всех новых рабочих мест¹².

К числу стран – членов ЕС, проводивших наиболее активное реформирование данной сферы государственного регулирования предпринимательства в 2008–2009 гг., относятся Болгария, Словения, Польша, Германия, Венгрия и Люксембург.

Правительство Болгарии приняло решение об отмене минимального размера уставного капитала.

В Словении было проведено реформирование устаревших требований компаний по гарантиям. Кроме того, была автоматизирована процедура регистрации компаний, это позволило сократить время регистрации на 13 дней, что, несомненно, можно рассматривать как аргумент в пользу роста эффективности госрегулирования предпринимательства в данной стране.

Правительство Польши передало часть полномочий по регистрации новых предприятий реестровым службам и службам статистики, а также налоговым органам и службам социального обеспечения.

Из числа наиболее развитых стран ЕС реформирование в данной области проводили Германия, Венгрия и Люксембург.

В Германии была введена новая форма обществ с ограниченной ответственностью с уменьшенным размером уставного капитала. Необходимость этого нововведения была вызвана следующим. Регистрация обществ с ограниченной ответственностью в Германии выше, чем, например, в Великобритании, где эта процедура и быстрее, и дешевле.

В рамках ЕС руководство компании вправе выбрать любую страну для регистрации фирмы, вне зависимости от того, в какой стране они преимущественно работают. Тысячи немецких предпринимателей выбирали Великобританию, поэтому реформа была объективно необходима.

Правительства некоторых стран Европейского Союза решили, что эффективнее создать новую организационно-правовую форму компаний, чем реформировать имеющиеся.

Правительство Германии, получив возможность использовать преимущества единого европейского рынка, для борьбы с данной проблемой приняло решение о введении новой организационно-правовой формы ведения бизнеса – ООО с уставным капиталом в 1 евро, а не в 25 000 евро, как это было ранее.

В Венгрии была введена система электронной регистрации компаний и тем самым устранены издержки, связанные с бумажным документооборотом.

Люксембург заменил плату за регистрацию в размере 0,5 % от размера уставного капитала на фиксированный платеж в 75 евро.

Еще одна мера по повышению эффективности государственного регулирования предпринимательской деятельности – это отмена публикации уведомлений о создании компании в официальных изданиях. По мнению, в частности, правительства Германии, быстрее и проще сделать это в электронной форме.

Необходимо отметить, что в данном вопросе, как и во многих других, акцент все больше и больше смещается в сторону более широкого применения информационных технологий в жизни общества и экономики в целом.

Такие страны ЕС, как Словакия и Болгария, с 2008 г. проводят регистрацию предприятий при помощи электронных систем, но в целом ряде стран в 2008–2009 гг. существовали определенные ограничения при использовании электронной системы регистрации компании. Так, в Швеции процедуры регистрации компании, налоговый и трудовой учет ведутся он-лайн, но

большинство документов все же приходится распечатывать и подписывать от руки. А в Бельгии и Венгрии электронная регистрация возможна только через нотариуса или юриста. Очевидно, что в 2008 г. в этих странах существовали объективные предпосылки для дальнейшего реформирования и повышения эффективности государственного регулирования предпринимательской деятельности. Некоторые же страны уже к 2009 г. достигли определенных успехов в данной области. Например, в Эстонии нотариального заверения документов, поданных в режиме он-лайн, не требовалось вовсе.

В некоторых странах электронные системы регистрации бизнеса уже существовали в 2008–2009 гг. и задачей правительства было привлечение к ним внимания бизнесменов. Пути решения этой задачи были различны. Так, в Хорватии было установлено 24-часовое ограничение во времени для ответа на электронную заявку на регистрацию компании, в то время как срок ответа на заявку, поданную в бумажном виде, мог составлять до 14 дней.

По состоянию на 2009–2010 гг. в наиболее развитых странах – членах ЕС процедура регистрации бизнеса занимала 14 дней и обходилась в среднем в 5,34 % от дохода на душу населения.

Для сравнения, в странах Латинской Америки, Карибского бассейна и в странах Африки южнее Сахары на регистрацию бизнеса уходило в тот период в 18 раз больше времени, процедура обходилась в среднем в 146 % от дохода на душу населения.

Но, несмотря на высокую степень эффективности госрегулирования предпринимательства, правительства стран ЕС приняли решение о продолжении реформирования данной сферы.

В Португалии было решено публиковать информацию о новых зарегистрированных компаниях в централизованном порядке. Самим фирмам не нужно теперь тратить на это время. Средняя продолжительность процедуры регистрации бизнеса в стране в 2009 г. составляла 5 дней (в 2006 г. срок составлял 54 дня). В результате количество регистраций в 2009 г. по сравнению с 2006 г. увеличилось на 60 %.

Италия также сделала обязательной процедуру он-лайн подачи данных для регистрации.

Привлекательность подобного варианта регистрации заключается не только в сокращении потерь времени, но и в более привлекательных расценках. Стоимость электронной регистрации обычно ниже. Так, в Бельгии онлайн-регистрация стоит 140 евро, подача заявки в бумажной форме – 2004 евро.

Новые предприятия появляются даже в условиях кризиса, но их количество, безусловно, гораздо ниже, чем аналогичный показатель на траектории бескризисного развития. Как было сказано, в 2008 г. правительство Германии утвердило новую форму ООО с уменьшенным уставным капиталом (для стандартных ООО эта величина составляет 25 тыс. евро). К сожалению, многие немецкие предприниматели с недоверием отнеслись к нововведению. Число новых ООО увеличилось на 12 тыс. с ноября 2008 г. по январь 2010 г.

В 2010–2011 гг. к упрощению и ускорению процедуры регистрации компаний присоединились Греция, Латвия и Испания.

Открыть бизнес в Греции в 2010–2011 гг. стало проще по сравнению с предыдущим периодом, поскольку в стране была внедрена электронная платформа взаимодействия правительственных органов.

В Латвии был сокращен минимальный размер уставного капитала и введены единые правила начисления НДС и регистрации компаний.

Правительство Испании приняло решение о сокращении издержек на открытие фирм и сокращении минимального размера уставного капитала.

В Португалии начиная с 2010 г. учредители вправе самостоятельно определять размер уставного капитала и осуществлять взносы в уставный капитал в течение 1 года с момента создания фирмы. Кроме того, в стране был отменен гербовый сбор.

Единственным исключением в ряде стран, повысивших эффективность регулирования предпринимательской деятельности со стороны государства в этом периоде, стала Румыния. Начать бизнес в стране стало сложнее, поскольку теперь документ о наличии (отсутствии) задолженности по налогам необходимо предоставить в соответствующую службу до начала процедуры регистрации. Однако было проведено сокращение сроков получения разрешения на регистрацию от налоговых служб.

В 2011–2012 гг. процессы применения информационных технологий для осуществления процедуры регистрации новых компаний в рамках Европейского Союза продолжались.

У бизнес-сообщества Ирландии появилась новая возможность онлайн-регистрации фирм.

Литва также провела внедрение онлайн-регистрации обществ с ограниченной ответственностью и отменила обязательное ранее нотариальное заверение учредительных документов.

Аналогичные меры были приняты и в Нидерландах. Там было упразднено обязательное декларирование создания новой фирмы при отсутствии возражений со стороны Министерства юстиции.

В свою очередь Словакия ускорила процесс рассмотрения заявок на регистрацию и внедрила принцип одного окна для выдачи лицензий на торговлю, для уплаты налогов и регистрации в системе медицинского страхования.

В Болгарии же была снижена стоимость регистрационных процедур.

Результаты реформирования данной сферы в Венгрии не принесли положительных результатов. Оплата за регистрацию новой фирмы для обществ с ограниченной ответственностью была повышена. Правительство ввело новую процедуру, согласно которой оформление налога должно проводиться во время регистрации в качестве юридического лица. Эти шаги привели к тому, что начать бизнес в стране стало сложнее.

1.4.2. Регистрация собственности

Процедура регистрации собственности в Европейском Союзе занимает в среднем 33 дня. В мире этот показатель составляет в среднем 3 месяца. Во Франции и Голландии существует, например, электронная регистрация собственности. В Португалии в 2007 г. был создан специализированный сервисный центр Casa pronto, в котором было зарегистрировано 109 тыс. сделок, что составляет 30 % общего объема продаж. Этот центр позволяет не только зарегистрировать передачу права собственности, но и заплатить налог, оформить право собственности.

В целом можно сказать, что к 2008 г. большинство стран – членов Европейского Союза уже пришли к высокоэффективной системе регистрации собственности. Это подтверждается тем фактом, что за весь рассматриваемый период реформы проводили всего 5–7 стран – членов ЕС в год (см. табл. 1.4.3).

Таблица 1.4.3

Регистрация собственности

Мероприятие	Страны, реализовавшие мероприятие в 2008/2009 гг.	Страны, реализовавшие мероприятие в 2009/ 2010 гг.	Страны, реализовавшие мероприятие в 2010/2011 гг.
Введение электронной и онлайн регистрации	Бельгия, Чехия, Эстония, Франция, Соединенное Королевство	Дания, Польша, Словения, Австрия	Швейцария, Соединенное Королевство, Дания
Регламентирование сроков процедуры регистрации	Бельгия, Румыния	—	—
Введение упрощенных процедур регистрации	Латвия	Дания, Португалия, Швеция	—
Сокращение налогов и стоимости регистрации	Ирландия	Венгрия	—
Введение дополнительных нотариальных услуг	Португалия	—	—

Источник: составлено автором.

Так, в период 2008–2009 гг. 6 стран – участниц Европейского Союза упростили систему регистрации собственности.

Ирландия понизила максимальный размер гербового сбора за передачу собственности с 9 до 6 % от стоимости имущества.

Правительство Португалии в основном сконцентрировало внимание на внесении изменений в законодательную базу процесса регистрации собственности – в стране были внесены поправки в регистрационные коды, с тем чтобы дать возможность юристам взять на себя часть функций нотариусов в вопросах регистрации собственности. Кроме того, система регистрации собственности он-лайн позволила сократить время процедуры с 42 дней до 12.

В Соединенном Королевстве налоговые декларации по сделкам с землей теперь тоже можно подавать в режиме он-лайн, что сокращает срок регистрации собственности с 21 до 8 дней.

В Чехии процедура регистрации собственности была реорганизована: произошло увеличение числа сотрудников соответствующих служб, но при этом были приняты административные меры, направленные на сокращение бюрократического аппарата.

В Бельгии законом введено 30-дневное ограничение на передачу имущества для сокращения издержек третьих лиц.

Во Франции регистрационные формы с электронной подписью регистратора, начиная с 2008–2009 гг., могут быть переданы напрямую нотариусу.

Сегодня порядка 30 стран мира используют принцип простого инспектирования для того, чтобы понять, каков объем передаваемой собственности.

Другие используют различные сборы и налоги на регистрацию собственности, в этих странах издержки на оформление выше, процесс сложнее и отнимает больше времени.

Это порождает большое количество неформальных сделок и занижение стоимости недвижимости, что, в свою очередь, приводит к росту коррупционной составляющей сделок.

Альтернативный подход заключается в фиксированном налогообложении, не зависящем от стоимости собственности. Такую политику начали реализовывать в 2008–2009 гг. Эстония и Словакия.

Кроме того, в Словакии были сокращены сборы за регистрацию собственности. Количество сделок возросло, что способствовало увеличению общего объема дохода от сборов за регистрацию.

В Греции стало обязательным наличие документального подтверждения оплаты сбора за регистрацию собственности.

Среди 11 стран, которые ввели процедуру онлайн-регистрации собственности, Болгария сократила время на сделку на 4 дня, а Эстония – на 33.

Поскольку присутствие человека при регистрации собственности все еще необходимо, помочь облегчить процесс и сократить издержки может региональная децентрализация служб регистрации или создание дополнительных ее офисов. В 2008–2009 гг. провести полную подобную децентрализацию удалось только в Чехии.

Повышение эффективности управления процессом регистрации собственности – еще один вариант роста эффективности государственного регулирования предпринимательской деятельности. Примером реализации подобных мер может служить Бельгия, в которой был введен лимит времени на процедуру регистрации.

В Румынии сокращения срока регистрации на 3 дня добились за счет внедрения процедуры fast-track, т. е. возможности за более высокую плату пойти регистрацию быстрее.

Испания предложила свою инновацию: если просрочка по вине регистрационной службы составляет более 15 дней, стоимость регистрации сокращается на 30 %.

В 2009–2010 гг. реформирование системы регистрации собственности проводилось в 21 стране мира, из них только 7 стран являются членами ЕС.

В Латвии процедура регистрации земли теперь может проводиться на муниципальном уровне, что также позволяет сэкономить время, упростить процедуру и повысить эффективность государственного регулирования предпринимательской деятельности в стране.

В Греции был повышен налог на передачу собственности в среднем на 4,2 % от стоимости имущества.

Пожалуй, из всех стран ЕС только в Болгарии возникают сложности с соблюдением сроков регистрации собственности.

Болгария и Румыния предлагают ускоренную регистрацию.

В Эстонии величина налогов и платежей по передаче собственности фиксирована, в Финляндии, например, ставки варьируются в зависимости от стоимости собственности. В Польше стоимость регистрации не зависит от величины стоимости собственности и может варьироваться.

К сожалению, у реформирования системы регистрации собственности есть и обратная сторона. В Дании в 2009 г. потери от блокировки системы денежных переводов в период введения электронной системы регистрации составили тысячи крон.

В 2010–2011 гг. реформирование системы регистрации собственности продолжалось в основном в направлении сокращения сроков, применения информационных технологий и обеспечения прозрачности ведения бизнеса.

В Словении была введена онлайн-регистрация сделок, что привело к упрощению процедуры регистрации и сокращению ее стоимости.

Бизнесменам в Чехии теперь можно не только воспользоваться электронной системой регистрации собственности, но и в режиме он-лайн связаться с нотариусами.

В Бельгии также была введена система «электронных нотариусов» и были установлены временные ограничения при проведении процедуры регистрации собственности, чего раньше не было.

Правительство Латвии добилось облегчения процедуры регистрации путем обеспечения доступа к электронным базам данных налоговых служб, позволяющего определить наличие факта уплаты налога на собственность.

В Сербии теперь существует возможность пройти ускоренную процедуру регистрации.

И только в Швеции объемы сделок по регистрации сократились вследствие увеличения стоимости передачи собственности между компаниями.

В 2011–2012 гг. в ЕС проходили аналогичные предыдущему периоду процессы.

Конец ознакомительного фрагмента.

Текст предоставлен ООО «ЛитРес».

Прочитайте эту книгу целиком, [купив полную легальную версию](#) на ЛитРес.

Безопасно оплатить книгу можно банковской картой Visa, MasterCard, Maestro, со счета мобильного телефона, с платежного терминала, в салоне МТС или Связной, через PayPal, WebMoney, Яндекс.Деньги, QIWI Кошелек, бонусными картами или другим удобным Вам способом.