

АЗ/04/07

Регуляторные барьеры для развития МСП в Беларуси: Роль ценового регулирования

Резюме

Белорусские малые и средние предприятия (МСП) сталкиваются с большим количеством административных и регуляторных барьеров, которые сдерживают их развитие и отвлекают значительное количество ресурсов на непродуктивное использование. Среди этих барьеров регулирование цен является одним из наиболее значимых. Несмотря на то, что либерализация цен была формально проведена в Беларуси в 1990–2000^х гг., различные меры ценового регулирования сохраняются, а цены не устанавливаются свободно. Регулирование цен отнимает большое количество времени и ресурсов, однако, по мнению представителей МСП, не оно определяет верхний уровень цен. В данной работе приводится отношение руководителей и собственников малых и средних предприятий к регулированию цен в Беларуси, а также общие расчеты стоимости регулирования цен для среднего МСП и экономики в целом. На основании сделанных расчетов и выводов даются отдельные рекомендации по упрощению ценового регулирования.

Содержание

1. Введение.....	2
2. Препятствия регуляторной среды для белорусских МСП.....	2
3. Ценовое регулирование деятельности МСП: стоимость регулирования и его эффективность.....	4
3.1. Законодательство в сфере регулирования цен.....	4
3.2. Отношение МСП к регулированию цен	4
3.3. Издержки ценового регулирования для МСП	6
4. Выводы и рекомендации	8

1. Введение

Регуляторные препятствия для развития бизнеса в Беларуси сохраняются. Система налогообложения, проверки и штрафы, большой документооборот, лицензирование, получение разрешений, регулирование цен, регистрация являются проблематичными и затратными для большинства малых и средних предприятий. Согласно опросам Исследовательского центра ИПМ, регулирование цен является одной из наиболее существенных проблем бизнеса в Беларуси¹. Целью данной работы является анализ стоимости существующего ценового регулирования для малых и средних предприятий, его эффективности, а также предложение рекомендаций по упрощению системы регулирования цен, которое будут способствовать улучшению регуляторной среды и росту сектора МСП.

Во втором разделе данной работы анализируются препятствия регуляторной среды для белорусского бизнеса, и, в частности, рассматриваются проблемы ценового регулирования. В третьем разделе приводятся данные исследований деятельности МСП, проведенные Исследовательским центром ИПМ, относительно восприятия руководителями малых и средних предприятий существующей практики регулирования цен. В нем также содержатся некоторые расчеты стоимости регулирования цен для среднего МСП и экономики в целом. В четвертом разделе даются основные выводы и рекомендации по совершенствованию регуляторной среды для развития МСП.

2. Препятствия регуляторной среды для белорусских МСП

Белорусский бизнес сталкивается с большим количеством регуляторных барьеров, которые негативно сказываются на экономическом положении МСП. Согласно опросу Исследовательского центра ИПМ, лишь 1.6% малых и средних предприятий указало, что регуляторные препятствия не влияют на их бизнес. Напротив, большинство МСП, участвовавших в опросе, среди негативных влияний называли значительные потери времени и сил на выполнение административных процедур, отсутствие возможности наращивать производство и увеличивать предоставление услуг, существенное увеличение финансовых расходов в результате чрезмерного регулирования и т.д. Правительство работает над упрощением административных процедур и совершенствованием бизнес климата (в частности, недавно был принят ряд законодательных мер, направленных на снижение временных и финансовых издержек МСП на регистрацию и получение разрешений), но темпы проведения подобных реформ регулирования отстают от потребностей бизнеса, а также зачастую реформы являются непоследовательными и недостаточными.

Негативное влияние законодательных и административных барьеров на функционирование большинства малых и средних предприятий подтверждается, в частности, наличием статистически значимой взаимосвязи между восприятием руководителями МСП общей силы регуляторного бремени (рассчитывалась как среднее арифметическое оценок проблематичности отдельных направлений регулирования деятельности МСП) и оценками и прогнозами динамики экономического состояния собственных предприятий. Более негативным оценкам динамики экономического состояния предприятий за последние годы и менее оптимистичным (более пессимистичным) прогнозам на будущее соответствует и более острое восприятие руководителями МСП негативного влияния регуляторной нагрузки².

¹ Работа основана на данных исследований белорусских малых и средних предприятий, проведенных Исследовательским центром ИПМ в ноябре 2006 г. (опрошено 253 руководителя МСП) и в феврале 2007 (опрошено 410 руководителей МСП). Анкеты и распределение ответов респондентов см. на <http://www.research.by/eng/surveys/>.

² Козаржевский, П. и Ракова, Е. (2006). Регуляторная среда и тенденции развития белорусских малых и средних предприятий, http://www.case.com.pl/upload/publikacja_plik/12860255_332r.pdf

Более того, для большинства малых и средних предприятий все регуляторные барьеры взаимосвязаны. Случаи, когда участвовавшие в опросе малые и средние предприятия негативно оценивали лишь отдельные направления государственного регулирования предпринимательской деятельности, достаточно редки. Как правило, среднестатистическое МСП сталкивается с большинством барьеров, созданных регуляторной средой. Это подтверждается высокой корреляцией оценок всех видов препятствий при высокой значимости коэффициентов корреляции³.

Регуляторные препятствия варьируются по степени негативного воздействия на бизнес и проблематичности/стоимости их «решения». Самые высокие негативные оценки предприятий получают проблемы налогообложения, проверки и штрафы, большой документооборот на предприятиях, получение разрешений, процедуры лицензирования, регулирования цен, регистрации. Средние оценки негативного влияния на бизнес данных барьеров выше «3» (таблица 1).

Таблица 1. Оценка сложности отдельных направлений регулирования деятельности МСП (в %)

Проблемы	Оценка сложности проблемы:					Средний балл
	1	2	3	4	5	
Проблемы налогообложения	2.8	24.1	29.6	24.1	19.4	3.3
Проверки и штрафы	2.8	21.4	35.7	21.0	19.0	3.3
Большой документооборот	7.9	21.4	29.0	22.6	19.0	3.2
Лицензирование	10.3	22.9	31.2	19.0	16.6	3.1
Получение разрешений	8.3	25.7	26.1	24.9	15.0	3.1
Регулирование цен	8.4	23.9	39.8	18.3	9.6	3.0
Регистрация	10.4	27.9	29.5	19.1	13.1	3.0
Статистическая отчетность	7.1	28.2	36.5	20.6	7.5	2.9
Недостаточная защита имущественных прав и интересов частного бизнеса	11.6	28.0	33.2	15.2	12.0	2.9
Регулирование оплаты труда	14.2	27.3	33.6	19.0	5.9	2.8
Неравные условия ведения бизнеса по сравнению с государственным сектором	16.2	27.7	23.7	20.9	11.5	2.8
Отсутствие доступа (затрудненный доступ) к финансовым ресурсам	18.7	33.5	23.9	17.1	6.8	2.6
Административное вмешательство центральных проводящих органов	20.7	34.7	25.9	13.9	4.8	2.5
Административное вмешательство местных органов власти	18.7	33.9	25.5	17.9	4.0	2.5
Регулирование занятости	22.4	35.6	23.2	14.0	4.8	2.4
Отсутствие доступа (затрудненный доступ) к микрокредитам	25.6	31.6	23.2	14.0	5.6	2.4

Примечание. От 1 – это не является проблемой до 5 – это очень серьезная проблема.

Источник: собственные расчеты авторов.

Регулирование цен, в частности, занимает шестое место в списке 16 препятствий для развития МСП, выбранных к рассмотрению в исследованиях ИПМ, и проранжированных респондентами. Около 70% всех опрошенных руководителей МСП оценило административную нагрузку в сфере регулирования цен в «3» и выше балла (что означает «существенная проблема») (таблица 1). Средняя оценка влияния этого препятствия - 3.0, не многим ниже оценок наиболее значительных барьеров для МСП (проблем налогообложения, проверок и штрафов, большого документооборота, лицензирования, получение разрешений, которые получили средние оценки в 3.1-3.3 балла). Сложное и строгое ценовое законодательство, высокие штрафы за невыполнение его норм негативно сказываются на деятельности МСП в Беларусь. Как будет показано ниже, согласно данным эмпирических исследований, ценовое регулирование отвлекает финансовые и трудовые ресурсы предприятий, увеличивая их издержки и повышая цены, и почти не оказывает влияния на верхний уровень устанавливаемых МСП цен (т.е. не является ограничителем роста цен).

³ В большинстве случаев парной корреляции (по методу Спирмана) коэффициенты превышали 0.25 при уровне значимости выше 0.001.

3. Ценовое регулирование деятельности МСП: стоимость регулирования и его эффективность

3.1. Законодательство в сфере регулирования цен

Государственные органы осуществляют ценовое регулирование в стране посредством фиксирования цен, установления предельных цен и тарифов, предельных торговых надбавок к ценам, предельных нормативов рентабельности, используемых для определения суммы прибыли, подлежащей включению в регулируемую цену, порядка определения и применения цен и тарифов (калькуляций), декларирования цен. Эти меры ценового регулирования относятся к определенным типам предприятий, в зависимости от типа производимой ими продукции, статуса на рынке, формы собственности. Тем не менее, многие меры ценового регулирования применяются ко всем типам предприятий, в том числе МСП.

В частности, регулируемые цены (тарифы), согласно белорусскому законодательству, применяются на продукцию предприятий с доминирующим положением на рынке и к монополиям, а также к предприятиям, производящим социально значимые товары. Зачастую в список предприятий, занимающих доминирующее положение на рынке, попадают МСП, которые не являются доминирующими в буквальном смысле этого слова. При этом к ним применяются меры ограничения рентабельности, декларирования цен и т.д. Регулирование цен (и рентабельности) при производстве социально значимой продукции ограничивает участие частного сектора и МСП в ее производстве.

Кроме того, цены на новую продукцию всех предприятий регистрируются в соответствующих государственных органах. Более того, все цены в Беларусь могут свободно повышаться лишь до величины предельного индекса, устанавливаемого Советом Министров Республики Беларусь. При невозможности соблюдения установленного индекса (6-8%) в год, субъекты хозяйствования обязаны зарегистрировать новую цену, а также обосновать причину, по которой они не укладываются в отведенные государством пределы⁴. Все предприятия также обязаны составлять плановые и отчетные калькуляции по установленным законодательством формам, и предоставлять, в случае необходимости, экономическое обоснование цен.

Нарушение установленного порядка регистрации цен или отсутствие экономических расчетов (калькуляции с расшифровкой статей затрат и расчета отпускных цен на импортируемые товары) влечет наложение на МСП штрафа в размере до 30% стоимости реализованных товаров и услуг. При повторном нарушении штраф возрастает.

Все выше перечисленные меры требуют от малых и средних предприятий определенных трудовых, временных и финансовых затрат, и, как следствие, ограничивают их конкурентоспособность и затрудняют развитие. Кроме того, жесткое регулирование цен ухудшает бизнес климат в стране.

3.2. Отношение МСП к регулированию цен

Основная цель государственного регулирования цен – сдерживание роста общего уровня цен и контроль над инфляцией. Тем не менее, согласно исследованиям ИЦ ИПМ, подобные меры не являются эффективными. Большинство участников фокус групп во всех регионах Беларусь утверждали, что если регулирование цен будет снято, цены на продукцию МСП и общий уровень цен в стране вряд ли повысятся. Некоторые руководители МСП ожидают в случае отмены всех норм ценового ре-

⁴ Указ президента Республики Беларусь «О некоторых мерах по стабилизации цен (тарифов) в Республике Беларусь» от 19.05.1999 №285, с изменениями и дополнениями за 1999-2007 гг.

гулирования кратковременный всплеск цен. Однако спустя несколько месяцев после дерегулирования, по их мнению, конкуренция и платежеспособный спрос вернут цены на прежний уровень или даже приведут в некоторых случаях к снижению цен.

Рост цен и показатели инфляции в Беларуси в настоящее время зависят и определяются преимущественно политикой Национального банка. Малые и средние предприятия (и большинство других предприятий, включая государственные) не имеют большого влияния на параметры инфляции. Более того, решающее значение при определении уровня цены, как отмечают МСП, имеет налогообложение, цены конкурентов, затраты на производство и реализацию продукции, уровень спроса. Законодательство в области регулирования прибыли и уровня цены как фактор, определяющий уровень цен на продукцию МСП, находится лишь на восьмом месте (таблица 2).

Таблица 2. Назовите основные факторы, в наибольшей степени влияющие на уровень цен на продукцию вашего предприятия (не более трех):

	Количество МСП	%
Уровень налогообложения	192	46.8
Цены конкурентов	177	43.2
Затраты на производство и реализацию продукции	175	42.7
Спрос со стороны покупателей (потребителей)	151	36.8
Арендная плата	135	32.9
Оптовые цены, цены поставщиков	134	32.7
Коммунальные платежи (тарифы на электро- и теплоэнергию и пр.)	90	22.0
<i>Законодательство в области регулирования прибыли и уровня цен</i>	68	16.6
Другое	4	1.0
Нет ответа	3	0.7
Итого	410	100.0

Источник: Исследовательский центр ИПМ.

Таким образом, высокие ставки налогов в Беларуси и большое их количество в значительной степени повышают цены предприятий и ложатся бременем на конечных потребителей. Цены также определяются преимущественно спросом и конкуренцией на рынке, политикой Национального банка, а не законодательно закрепленными нормами. Кроме того, фокус группы и дискуссии с руководителями МСП показали, что существуют различные законодательно закрепленные возможности по манипулированию ценами и затратами для выхода на желаемый для предприятий уровень цен. Тем не менее, МСП вынуждены соблюдать меры сложного ценового регулирования и отвлекать на это ресурсы.

Лишь 8.4% из опрошенных ИПМ в 2006 г. предпринимателей полагают, что ограничения в сфере ценообразования не являются для них значимыми и проблематичными. Среди наиболее значительных проблем ценового регулирования называются нестабильное и непредсказуемое законодательство, противоречия в законодательстве, большой документооборот по ценовому регулированию и др. (таблица 3).

Три выше перечисленные проблемы ценового регулирования получили больше всего негативных оценок респондентов. Общее количество респондентов, для которых они являются серьезной проблемой, составило 30-40% (колонки с оценками «4» и «5» в таблице 2). Эти барьера характеризуют общую законодательную среду ценового регулирования в Беларуси, что еще раз подчеркивает ее сложность для МСП.

Таблица 3. Основные проблемы государственного регулирования цен (%)

Проблемы	Оценка сложности проблемы:					Средний балл
	1	2	3	4	5	
Нестабильность законодательства, постоянные изменения	6.0	23.5	29.1	25.1	16.3	3.21
Противоречивость законодательства	8.4	23.2	30.4	26.4	11.6	3.08
Большой документооборот по ценовому регулированию	6.8	29.5	31.1	18.3	14.3	3.02
Необходимость работы по госрасценкам	11.2	24.7	35.5	17.1	11.6	2.92
Неравные условия по сравнению с госпредприятиями в области возможностей повышения цен	11.6	28.7	28.3	18.7	12.7	2.92
Расчет плановых и отчетных калькуляций	8.4	28.7	39.0	18.3	5.6	2.84
Регулирование рентабельности	10.8	31.1	29.1	19.9	9.2	2.84
Регулирование скидок и снижения цен	10.4	31.5	29.1	21.5	7.6	2.83
Регулирование затрат, относимых на себестоимость	12.9	26.9	32.5	18.9	8.8	2.83
Регулирование уровня повышения цен	9.2	27.9	40.2	16.7	6.0	2.82
Большие затраты времени и сил на процессы расчета и регулирования цен	8.0	31.6	34.8	18.8	6.0	2.81
Регистрация новых цен	9.6	31.9	34.7	15.9	8.0	2.80
Трудности с получением информации	28.4	36.4	22.0	8.4	4.4	2.25

Примечание. От 1 – это не является проблемой до 5 – это очень серьезная проблема.

Источник: собственные расчеты авторов.

Факторный анализ позволил сгруппировать барьеры ценового регулирования в 5 групп факторов⁵:

- 1) отдельные нормы по регулированию и расчету новых цен (регулирование уровня повышения цен, регулирование скидок и снижения цен, регистрация новых цен, расчет плановых и отчетных калькуляций);
- 2) неравные условия в области ценообразования и большой документооборот (необходимость работы по госрасценкам, неравные условия по сравнению с госпредприятиями в области возможностей повышения цен, большой документооборот по ценовому регулированию);
- 3) противоречивость и нестабильность законодательства (противоречивость законодательства, нестабильность законодательства, постоянные изменения);
- 4) регулирование затрат и рентабельности (регулирование затрат, относимых на себестоимость, регулирование рентабельности, большие затраты времени и сил на процессы расчета и регулирования цен);
- 5) нехватка информации (трудности с получением информации).

Полученные факторы объясняют 79.5% совокупной дисперсии, что свидетельствует о их высокой значимости, а также о том, что проблемы ценового регулирования имеют для предприятий комплексный характер, не сводятся к отдельным частным вопросам ценообразования. Таким образом, громоздкое, непредсказуемое и непрозрачное регулирование цен создает барьеры для развития бизнеса, отвлекая значительные ресурсы МСП.

3.3. Издержки ценового регулирования для МСП

Наиболее сложными процедурами в области ценообразования для предпринимателей являются составление отчетных калькуляций (50.1% респондентов), регистрация новых цен (43.3%), составление плановых калькуляций (38.5%) и прочие. Эти процедуры отнимают значительное количество времени и других ресурсов у малых и средних предприятий. Многочисленные калькуляции и отчеты, а также регистрация новых цен требуют специальных знаний. Более того, эти про-

⁵ Чубрик, А., Фадеев, В., Гламбоцкая, А., Козаржевский, П., Ракова, Е. и Шиманович, Г. (2007), Белорусский бизнес: состояние, тенденции и перспективы. 2007, <http://www.research.by/pdf/business2007e.pdf>

цедуры отнимают временные и другие ресурсы МСП (к примеру, необходимость выплачивать зарплату специалистам, занимающимся выполнением предписаний ценового регулирования). Штрафы за нарушение норм ценового регулирования также высоки. Кроме того, чрезмерное регулирование цен снижает гибкость предприятий, делает их более уязвимыми перед иностранными конкурентами.

Принимая во внимание ресурсы и издержки, сопряженные с выполнением норм ценового регулирования, а также низкий эффект, который имеют эти нормы для определения окончательных цен, можно утверждать, что регулирование цен, в особенности в отношении МСП, отвлекает их ресурсы на непродуктивные цели. Эти ресурсы могут быть направлены в другие сферы бизнеса, или учтены для снижения уровня цен.

Другим важным вопросом является то, сколько ресурсов отвлекает ценовое регулирование. Согласно опросу Исследовательского центра ИПМ, на среднем МСП 2.75 человек занимаются расчетом себестоимости и цен, согласованием и утверждением их в соответствующих государственных структурах, при этом каждый работник затрачивает на это 46 часов в месяц (или около 6 дней). Эти цифры варьируют в зависимости от отрасли и размера предприятия (таблица 4).

Таблица 4. Издержки МСП по выполнению норм законодательства в области ценового регулирования

Сфера деятельности	Сколько чел. в целом занимаются расчетом себестоимости и цен на вашем предприятии?	Сколько часов в месяц они занимаются выполнением требований законодательства в области ценообразования?	Представьте, что административное регулирование цен в стране отменено. Какую экономию времени это дало бы вашему предприятию? (чел.)	Представьте, что административное регулирование цен в стране отменено. Какую экономию финансов это дало бы вашему предприятию? (долл. в мес.)
Торговля	2.77	39.73	2.29	907.34
Общественное питание и бытовое обслуживание	2.19	52.52	2.07	560.00
Производство (промышленность)	3.19	43.17	2.44	1170.41
Строительство	3.14	72.49	2.44	1062.33
Транспорт и связь	2.76	70.94	3.33	872.73
Другое	2.34	26.65	2.00	929.17
Размер предприятия				
от 1 до 10	1.60	31.17	1.28	473.71
от 11 до 50	2.73	52.15	2.10	900.81
от 51 – до 100	3.84	50.07	3.26	1785.90
от 101 – до 200	5.79	62.40	5.91	960.00
Свыше 200 чел.	8.80	112.00	9.00	933.33
<i>В целом по выборке</i>	<i>2.75</i>	<i>46.00</i>	<i>2.31</i>	<i>841.00</i>

Источник: Исследовательский центр ИПМ.

В производстве и строительстве, в силу специфики данных отраслей, расчетом цен занимается относительно большее количество работников, чем в целом по экономике. В этих же отраслях, по мнению опрошенных МСП, экономия средств от отмены административного регулирования цен в стране была бы наивысшей. Относительно более крупные МСП также затрачивают в среднем больше времени на выполнение требований ценового регулирования. Соответственно, экономия в издержках от отмены ценового регулирования здесь также в среднем выше.

При отмене государственного регулирования цен в стране экономия на процедурах выполнения предписаний их регулирования должна составить 2.31 человек (таблица 4), в финансовом выражении – в среднем USD 841 для одного МСП в месяц. Таким образом, экономия для среднего МСП на отмене государственного регулирования цен в год может составить USD 841*12 месяцев = USD 10 тыс. в

год; а на 35 тыс. белорусских МСП экономия может составить USD 350 млн. в год, или около 1% ВВП.

Расчеты стоимости чрезмерного регулирования цен достаточно условны. Тем не менее, трудовые и финансовые ресурсы, вовлеченные в настоящее время в исполнение всех норм ценового регулирования, могут быть направлены на более производительные цели. Такое перераспределение ресурсов может затем привести к снижению издержек, росту инвестиций и/или снижению цен, и, в конечном счете, повышению конкурентоспособности белорусских МСП.

4. Выводы и рекомендации

Как и прочие регуляторные барьеры в развитии белорусского бизнеса (сложные и затратные процедуры лицензирования, сертификации, высокий уровень налогообложения, нестабильность и неопределенность законодательства и т.д.), регулирование цен создает определенные трудности для деятельности и развития МСП. Многочисленные нормы и требования ценового регулирования, ограничения и процедуры отвлекают значительные временные и финансовые ресурсы белорусских производителей и, соответственно, ставят регулирование цен на шестое место по сложности в списке административных барьеров.

Между тем, как было показано выше, законодательство в сфере ценообразования, в частности на продукцию МСП, практически не оказывает влияния на уровень конечных цен и инфляцию. Наоборот, высокие налоги, и дорогостоящее регулирование определяют высокий уровень конечных цен, зачастую более высокий, чем в соседних странах. На уровень инфляции решающее значение сегодня оказывает монетарная политика Национального банка.

Процедуры, выполняемые МСП для соответствия нормам ценового регулирования, согласно эмпирическим исследованиям, являются достаточно затратными. По нашим данным, 2.75 сотрудников на среднем МСП занимаются расчетом издержек и цен, составлением отчетности по ценам, регистрацией цен. Устранение многих требований государственного регулирования цен в Беларусь может привести к экономии в издержках для среднего предприятия в размере около USD 841 в месяц.

Если экстраполировать эти данные на всю экономику, то возможная экономия в масштабах страны может составить около 1% ВВП. Эти ресурсы могут быть использованы на другие, более производительные цели (инвестирование, расширение экспортной деятельности и т.д.), или могут способствовать снижению общего уровня цен.

Таким образом, на наш взгляд, необходимы изменения в сфере ценового регулирования, направленные на предоставление предприятиям самостоятельности в формировании цен, устранение чрезмерной нагрузки на МСП по выполнению формальных требований ценового законодательства. Среди первоочередных мер по дерегулированию цен в Беларусь можно назвать:

- упрощение процедуры регистрации и изменения цен, вплоть до их полной отмены; отмена законодательно закрепленной необходимости составлять плановые и отчетные калькуляции для отчета перед органами государственного управления об изменении цен, поскольку расчеты затрат цен должны осуществляться самими МСП для внутренних нужд;
- применение более детального и индивидуализированного подхода к определению статуса доминирующего положения на рынке для соответствующих предприятий, в первую очередь, МСП, что ведет за собой более адекватное применение норм ценового регулирования к таким предприятиям.

Либерализация ценового регулирования будет означать снижение издержек предприятий, уменьшение проверок и штрафных санкций, упрощение бизнес среды Беларуси, что будет способствовать повышению эффективности деятельности МСП, а также повышению их конкурентоспособности на внутреннем и внешнем рынках.

Авторы: Анастасия Гламбоцкая, Елена Ракова

Рецензент: Ирина Точицкая

Минск, октябрь 2007