



---

# **МОНИТОРИНГ**

## **Административных барьеров развития малого предпринимательства: результаты 7-ми раундов 2001-2009**



## **СТИМУЛЫ ДЛЯ ПРОВЕДЕНИЯ РЕФОРМ РЕГУЛИРОВАНИЯ ПРЕДПРИНИМАТЕЛЬСКОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ**

Опрос госслужащих в контрольно-надзорных органах России

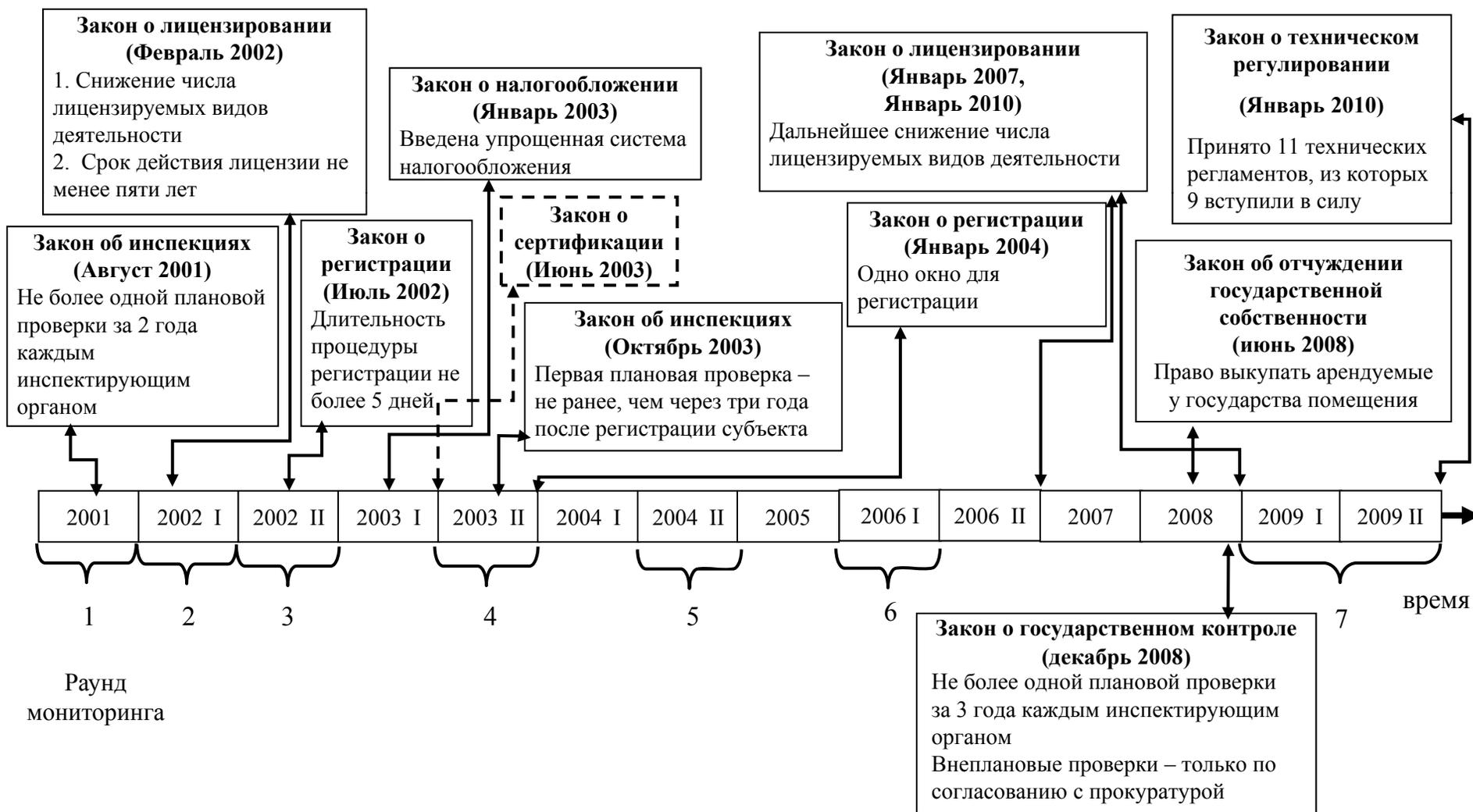
Исследование осуществлялось **ЦЭФИР/РЭС**  
при участии НИСИПП и содействии Всемирного Банка

Исследование проводилось по поручению Администрации Президента Российской Федерации по инициативе Минэкономразвития России в рамках положений 797 Указа Президента РФ

# Цели мониторинга

- **Малого бизнеса**
  - Отследить уровень административного регулирования малого бизнеса
  - Проанализировать влияние реформы по дебюрократизации на барьеры для бизнеса в области
    - регистрации
    - инспекций
    - лицензирования и т.д
  - Оценить потребность и доступность внешнего финансирования в условиях кризиса
- **Госслужащих**
  - анализ причин, способствующих и, напротив, препятствующих ходу реформы регулирования в разных органах власти и субъектах РФ
  - выявление стимулов госслужащих к реализации реформы и связанные с этим барьеры.

# Реформа по дебюрократизации: принятие новых законов



# Региональное покрытие

20 регионов в 7 федеральных округах

(в 4-м раунде 19 регионов): по 4 в  
Дальневосточном и Поволжском, 1 в Южном, 2 в  
Северо-Западном, и по 3 в каждом из остальных  
ФО



Алтайский край  
(кроме 4 раунда)  
Амурская обл.  
Калужская обл.  
Красноярский край  
Курганская обл.  
Москва  
Московская обл.  
Нижегородская обл.  
Новосибирская обл.  
Пермская обл.  
Приморский край  
Республика Коми  
Ростовская обл.  
Самарская обл.  
Санкт-Петербург  
Саратовская обл.  
Сахалинская обл.  
Смоленская обл.  
Хабаровский край  
Челябинская обл.

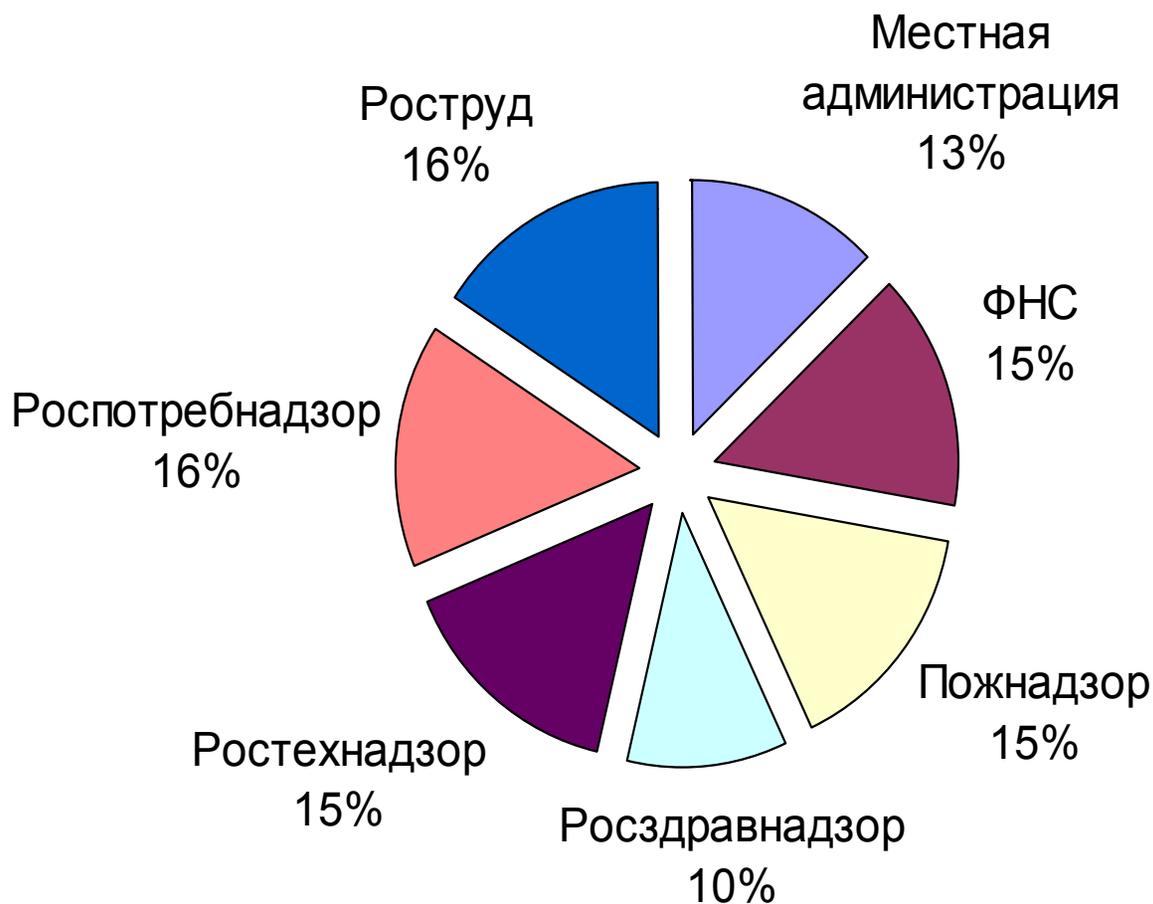
Различие регионального покрытия  
двух опросов – 2 региона

# Выборка малого бизнеса

- 2000 фирм (1617 – в 4-м раунде)
- 100 фирм в каждом регионе в 1-7 раундах;
- Малые частные фирмы, зарегистрированные как юридические лица (медианный размер 10 человек)
- 80 фирм в каждом регионе, существующих не менее полугода.
  - Представлен широкий спектр отраслей (производственные фирмы представлены более, чем пропорционально их присутствию в экономике)
- 20 фирм, зарегистрированных в недавнее время

# Выборка госслужащих

- Опрошено 1430 государственных служащих:
  - 13% - руководители агентств и ведомств и их заместители
  - 87% - подчиненные

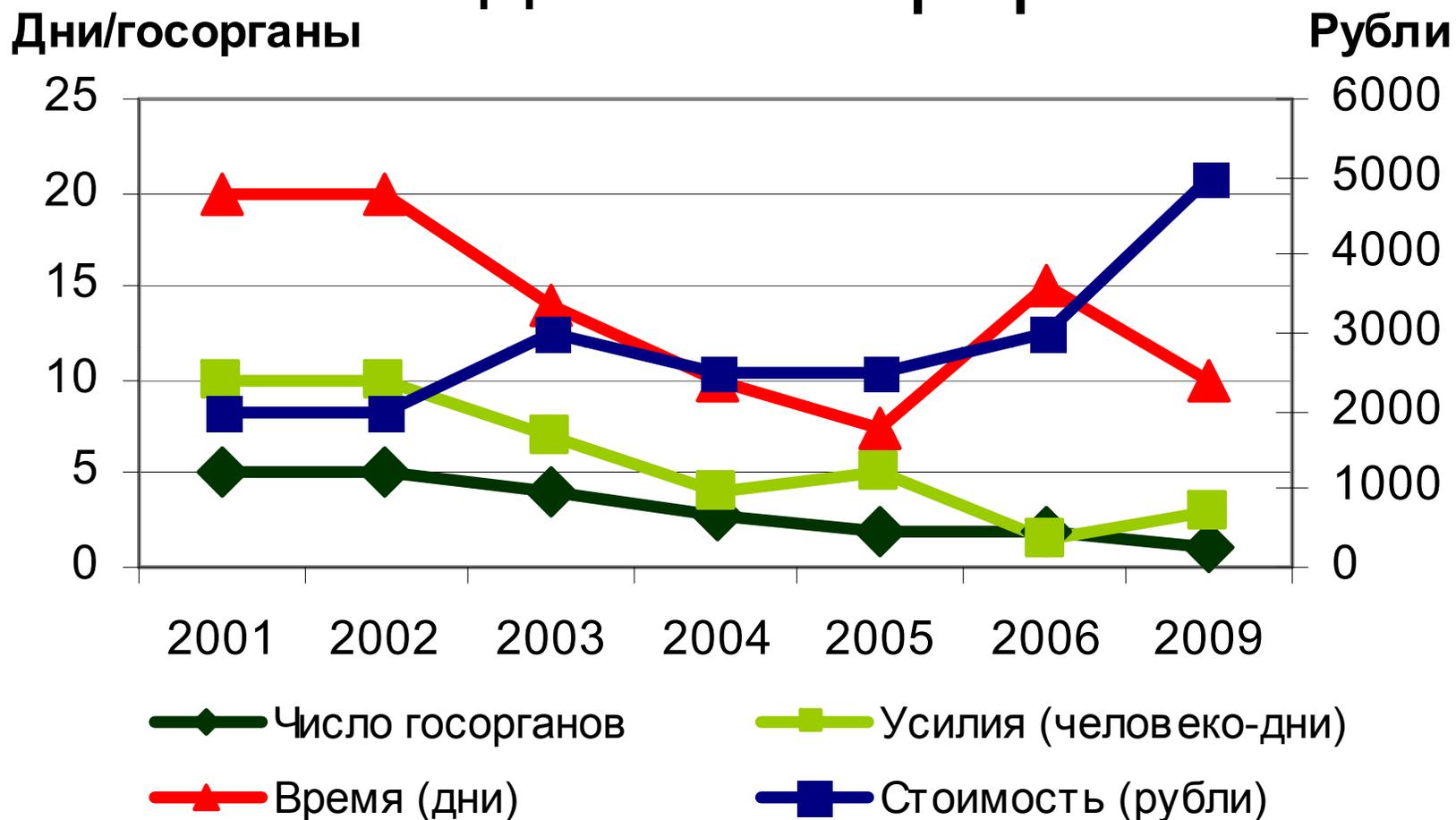


# Выводы из первых 6-ти раундов

- До вступления в силу законов из пакета по дебюрократизации существующая практика регистрации, сертификации, лицензирования и инспекций была далека от установленных в этих законах норм.
- Новые законы о проверках (август 2001), лицензировании (февраль 2002) и регистрации (июль 2002 г.) привели к значимым положительным эффектам в этих областях госрегулирования
- Однако эффект от введения законов оказывается «размазан» во времени, что говорит о постепенном, а не одномоментном введении в действие норм законов. В силу этого степень административного давления на малый бизнес остается высокой
- Прогресс реформы географически неравномерен: лучшие результаты были достигнуты в муниципалитетах с более сильными бюджетными стимулами, менее концентрированным производством и большим изначальным присутствием малого бизнеса (до начала дебюрократизации)

# РЕГИСТРАЦИЯ

# Стоимость регистрации для медианной фирмы



## Стоимость и длительность процедуры регистрации: более половины фирм регистрируются в течение недели

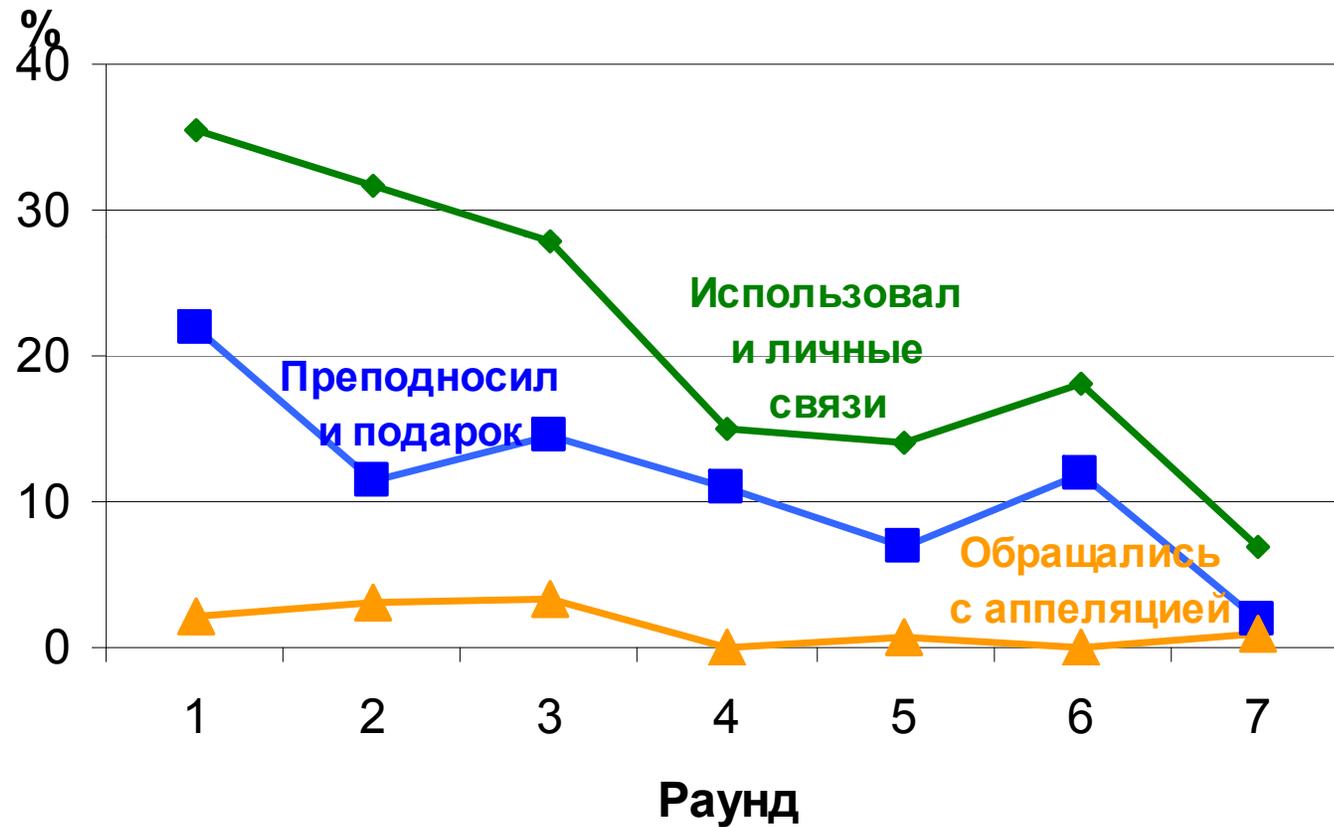
Время на регистрацию	Раунд 7	
	без поср. %	с поср. %
Меньше недели	<b>23</b>	<b>11</b>
От недели до месяца	<b>73</b>	<b>84</b>
Более месяца	<b>4</b>	<b>5</b>

Стоимость	Раунд 7	
	без поср. %	с поср. %
Менее 2000 рублей	<b>25</b>	<b>9</b>
Более 2000 рублей	<b>75</b>	<b>91</b>

Издержки как времени, так и денег, выше в случае регистрации с помощью посредника.

# Регистрация

Для получения регистрации фирмы реже стали использовать связи и неформальные платежи



# ЛИЦЕНЗИИ

## Обращаться за лицензиями стали реже, но лицензии стали дороже

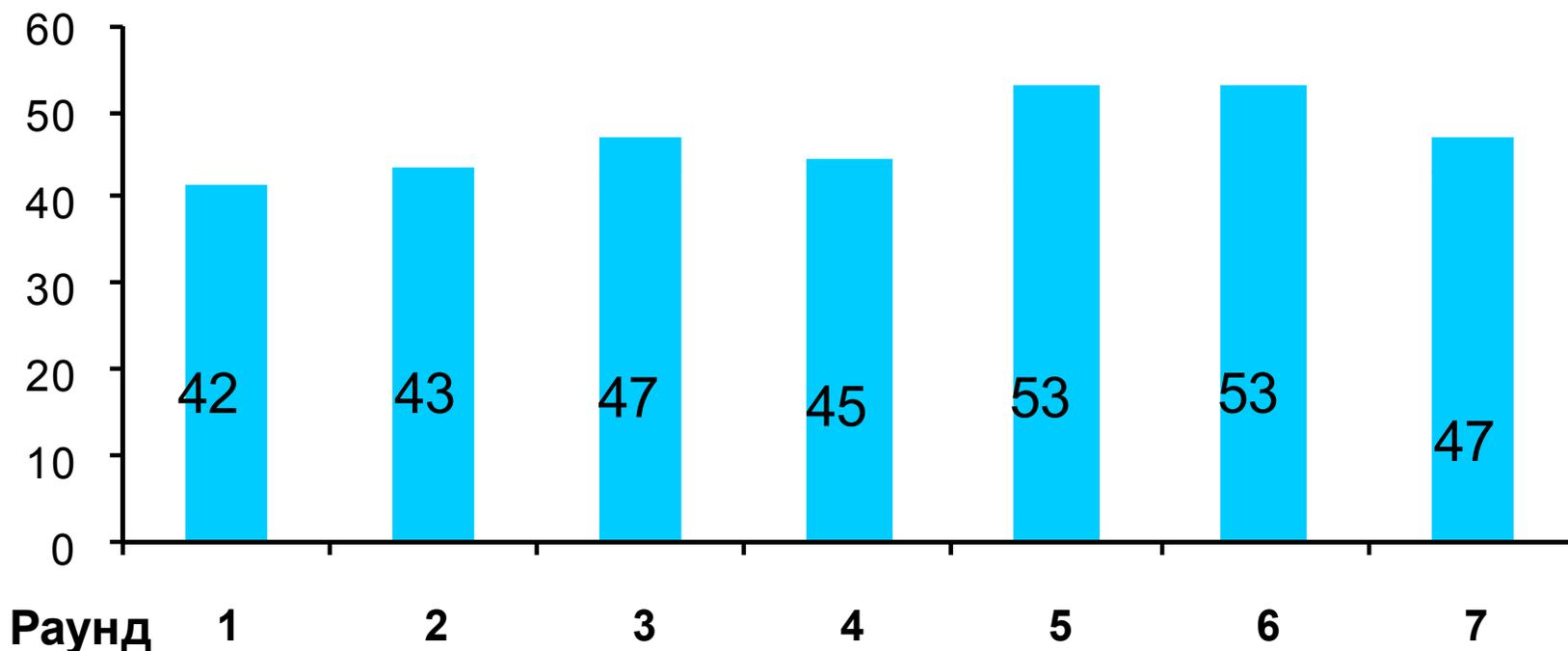
	Раунд 2 2002:І	Раунд 6 2006:І	Раунд 7 2009:І
Доля фирм, подававших заявку	21%	14%	7%
Плата, рубли (медиана)	3000	5000	10000
Время на получение, дни (медиана)	30	32	15
Рабочее время, человекодни (мед.)	9	14	10

1) Доля фирм, нуждающихся в получении лицензий снижалась с 2002

2) Получить лицензии в 2009 году стало проще, но более затратно, чем в 2006

Доля легитимных лицензий в 2005 году впервые превысила половину, сохранилась на этом уровне в 2006 и вновь снизилась в 2009

Доля легитимных лицензий, %



- В первом раунде легитимность определяется по закону 1998-го года; далее – по закону 2002-го года с соответствующими последующими поправками.

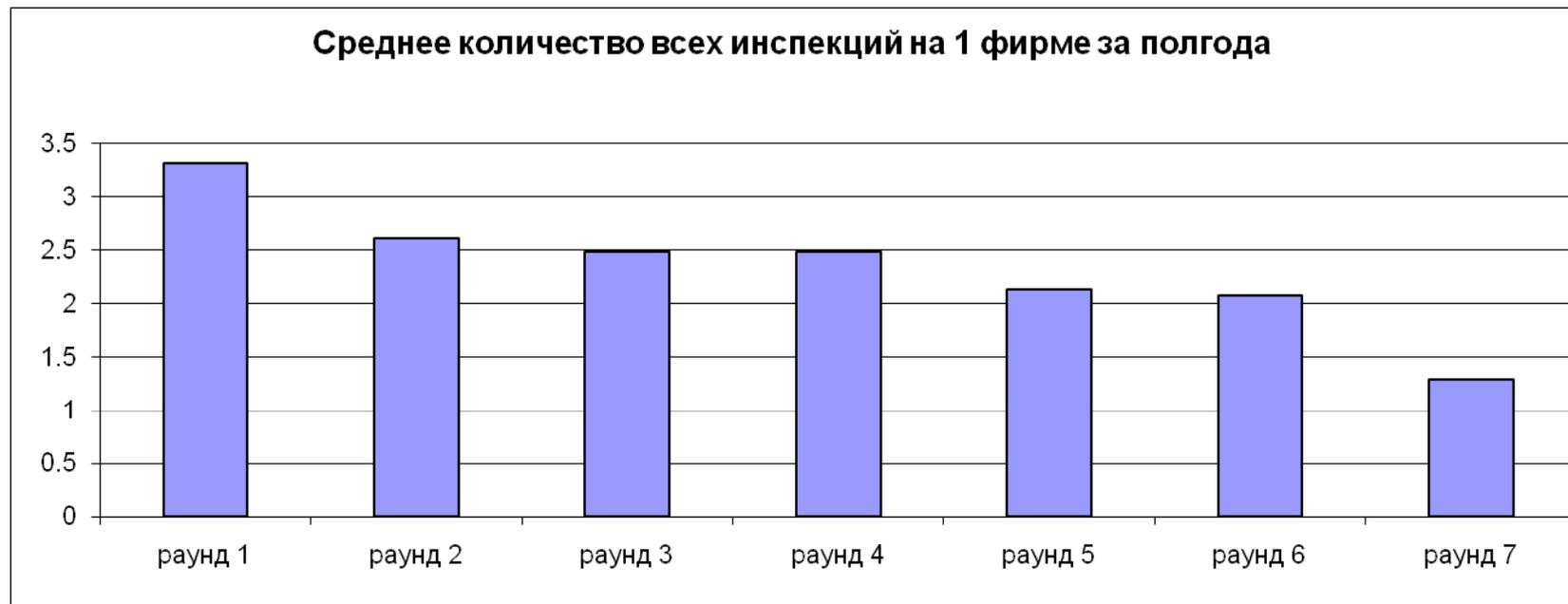
**Местные власти чаще выдают нелегитимные разрешительные документы, которые имеют более короткий срок действия, но получить их можно быстрее**

	<b>Федеральные органы</b>	<b>Местные органы</b>
<b>Доля легитимных лицензий</b>	<b>66%</b>	<b>36%</b>
<b>Для медианной фирмы</b>		
<b>Срок действия лицензии, месяцы</b>	<b>60</b>	<b>36</b>
<b>Плата, рубли</b>	<b>16500</b>	<b>1300</b>
<b>Время на получение, дни</b>	<b>30</b>	<b>10</b>
<b>Кол-во органов</b>	<b>2</b>	<b>2</b>

В седьмом раунде число госорганов, посещаемых медианной фирмой в процессе получения лицензии, не изменилось.

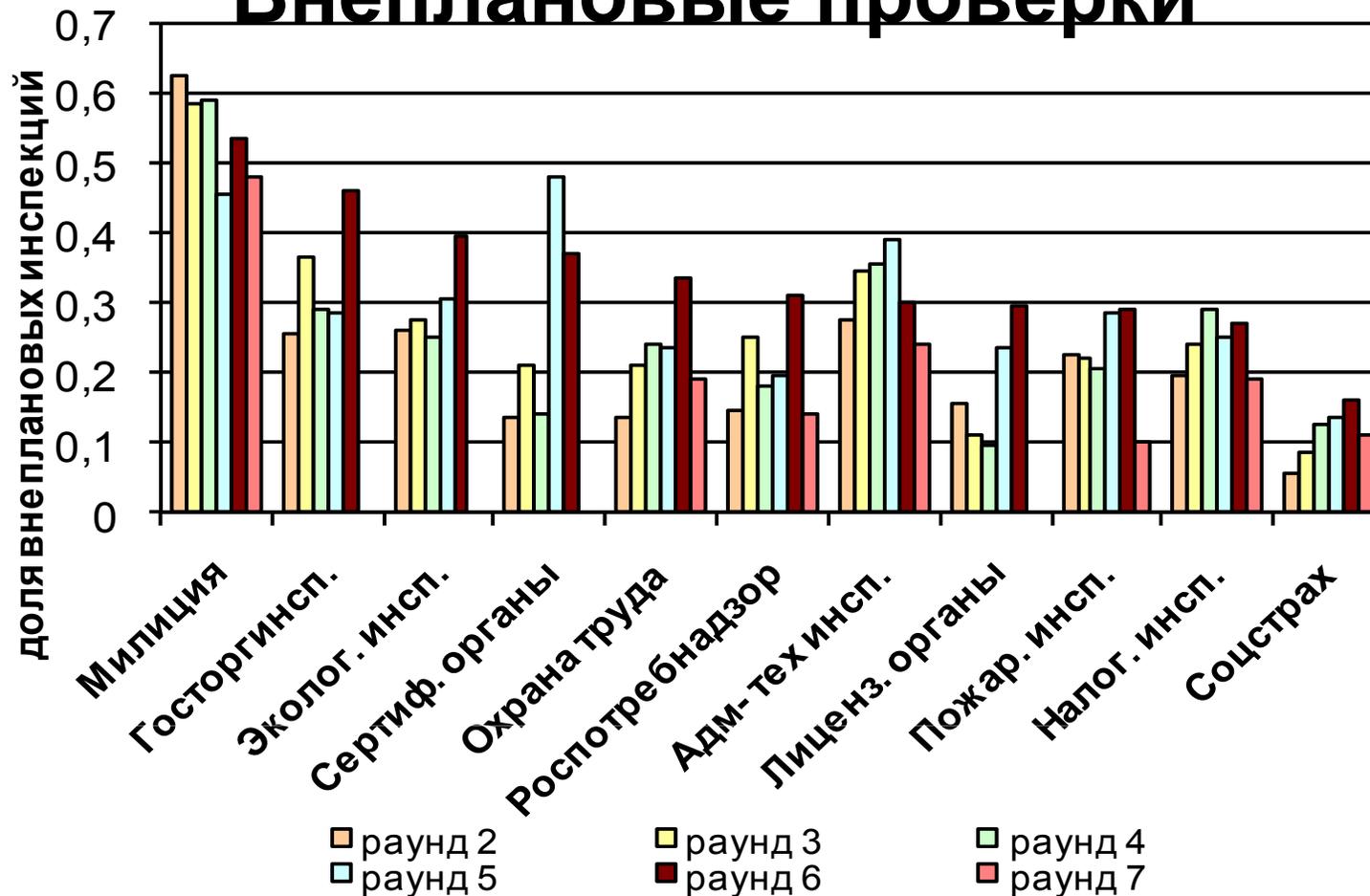
# ИНСПЕКЦИИ

# Интенсивность проверок



- После значительного снижения количества инспекций в 2002 году по сравнению с 2001 для всех инспектирующих органов, динамика положительных изменений замедлилась в 2003-2006 гг.
- В 2009 году по сравнению с 2006 произошло значительное снижение количества проверок.
- Снижение в основном вызвано значимым сокращением инспекций органов Роспотребнадзора и Госпожнадзора

# Внеплановые проверки

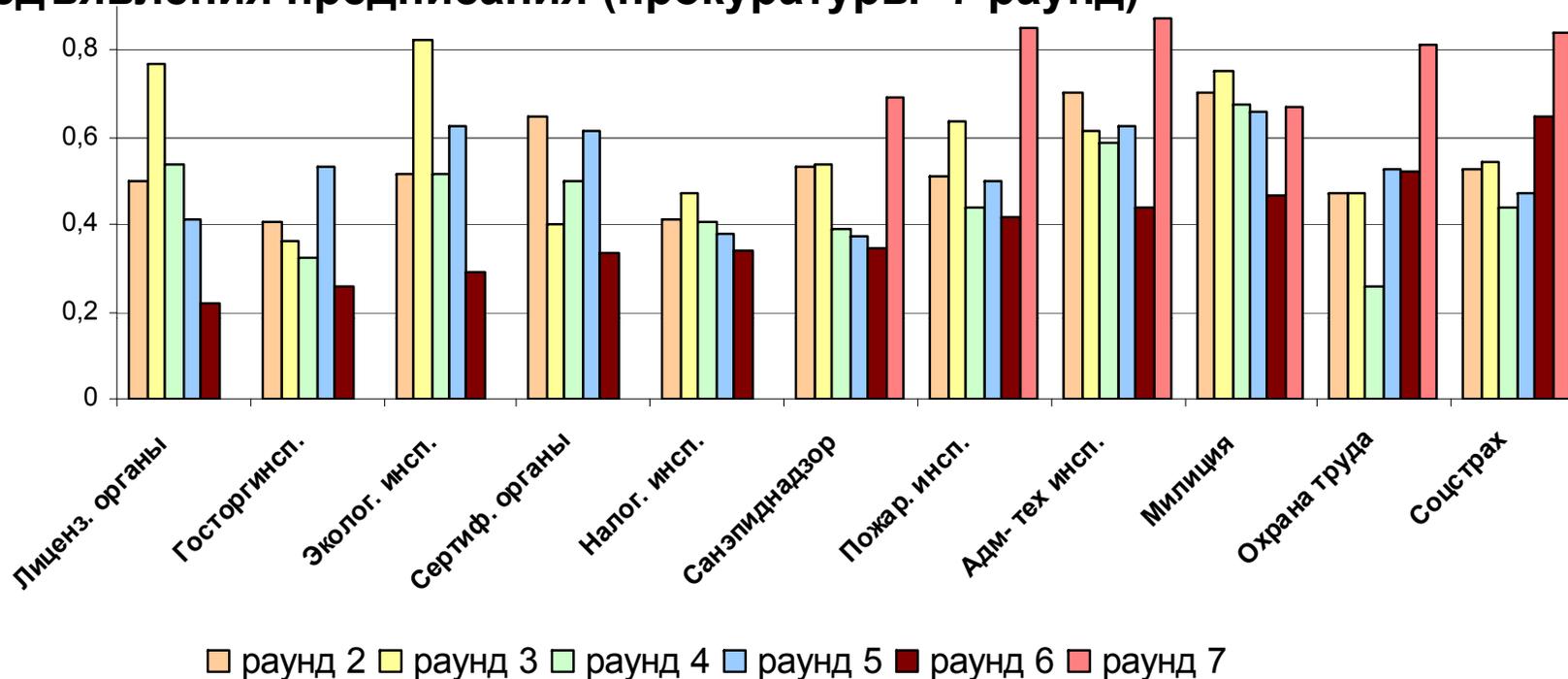


- 21% всех проверок - внеплановые
- В 2009 году все органы снизили долю внеплановых проверок по сравнению с 2006 годом.
- Около половины всех проверок, проводимых милицией, являются внеплановыми.

# Внеплановые проверки: предписания (в 7

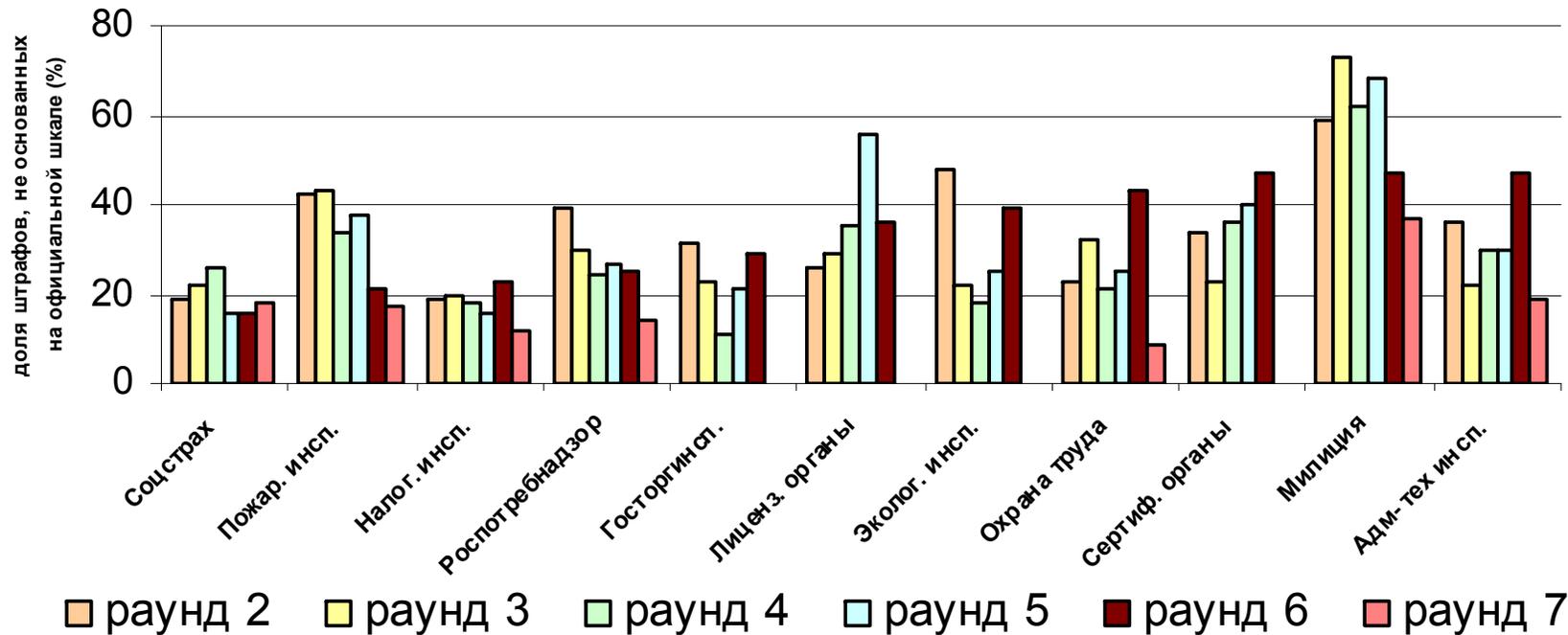
## раунде – согласование с прокуратурой)

Доля фирм, на которых внеплановые проверки проводились без предъявления предписания (прокуратуры- 7 раунд)



- В среднем 75% внеплановых проверок - без согласования с прокуратурой
  - Внеплановые проверки Ростехнадзора и Государственной ветеринарной службы - 100% без согласования

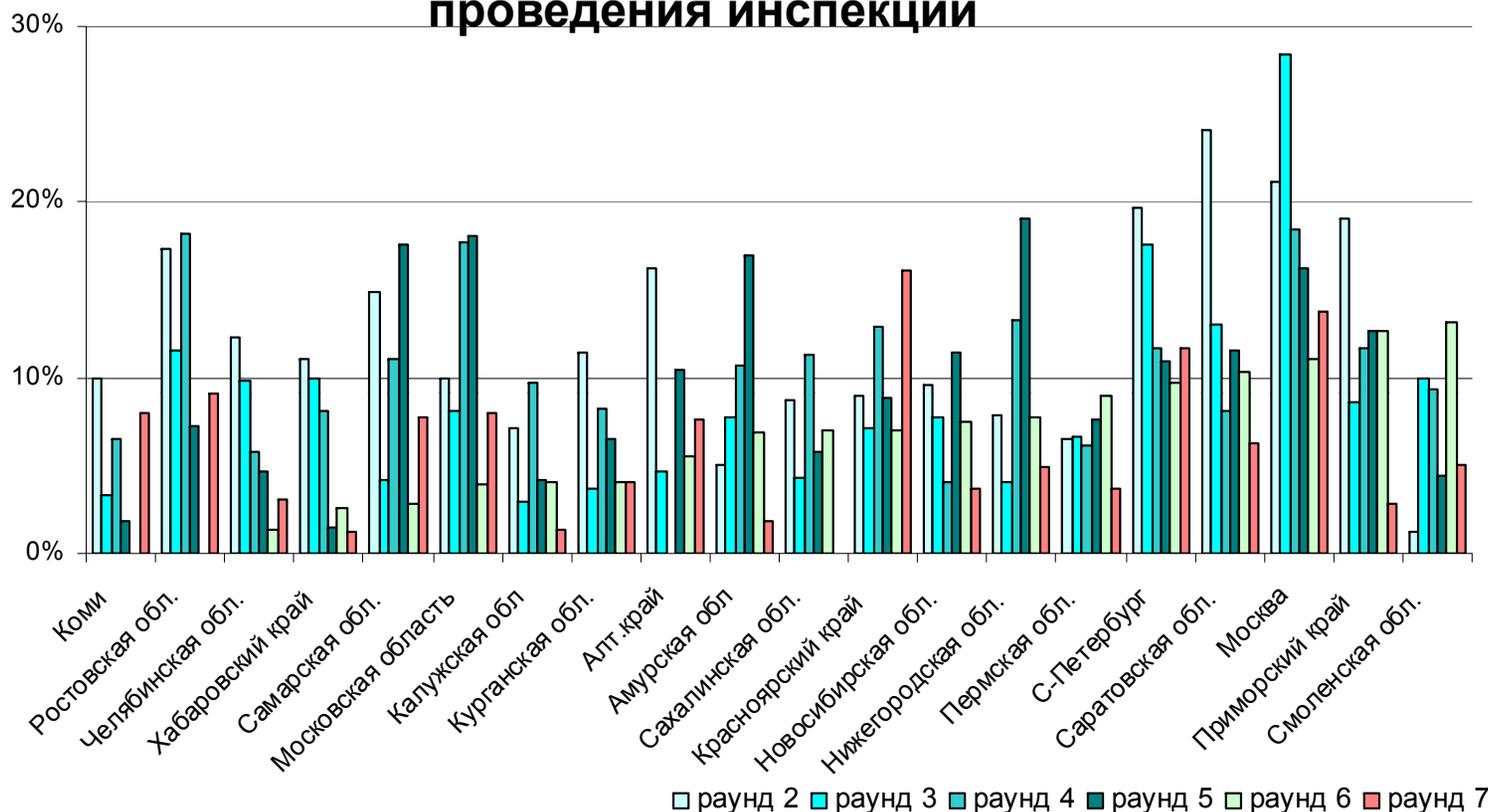
# Инспекции: частота незаконных штрафов



- В 7 раунде снижалась частота незаконных штрафов при инспекциях всех органов (кроме органов соц. страха)
- Однако статистически значимых изменений не выявлено

# Давление с целью получения взятки

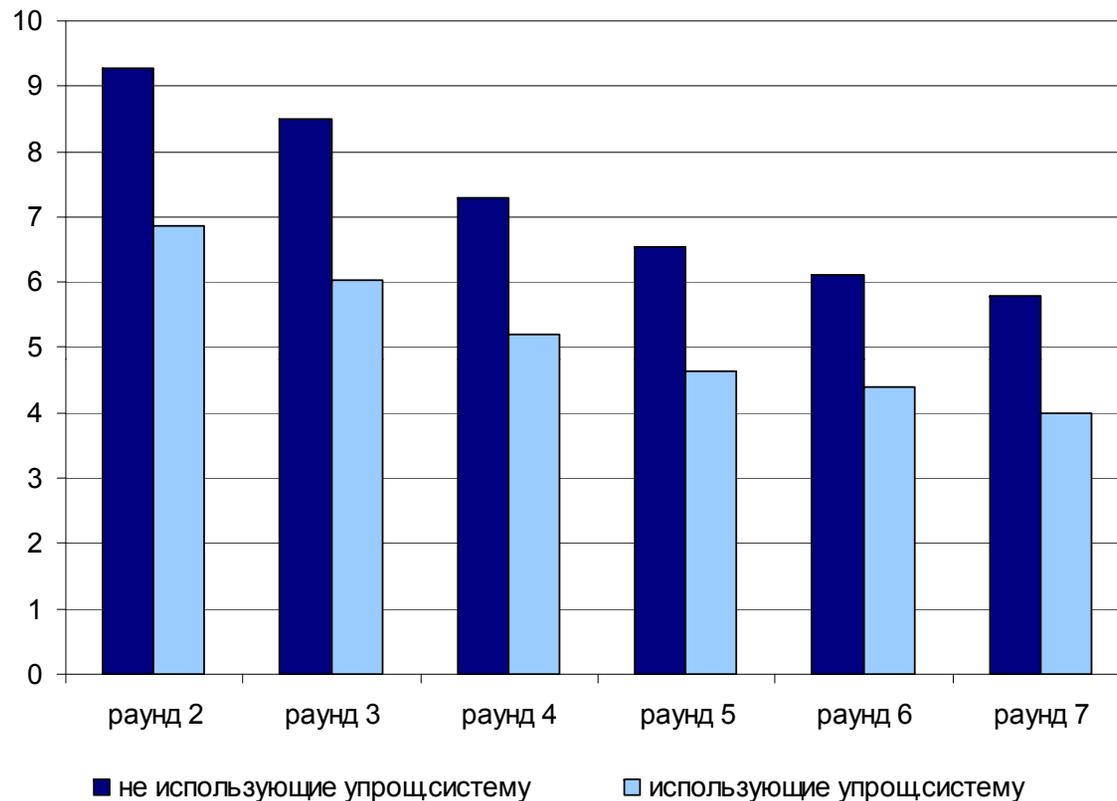
Доля фирм, испытывавших давление с целью получения взятки во время проведения инспекций



- Давление с целью получения взятки испытывают от 0% до 14% малых предприятий в различных регионах. Ситуация (как уровень давления, так и динамика) сильно различается по регионам.
- Наблюдаются значительные улучшения в Смоленской, Саратовской, Пермской, Новосибирской, Амурской, Калужской областях, Приморском крае,
- В то же время в Коми, Ростовской, Самарской, Московской областях, Красноярском крае и в Москве ситуация ухудшилась.
- В остальных регионах ситуация значительно не изменилась

# **НАЛОГОВОЕ АДМИНИСТРИРОВАНИЕ**

## Количество типов налогов, уплачиваемых фирмами (среднее)



- Налоговое администрирование стало проще, прежде всего для фирм, использующих обычную систему налогового администрирования
- Упрощенная система дает реальное упрощение налогового администрирования

# Использование упрощенной системы налогообложения

	2002 - II	2003-I	2004-I	2005-I	2006-I	2009
доля фирм, удовлетворяющих условиям	64%	70%	69%	70%	69%	68%
из них используют	40%	50%	59%	62%	66%	55%

- Наблюдается некоторое снижение использования упрощенной системы

**Субъективные оценки  
предпринимательского  
климата и  
государственного  
регулирования**

## Общая оценка предпринимательского климата

	2001 - II	2004-II	2006-I	2009-I
<b>Экономическая нестабильность в стране</b>	<b>3,28</b>	<b>2,89 **</b>	<b>2,54**</b>	<b>3,21***</b>
<b>Уровень налогообложения</b>	<b>3,52</b>	<b>2,78</b>	<b>2,65**</b>	<b>2,88***</b>
<b>Частые изменения законодательства</b>		<b>2,99</b>	<b>2,79**</b>	<b>2,83</b>
<b>Конкуренция</b>	<b>2,62</b>	<b>2,86 **</b>	<b>2,73**</b>	<b>2,81</b>
<b>Госрегулирование</b>	<b>2,90</b>	<b>2,45</b>	<b>2,35**</b>	<b>2,50</b>
<b>Сложности привлечения капитала</b>	<b>2,63</b>	<b>2,42 *</b>	<b>2,25**</b>	<b>2,48***</b>
<b>Неравные условия конкуренции</b>	<b>2,26</b>	<b>2,3 **</b>	<b>2,39</b>	<b>2,45*</b>
<b>Налоговое администрирование</b>	<b>3,10</b>	<b>2,59</b>	<b>2,34**</b>	<b>2,39**</b>
<b>Коррупция</b>	<b>2,10</b>	<b>2,03 **</b>	<b>2,26**</b>	<b>2,27</b>
<b>Рэкет</b>	<b>1,34</b>	<b>1,21</b>	<b>1,19</b>	<b>1,26</b>

1 – не является проблемой вовсе, 2 – незначительная проблема,  
 3 – значительная проблема, 4 – очень значительная проблема,  
 5 - ставит под угрозу существование бизнеса

# Субъективные оценки наиболее острых проблем в области госрегулирования

Проблема	2006 - I	2009 - I	Доля 7*)
Инспекции вообще	2,14	2,13	67%
Инспектирование налоговыми органами	2,11	2,02	67%
Инспектирование пожарными службами	1,90	1,95**	54%
Оформление покупки помещения	1,57	1,79***	28%
Инспектирование Роспотребнадзором	1,62	1,70***	28%
Оформление аренды земли	1,39	1,52**	8%
Регистрация бизнеса	1,24	1,52***	22%
Обязательная сертификация	1,09	1,33***	3%

1 – не является проблемой вовсе, 2 – незначительная проблема, 3 – значительная проблема, 4 – очень значительная проблема, 5 - ставит под угрозу существование бизнеса

\*) – доля фирм, для которых данная процедура является проблемой.

## **Субъективные оценки наиболее острых проблем в области госрегулирования: выводы из 7-го раунда**

- Инспекции в целом и инспекции налоговыми органами, в частности, остаются наиболее значительными проблемами для бизнеса
- При этом, острота проблем, связанных с другими сферами государственного регулирования, либо значимо выросла (инспектирование пожарными службами, оформление покупки помещения, инспектирование Роспотребнадзором, оформление аренды земли, регистрация бизнеса, обязательная сертификация), либо осталась на том же уровне

# 7-ой раунд: отмеченные улучшения

- Время оформления лицензий снизилось в два раза с 1 месяца в 2006 году до 15 дней в 2009 году
- Денежные затраты на оформление лицензий региональными органами упали в 5 раз в реальном выражении
- Значимо сократилось среднее количество проверок со стороны Роспотребнадзора и Госпожнадзора
- Уменьшилась до 11% доля фирм, подвергавшихся повторным проверкам какого-либо из надзорных органов, по сравнению с 16% в 2006 году.
- Для 75% опрошенных предприятий издержки на сертификацию не составляют сколько-нибудь значимых расходов в полной структуре издержек на производство продукции и предоставление услуг.
- Общая экономическая ситуация привела к тому, что менее острым стали проблемы поиска работника (рынок труда в 2009 году перенасыщен), уровня налогов и налогового администрирования.

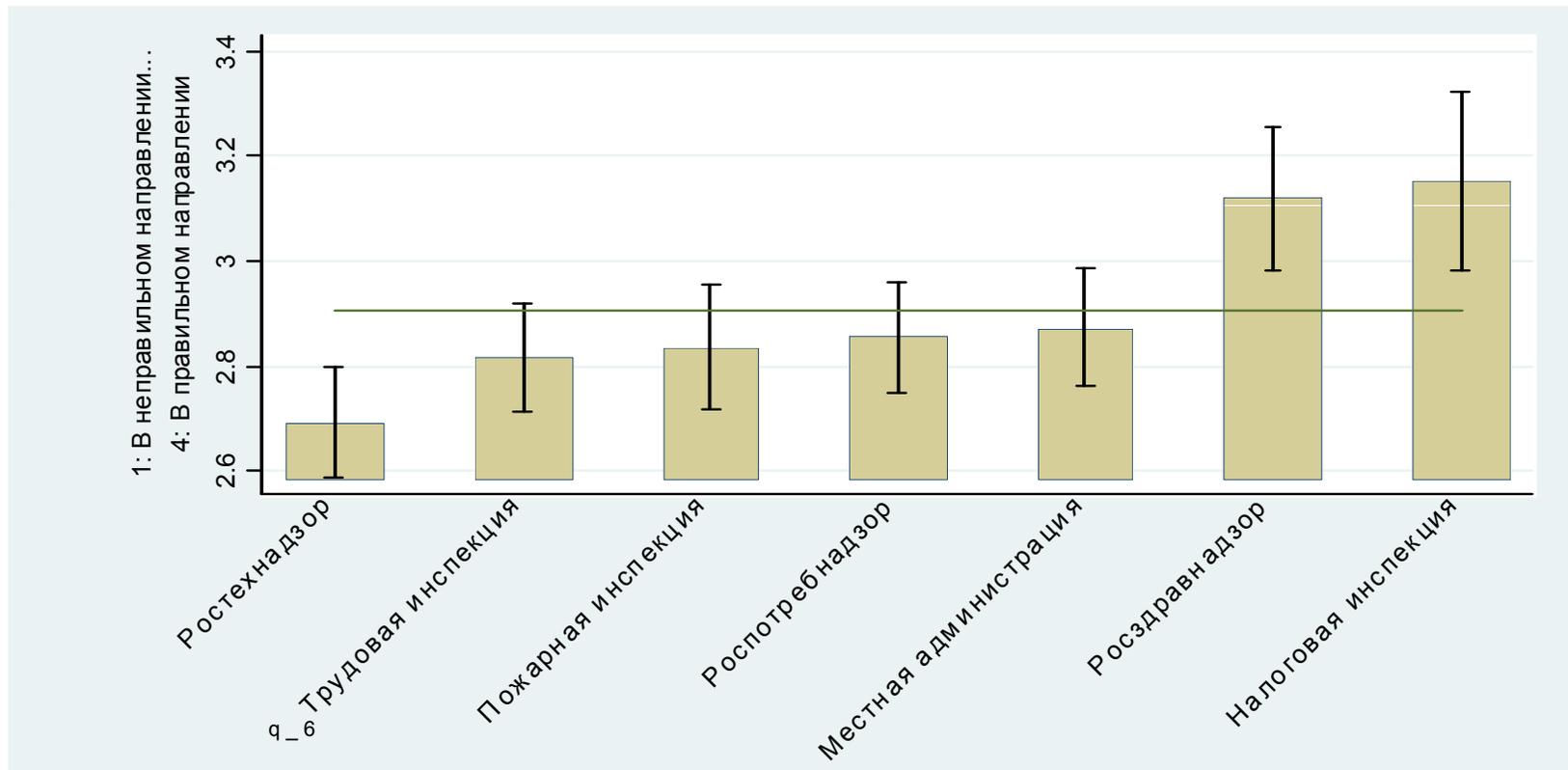
# 7-ой раунд: отмеченные ухудшения

- Для выданных нелегитимных лицензий среди всех полученных увеличилась с 47% до 53%
- В 2.5 раза увеличились расходы на получение лицензий в федеральных органах.
- Срок действия лицензий сократился по сравнению с 2006 г.
- Высокой осталась доля (около 20%) внеплановых инспекций со стороны надзорных органов. Доля фирм, подвергшихся внеплановым проверкам без согласования с прокуратурой, очень высока – в среднем она составляет 75% от всех внеплановых проверок
- Слабая осведомленность респондентов о технических регламентах и незначительное распространение практики декларирования соответствия.
- Чаще стали указывать на сложности с оформлением покупки и аренды земли, хотя в 2007 и 2008 годах были внесены изменения в законодательство, касающиеся выкупа помещений и земельных участков, находящихся в государственной или муниципальной собственности.
  - Опрошенные предприниматели не заметили влияния изменений в законодательстве на упрощение процедур оформления выкупа земли или помещений. 1/3 предпринимателей вообще не знают об изменении порядка оформления. Другая 1/3 респондентов не согласна, что процедуры оформления стали проще.
- Опрос показывает, что упрощенная система налогообложения не очень хорошо приживается в сфере малого бизнеса. Всего 55% фирм, которые могли бы воспользоваться упрощенной системой, действительно ею пользуются. Это значительное уменьшение по сравнению с 2006 годом, когда 66% фирм пользовались упрощенной системой.

**Реформа по снижению  
административных барьеров для  
бизнеса: отношение госслужащих**

# 75% респондентов одобряют направление реформы

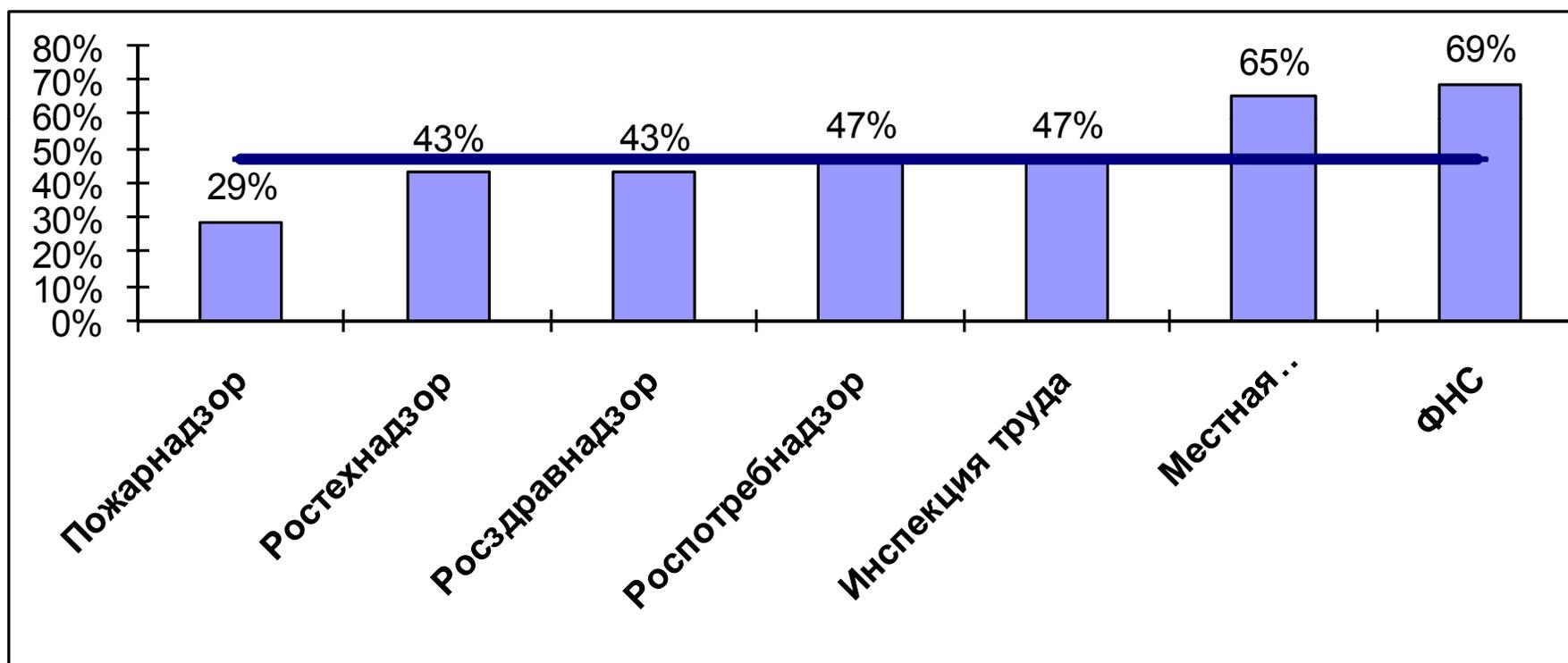
Проведенная реформа - шаг в правильном направлении?



# Переход к уведомительному порядку – мнения разделились

Согласны ли Вы с тем, что надо переходить к уведомительному порядку процедур?

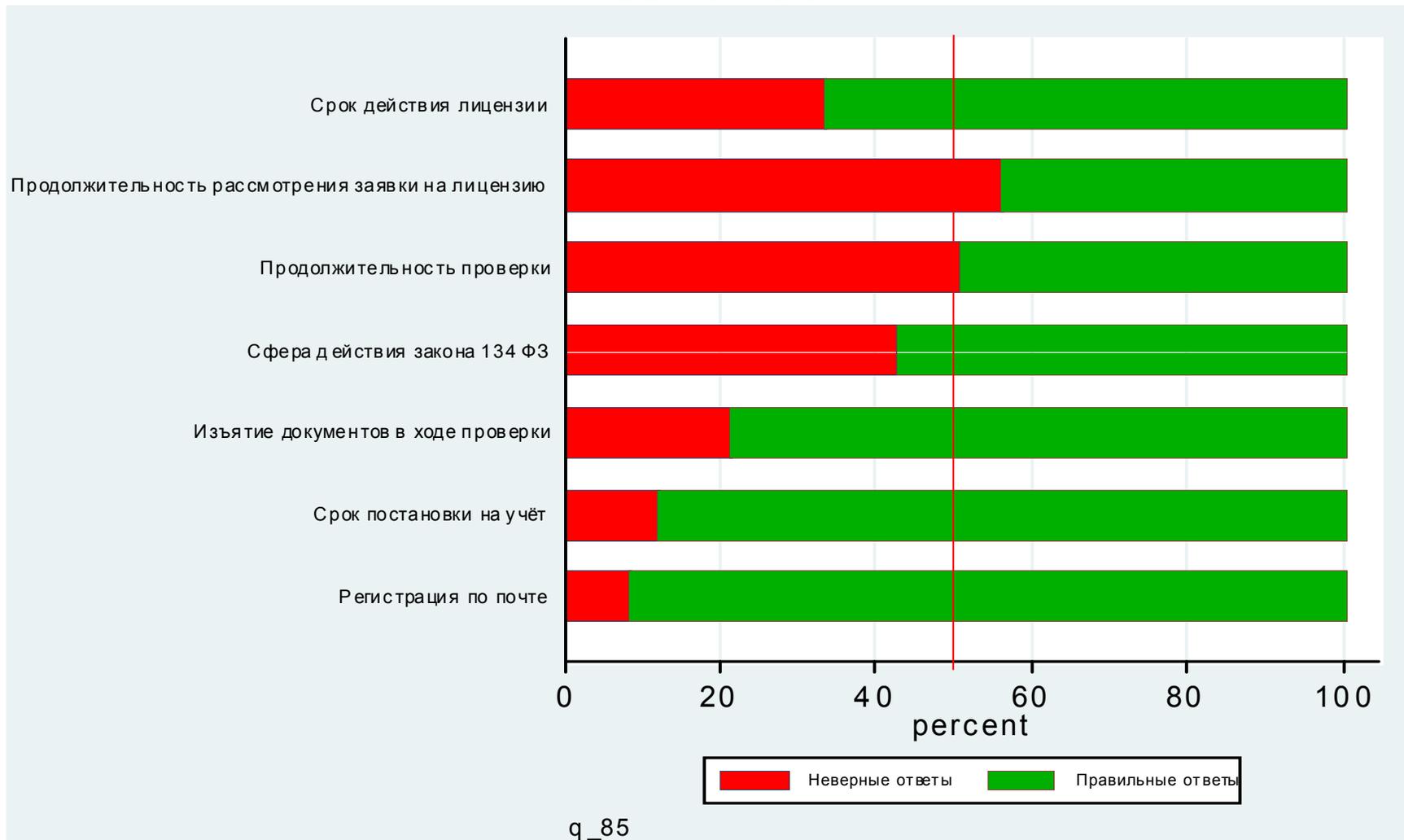
% несогласных



## **Для оценки уровня знания законов респондентами им было предложено согласиться или нет со следующими утверждениями:**

- Выданная лицензия по законодательству действует не более 3 лет.
- Лицензирующий орган принимает решение о предоставлении или об отказе в предоставлении лицензии в срок, не превышающий шестидесяти дней со дня поступления заявления о предоставлении лицензии со всеми необходимыми документами.
- Продолжительность проверки предприятия по законодательству не должна превышать 45 дней и в исключительных случаях может быть продлена еще на месяц.
- Лицензионный контроль не попадает под сферу действия 134 ФЗ.
- В ходе проверки можно и нужно изымать оригиналы документов, относящихся к предмету проверки.
- Государственная регистрация и постановка на учет юридического лица по законодательству осуществляется в течение 14 дней.
- Регистрационные документы могут быть посланы по почте.

# Плохое знание госслужащими применяемых ими законов



Усреднены ответы по респондентам, к сфере деятельности которых относятся соответствующие законы

# Исследование совместной базы данных: опроса малого бизнеса и опроса госслужащих

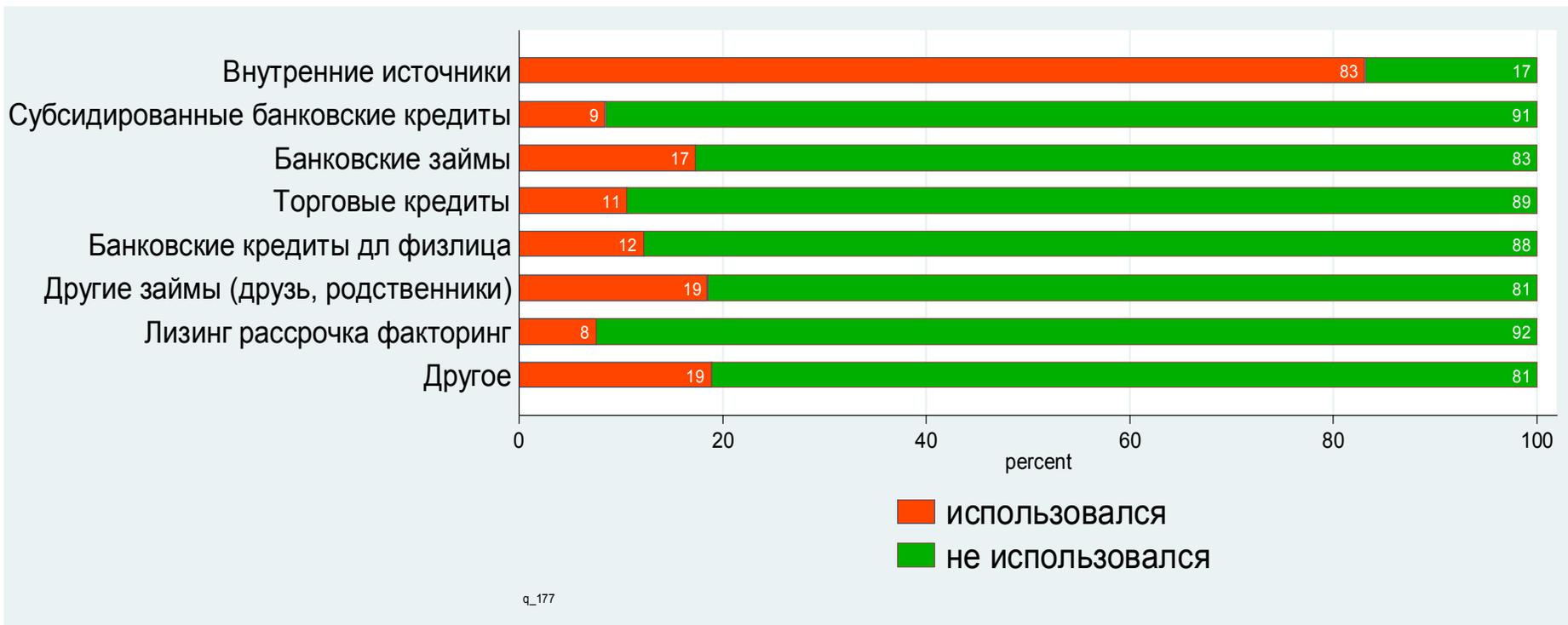
- Мониторинг административных барьеров ЦЭФИР (6 раундов 2002-2006 годы, [www.cefir.ru/monitoring](http://www.cefir.ru/monitoring) )
  - 2000 предпринимателей в 20 регионах России
- В качестве оценки барьеров:
  - проверки СЭС и пожарных инспекций
  - длительность процедуры регистрации
  - количество лицензий сроком менее 5 лет
- Наблюдения – ответы предпринимателей в 2006 году
- Переменные по госслужащим – усредненные ответы по соответствующему ведомству в данном регионе
- По сути – изучается межрегиональная вариация (18 точек)

# Результаты анализа данных: факторы, положительно влияющие на снижение административной нагрузки на бизнес

- Положительное субъективное отношение чиновников к реформе
- Более высокий уровень квалификации госслужащих (человеческий капитал)
  - более высокая доля сотрудников нового профиля
  - качественные курсы подготовки
  - знание законов госслужащими
- Большая доля госслужащих с опытом работы в бизнесе, меньшая – с опытом в региональных органах власти
- Более значительное влияние представителей органов власти федерального, регионального и местного уровня на действия госслужащих
- Более четкий порядок рассмотрения жалоб бизнеса на действия госслужащих

# **Доступность внешнего финансирования для малого бизнеса в условиях кризиса**

# Источники финансирования в 2009 году

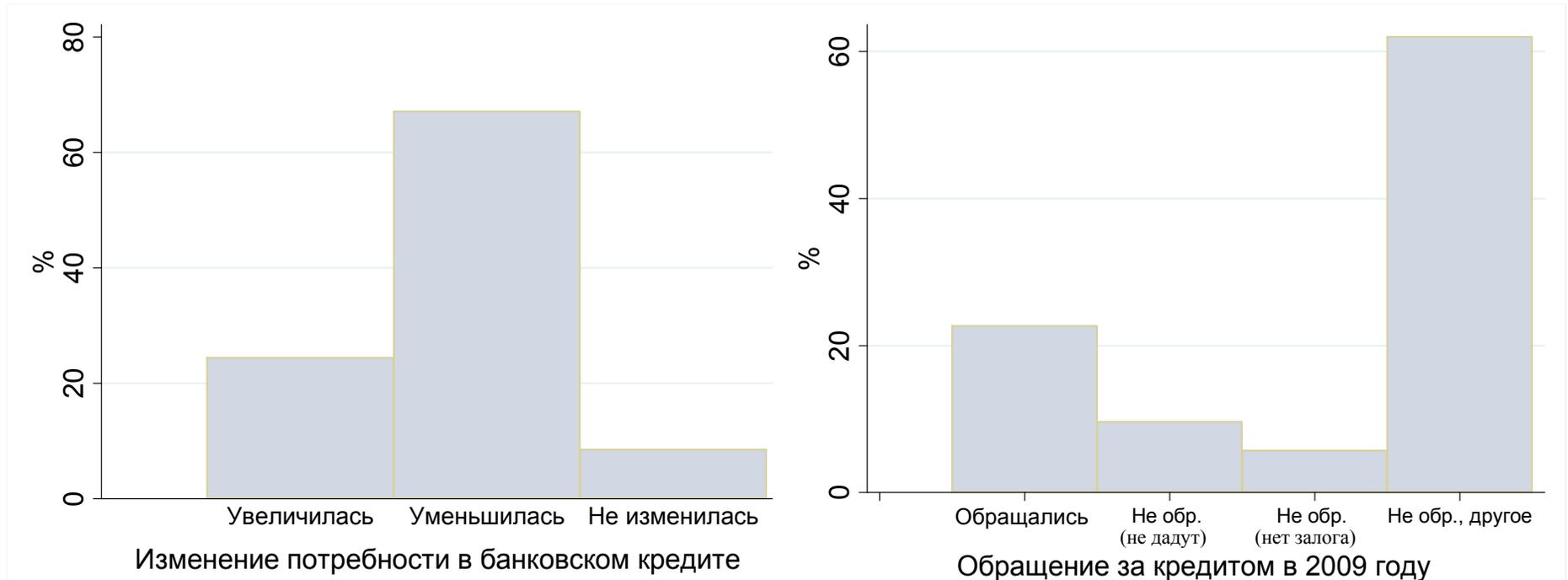


- 5% предприятий использовали исключительно внешнее финансирование.
- Приблизительно 35% предприятий использовали как внутренние, так и внешние источники финансирования в 2009 году.
- Привлечение средств других физических лиц – самый популярный способ внешнего финансирования

28% предприятий получили, по крайней мере, один кредит любого рода за последние два года

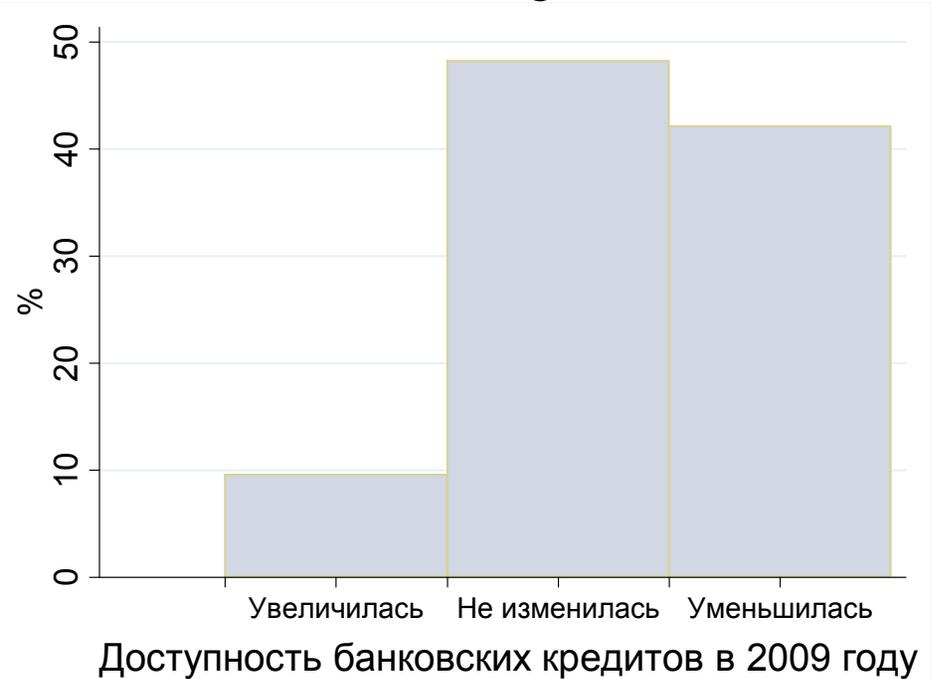
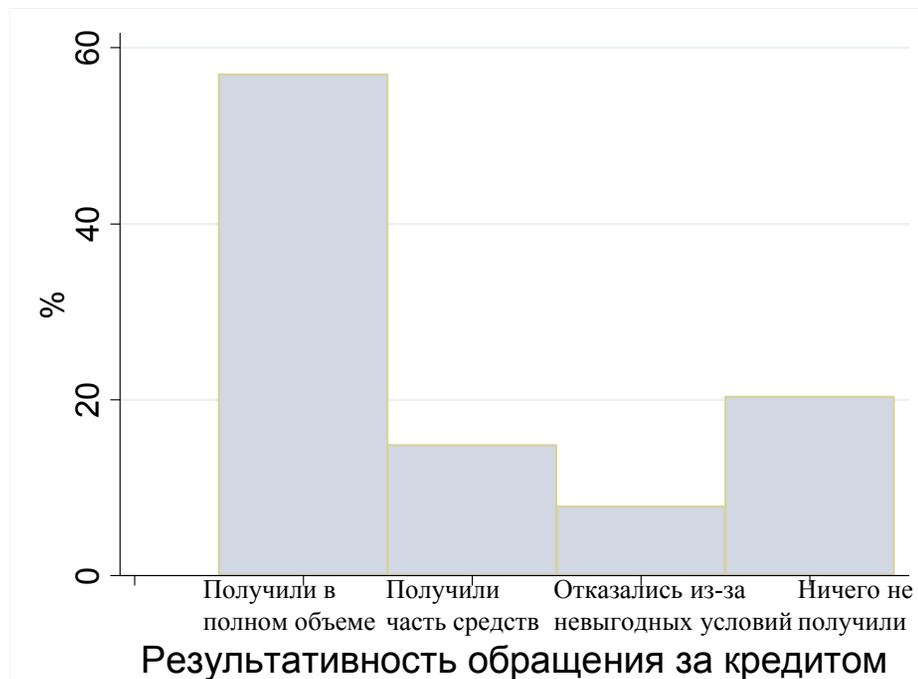
Характеристики медианного кредита	
Размер	От 1 до 10 млн. рублей
Источник	Банк (76% всех кредитов)
Количество банков, в которые обращались для сравнения условий кредита	2
Тип банка	Сбербанк, ВТБ, Россельхозбанк или другой крупный гос. банк (50% всех кредитов)
Цель использования кредита	Инвестиции в оборотный капитал (72% всех кредитов)

# Спрос на банковские кредиты в 2009 году



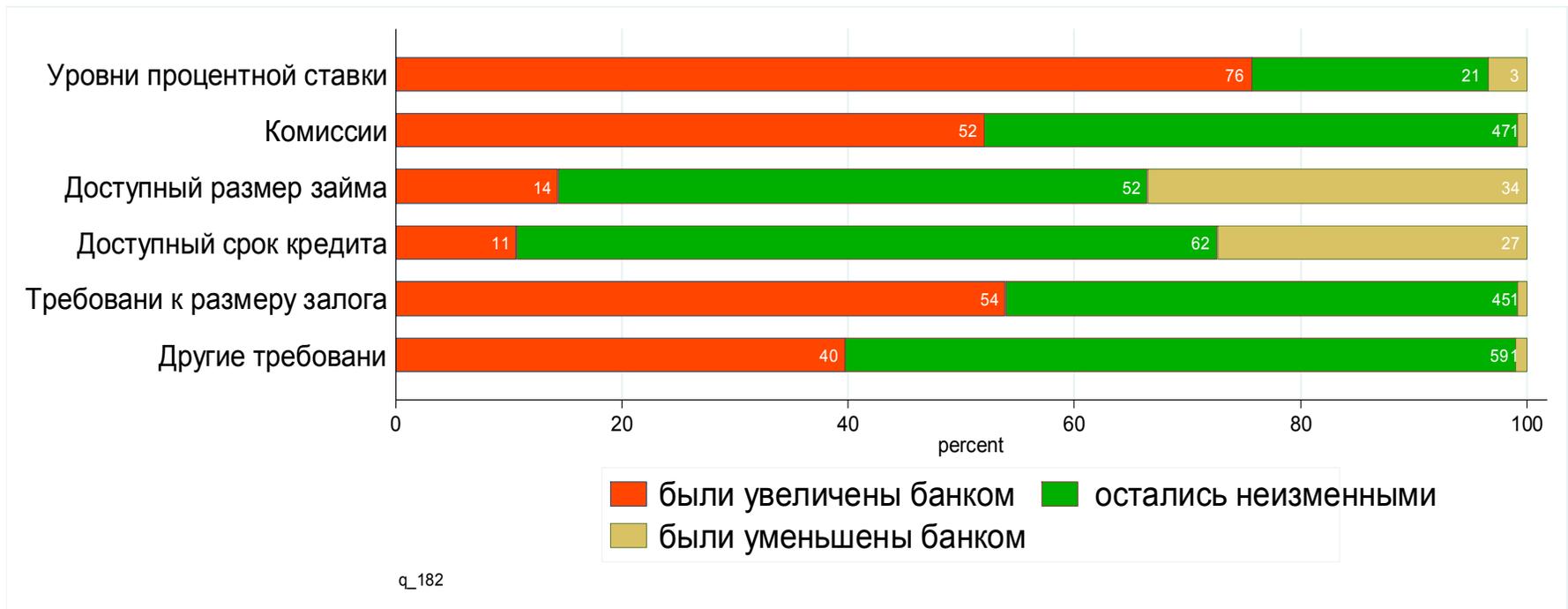
- Наблюдается снижение спроса на кредиты в 2009 году по сравнению с 2008 годом
- В 2009 году только 23% предприятий обращались за банковским кредитом

# Предложение банковских кредитов в 2009 году



- 57% предприятий получили средства в полном объеме, 15% получили частично, 8% сочли предложенные условия неприемлемыми и 20% не получили кредита
- 90% респондентов считают, что доступность банковских кредитов не изменилась или уменьшилась

# Условия банковского кредитования в 2009 году



Более половины респондентов отмечают рост процентной ставки, комиссий и требований к размеру залога в 2009 году по сравнению с 2008

# Кредитование : российский малый бизнес vs европейский

# 2009 год

	Россия	Европа
Только внутреннее финансирование	45%	16%
Только внешнее финансирование	5%	28%
Использовали внешнее финансирование	40%	60%
Обратились за банковским кредитом	23%	22%
фирмы моложе 2 лет	12%	29%
фирмы старше 2 лет	24%	21%
микропредприятия	17%	9%
Получили банковский кредит	57%	55%
Получили иное внешнее финансирование	62%	47%

# Кредиты за последние 2 года

	Россия	Европа
Получили по крайней мере один кредит (любой)	28%	45%
Россия – до 1 млн руб., Европа – до €25,000	48%	30%
Получили банковский кредит	22%	40%
Кредитные средства направлены		
оборотный капитал	76%	43%
основные средства	20%	45%

# Изменение условий финансирования в 2009 по сравнению с 2008

	Россия	Европа
Готовность банков выдавать кредиты		
выросла	14%	8%
снизилась	30%	30%
Потребность в банковских кредитах		
выросла	24%	15%
снизилась	8%	35%
Условия кредитования		
Процентные ставки выросли	76%	36%
Непроцентные расходы выросли	52%	36%

**Государственные  
программы по поддержке  
НОВЫХ предприятий**

# Знакомство «новых» фирм с услугами Центров занятости

	Количество предприятий	% по всей выборке
Знакомы с услугами Центра занятости	70	17
	Количество предприятий	% из осведомленных об услугах Центра занятости
<b>Воспользовались услугой:</b>	<b>28</b>	<b>40</b>
Обучение	9	13
Помощь в получении кредита	1	1,4
Предоставление кредита	0	0
Подбор персонала	16	23
Другое	2	3

# Знакомство «новых» фирм с программой бизнес-инкубаторов

	Количество предприятий	% по всей выборке
<b>Знают, что такое бизнес - инкубатор</b>	109	26%
	Количество предприятий	% из осведомленных о бизнес-инкубаторе
<b>Пользовались услугами бизнес-инкубатора</b>	2	2%
<b>Не пользовались услугами бизнес-инкубатора по причине:</b>	107	98%
Неосведомленность о наличии бизнес инкубаторов в своем регионе	19	18%
Невыгодные условия пользования	18	17%
Предприятие не удовлетворяет критериям	15	14%
Слишком много бюрократических сложностей для участия в этой программе	16	15%
Другое	42	38%

В графе Другое: «нет необходимости», нет бизнес-инкубатора в регионе, неудобное расположение, недостаточная информированность о программе, недоверие к данной программе.

# Выводы и рекомендации

- Реформа по снижению барьеров для малого бизнеса, в среднем, работает
  - но не все положения: согласование внеплановых проверок с прокуратурой еще не имеет места и др.
- Уровень госрегулирования продолжает оставаться проблемой для бизнеса
  - необходимо и дальше снижать барьеры
- Уровень знания госслужащими основных положений законов о регулировании бизнеса очень низок
  - организация обучения и регулярного тестирования
  - усиление контроля со стороны вышестоящих органов
- Целевое информирование бизнеса о новых программах господдержки и новых правилах государственного регулирования
- Четкая регламентация взаимодействия ведомств с бизнесом и процедур рассмотрение жалоб бизнеса