



Підприємницький клімат: покращення, чи «покращення»?

Умови для ведення бізнесу в Україні є дуже несприятливими за світовими стандартами, та мають тенденцію до подальшого погіршення. Їх покращення є найбільш типовою системною реформою. Попри конфлікт інтересів, верховна влада частково зацікавлена у такій реформі. Втім, навіть коли така зацікавленість є, реформи активно вихолощуються.

Реформатори не взяли до уваги два важливі попередження фахівців. По-перше, одні й ті самі формальні норми працюють по-різному за «відкритого доступу» та «обмеженого доступу». Відтак, певні механізми, які добре себе зарекомендували у розвинених країнах, можуть погіршувати ситуацію в Україні. По-друге, в жодному разі не можна доручати бюрократії реформувати саму себе. Адже навіть тоді, коли у верховної влади є зацікавленість, її бракує у тих, хто безпосередньо живиться з корупційних можливостей, утворених обтяжливими та непрозорими регуляціями, а також, як не парадоксально на перший погляд, і частини бізнесу, що зросла під «дахом» таких чиновників.

В результаті вибіркового впровадження Програми Президента утворюється ситуація, коли реформи, по більшості, або гальмуються, або стають «фасадними». А навіть коли втілюються, то тільки не у сфері перевірок. Отже, бізнесу дозволяють «нагулювати вагу», аби потім використати його як «дійну корову» для хабарників, або здобич для рейдерів.

Однак найбільш зацікавленими у покращенні ділового клімату повинні бути ми, споживачі та наймані працівники. Оскільки там, де бізнес легко започаткувати та вести, збільшується конкуренція за нас, споживачів та працівників. Це значить, що за таких умов вибираємо найкраще саме ми (а не хтось вибирає нас), диктуємо умови найму та ціни саме ми (а не роботодавці та виробники), а вони, у свою чергу, мають перед нами змагатися у тому, хто запропонує кращий товар, послугу, або умови праці. Тому саме ми передусім маємо відстоювати утворення сприятливого ділового клімату в країні, зокрема захищати чесних підприємців.

Навіщо нам підприємницький клімат?

Більшість людей (включаючи автора) не мають достатніх підприємницьких здібностей, аби започаткувати власну справу та, тим більше, розвинути її у бодай мале підприємство. Такі люди часто не вважають створення сприятливого ділового клімату чимось важливим для себе особисто – мовляв, це потрібно підприємцям, то нехай вони самі за себе борються. Навіть більше, зустрічаються ще люди, які щиро вважають, що підприємці нічого корисного не роблять, а просто паразитують. Навряд чи можна знайти більш хибні та згубні погляди! Адже таке байдуже чи навіть вороже ставлення грає на руку саме недобросовісним підприємцям, які (найчастіше, за допомогою державних чиновників) успішно ошукують своїх споживачів та робітників за рахунок стримування конкуренції через обмеження доступу до ринків та інших економічних можливостей. Отже якраз серед підприємців є групи з різними інтересами щодо цього питання.

Там, де бізнес легко започаткувати та вести, споживач має кращі та дешевші товари, а працівник вищу зарплату

Натомість, це ми, споживачі та наймані працівники, найбільше зацікавлені у покращенні ділового клімату. Оскільки там, де бізнес легко започаткувати та вести, збільшується конкуренція за нас, споживачів та працівників. Це значить, що вибираємо найкраще саме ми (а не хтось вибирає нас), диктуємо умови найму та ціни саме ми (а не роботодавці та виробники), а вони, у свою чергу, мають перед нами змагатися у тому, хто запропонує кращий товар, послугу, або умови праці. Трошки складніший для розуміння, але доведений і теоретично, і емпірично той факт, що саме конкурентна економіка забезпечує найкраще, найефективніше, використання всіх ресурсів на користь людям, та найвищі темпи розвитку. Зрештою, саме конкуренція примушує до інновацій – монополістам і без цього головного болю непогано живеться. Зокрема,

дослідженнями Світового Банку доведено, що країни зі сприятливим діловим кліматом, які посідають високе місце рейтингу Doing Business зростають в середньому на 2.5% швидше за тих, що пасуть задніх. Тобто, за цими оцінками для нашої країни переміщення до верхньої чверті означало б пришвидшення зростання більше ніж у півтора рази, до темпів, притаманних так званим «економічним дивам»! При цьому добробут подвоювався б кожні десять років.

Найголовніше, якість цього зростання також була б іншою. Зокрема, прірва між багатими та бідними, на яку так часто нарікають наші співвітчизники, насправді є наслідком не тільки природної нерівності здібностей, і навіть не відомої властивості грошей йти до грошей. Як довів більше двадцяти років тому видатний перуанський економіст Ернандо Де Сото, головна причина розшарування у країнах «третього світу» - це саме те, що пізніше отримало влучну назву «обмежений доступ»: нерівність у фактичних правах. Інакше кажучи, левову частку соціальної нерівності спричиняє саме нерівність можливостей. А остання, у свою чергу, є наслідком ситуації, коли створювати, а, особливо, розвивати власний бізнес мають можливість переважно ті, хто має потрібні «зв'язки», а також, як виключення, окремі одержимі ідеєю та напрочуд здібні відчайдухи. І тих, і інших, звичайно, дуже небагато. Натомість, там, де бізнес розвивається вільно, швидко утворюється та починає домінувати середній клас. Тому дерегуляція та інші реформи, які мають на меті утворити сприятливий діловий клімат, відносяться до системних – адже вони безпосередньо відкривають всім бажаючим доступ до економічних можливостей. Який, до речі, є необхідною передумовою і політичних свобод.

Прірва між багатими та бідними є наслідком нерівності можливостей, наслідком «обмеженого доступу»

За прикладами переваг сприятливого ділового клімату не треба далеко ходити – всього кількесот кілометрів до нашого західного

кордону, або, якщо бракує візи, то до Грузії. Навіть вдома ми можемо порівняти ринки, на яких конкуренція дійсно існує – наприклад, кондитерських виробів, швидкісного Інтернету у великих містах, чи послуг таксі – з тими, на яких панує монополія або відбувається змова (передусім, ЖКГ, але також ринок пального, авіаперевезень, тощо). Та ж ситуація і на ринку робочої сили: всі пам'ятають ситуацію 2005-2008 років, коли через деяке збільшення конкурентності в економіці (у свою чергу, пов'язане з виникненням реальної політичної конкуренції) та економічного буму підприємства змушені були змагатися за найманих працівників багатьох професій. Саме тоді зарплати зросли так стрімко, як ніколи раніше, і ще швидше зріс середній клас. Причому, без будь-яких «рознарядок», і, взагалі, втручання держави. Зауважимо, що коли сама держава починає створювати робочі місця, підміняючи собою підприємців, то це ні до чого хорошого не призводить, бо чиновник (навіть добросовісний!) є поганим інвестором, до того ж чиновник має стимул наймати якомога більше працівників мало піклуючись про корисність їхньої праці. Греція, з її дефолтом – наочний приклад результатів такого підходу.

Чому підприємництво не абсолютно вільне?

Здавалося б, навіщо тоді обмежувати підприємництво взагалі? Однак, важко уявити собі повну відсутність громадського контролю та обмежень.

По-перше, певні обмеження або самообмеження просто необхідні для того, аби сторони, які вступають у ділові стосунки, могли передбачити поведінку одна одної. Інакше будь-який бізнес з невідомими партнерами буде надто ризикованим, і все зведеться до натурального господарства і сімейного обміну. Йдеться про дуже прості правила, на рівні десяти заповідей – не обманювати, виконувати зобов'язання, відповідати в разі невиконання, не зазіхати на

чуже, попереджати про небезпеку, про яку покупець не здогадується... Але на ділі забезпечити їхнє виконання дуже непросто. Наразі, це по-більшості доводиться робити державі.

По-друге, подекуди бізнес створює проблеми для третіх сторін, з якими він у жодних стосунках не знаходиться. Наприклад, завод забруднює повітря та воду, невдало розташований бізнес-центр утворює затори на всіх прилеглих вулицях, вирубка лісу спричиняє до руйнівних паводків, тощо. Так само, неконтрольована конкуренція за відновлювальні природні ресурси (найвідоміший приклад – риба) може призводити до їх знищення. У більшості подібних випадків тільки громада може (якщо може!) ефективно врятувати ситуацію. І це, знов-таки, втілюється у певні державні регуляції.

По-третє, кошти на загальносуспільні потреби, такі як захист від насильства, будівництво інфраструктури загального користування, соціальний захист непрацездатних, та інші, доводиться наразі збирати переважно у вигляді податків. Зібрати їх безпосередньо з мільйонів громадян – дуже клопітно, та значно ускладнює життя кожному. Тому у більшості країн основну масу податків збирають через бізнес, та просто з підприємств як юридичних осіб. У першому випадку податки, сплачені фізичними особами – ПДВ та податок на доходи фізичних осіб – уповноважені перераховувати до бюджету підприємства. Вони, фактично, відповідають перед податковою і за себе, і, частково, за нас з Вами.

За «обмеженого доступу» головною перешкодою для бізнесу є сама сутність такого суспільного устрою

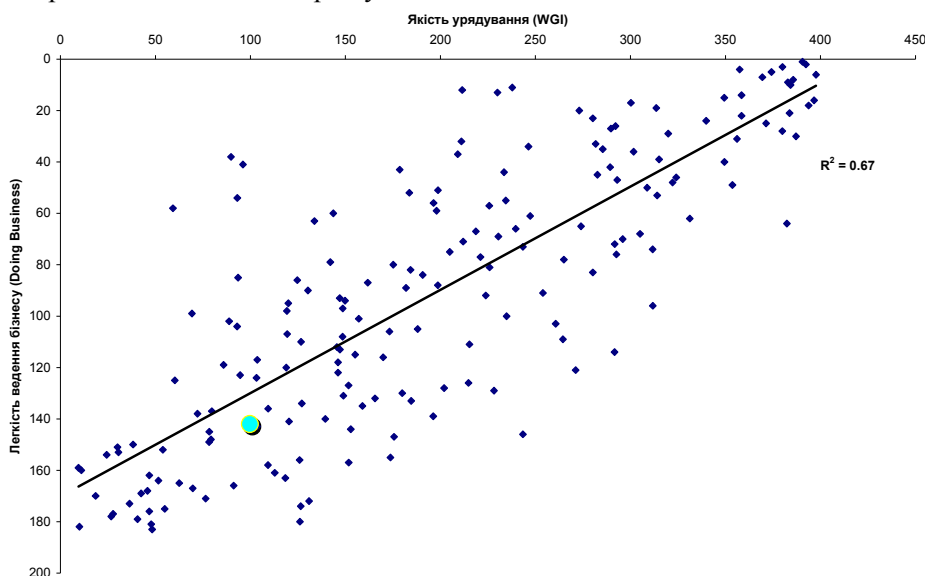
Втім, за «обмеженого доступу» головні перешкоди для бізнесу утворені навіть не об'єктивними чинниками на кшталт перерахованих вище, а самою сутністю такого суспільного устрою. Не випадково у рейтингах економічної свободи та ділового клімату перші

місця посідають саме розвинені країни, навіть попри здебільшого обтяжливе оподаткування. Втім, зазначимо, що для країн ОЕСР (Організація економічного співробітництва та розвитку) характерна ситуація, коли підприємці в опитуваннях скаржаться передусім на

податкові ставки. Насправді, це означає, що інші перешкоди зведено до мінімуму – а сплачувати податки не подобається нікому. Значно менш спроможні держави, як виявляється, створюють значно більше перешкод для бізнесу, в тому числі регулятивних (Графік 1)!

Графік 1. Менш дієздатні та більш корумповані уряди мають тенденцію до створення менш сприятливого ділового клімату. Місце країни у світовому рейтингу легкості ведення бізнесу Doing Business (2010) в залежності від суми індикаторів якості урядування (The Worldwide Governance Indicators (WGI), 2010) з ефективності уряду (Government Effectiveness), верховенства права (Rule of Law), здатності тримати під контролем корупцію (Control of Corruption), та якості регуляцій (Regulatory Quality).

Великою блакитною крапкою позначено Україну.



Джерело: Світовий Банк

Характерно, що у пострадянських країнах найбільш типові перешкоди для ведення бізнесу – це адміністрування податків, регуляції, корупція, тощо. Загальновідоме далеко не почесне 152 місце (з 183 країн), яке Україна посідає у рейтингу Світового Банку Doing Business. І більше за інші нашу країну тягнуть донизу саме податки та регуляції (дозволи та ліцензії). Приміром в африканських країнах серед перешкод часто домінує злочинність та нестабільність держави, перевороти. Там держави, можливо, замало. У нас же саме вона створює найбільші перешкоди і є, таким чином, головним інструментом обмеження доступу.

Порушення підприємцями надмірних обмежень, як не парадоксально, є основною метою тих, хто ці обмеження придумує та встановлює!

Звичайно, надмірні обмеження масово порушуються. Але, як не парадоксально, саме це і є головною метою тих, хто їх встановлює та підтримує! Адже тоді простий службовець перетворюється на могутнього Начальника, бо набуває можливості карати чи милувати на власний розсуд. А, точніше, в залежності від особистих відносин з підприємцем: чужинцю він

зруйнує бізнес, від знайомого та перевіреного «клієнта» візьме хабара, а «своєму», чи тому, хто має міцну «кришу» на владному олімпі, дасть зелене світло, ще й допоможе усунути конкурентів. Під загрозою застосування не виконуваного ніким закону, до будь-якого бізнесу можна прийти з вимогою «поділитися» часткою, фінансово підтримати партію влади, заплатити податки наперед, тощо – в залежності від того, що саме наразі актуальніше. Відповідно, Україна має одні з найгірших в більш-менш цивілізованому світі показники захищеності прав власності. У міжнародному рейтингу IPRI¹ наша країна посідає 128 місце поруч Анголою з 130 країн за станом захисту фізичної власності – позаду тільки Лівія, та країни у стані повного безладу, так звані “збанкрутілі держави” (failed states), по яких цей індекс взагалі не обраховувався. Цікаво, що за ступенем захищеності інтелектуальної власності, про яку стільки говорять, Україна 95-та – теж не дуже добре, але навіть не в останній чверті.

Що треба було б зробити?

За наших умов – неспроможної, недобросовісної та корумпованої держави «обмеженого доступу» з велетенськими патерналістськими амбіціями, які багато в чому перевищують обсяги втручання у найрозвиненіших країнах світу – вихід є тільки один: кардинальна, всеосяжна, дерегуляція. Як садівник рішуче обрізає хворі та сухі гілки, а також ті, що ростуть у хибному напрямку, треба відсікти всі функції, що не працюють, уражені корупцією, або просто залишилися рудиментом від часів комуністичного режиму та планової економіки.

***Вихід є тільки один: кардинальна,
всеосяжна, дерегуляція***

Наприклад, зараз, аби розпочати випуск будь-якого нового виробу чи послуги, підприємства багатьох галузей мають спочатку витратити купу часу та грошей на розробку «технічних умов», тобто стандарту, за яким буде зроблено продукт. Більше того, його треба ще затвердити у відповідних інстанціях – тобто, по суті, отримати дозвіл на випуск того чи іншого товару, та на найменші зміни у його технології. Навіщо? Заради безпеки споживачів? Ні, на безпеку треба перевіряти вже кінцевий продукт на полицях, як це робиться у ЄС, адже, скажімо, шкідливі бактерії можуть потрапити у нього на будь-якій стадії виробництва, перевозки, чи зберігання. Кажуть, що стандартизація потрібна заради забезпечення якості. Звісно, за радянських часів, при відсутності конкуренції, система стандартів була хоч яким неефективним, але запобіжником проти випуску зовсім вже поганої продукції. Ринок же переконливо довів, що контролювати достатньо тільки небезпечні та шкідливі домішки. Адже за якість товару фірма відповідає перед Його Величністю Споживачем – причому не в межах штрафу, а всім своїм майном. Не випадково, в той час, коли радянські підприємства працювали за стандартами (теж, до речі, порушуючи їх повсякденно), споживачі стояли в чергах за продукцією, випущеною без усяких ГОСТів, але такою, що пройшла випробування вільним, конкурентним, ринком. Отже, система стандартів у цьому вигляді має бути скасована вся цілком. Споживач від цього тільки виграє, оскільки на ринку з'явиться більше нових товарів. А виробник стане конкурентоздатнішим, адже йому не доведеться витрачатися на те, про що його закордонні конкуренти й гадки не мають.

¹ Міжнародний індекс прав власності (International Property Right Index)

***За наших умов можуть працювати
тільки дуже прості, зрозумілі,
однозначні правила, які не залишають
жодних можливостей для
неоднозначного тлумачення, не
потребують роз'яснень, легкі до
виконання та перевірки.***

За наших умов можуть працювати тільки дуже прості, зрозумілі, однозначні правила, які не залишають жодних можливостей для неоднозначного тлумачення, не потребують роз'яснень, легкі до виконання та перевірки. Не випадково, єдиною частиною нашої податкової системи, яка працювала як їй належить, стала спрощена система для малого бізнесу та індивідуальних підприємців. Варто було свого часу вивільнити цю категорію від чиновницької сваволі тільки одного відомства – податкової, як надходження до бюджету від неї одразу зросли в шість разів! За десять років, що пропрацював маленький, на одну сторінку, декрет, Україна наздогнала (а то і обігнала) країни ЄС за кількістю суб'єктів підприємництва на тисячу населення. Було створено мільйони робочих місць, значно скоротилося безробіття. Завдяки діяльності підприємців дрібного бізнесу товари та послуги стали набагато доступнішими. А якби їх звільнили від тиску і інших перевіряючих?

Чудовий приклад дає, знову-таки, Грузія. Рішуче скасувавши всі не конче потрібні, а також не працюючі функції контролю; гранично спростивши адміністрування; запровадивши всюди, де можливо, прозорі механізми – ця колись вщент корумпована країна вибралася із занепаду, майже знищила побутову корупцію, і за рахунок розкриття власного підприємницького потенціалу та залучення інвестицій вже збільшила вчетверо (!) доходи на душу населення з 2003 року, та наразі обігнала за цим показником Україну. Все це – попри дуже шкідливі для економіки санкції з боку Росії, навіть війну, не кажучи вже про світову кризу.

Хто зацікавлений і не зацікавлений у сприятливому діловому кліматі?

Передусім та понад усе – ми з Вами, споживачі та наймані працівники, як описано вище. Звичайно, самі підприємці – принаймні, ті з них, хто є дійсно сильний та готовий до чесного змагання з конкурентами. Для того, аби реалізувати цей свій інтерес, ми маємо обирати та підтримувати політиків, які проголошують своєю метою створення сприятливих та рівних умов для бізнесу; утворювати громадські організації задля тиску на владу, та ні в якому разі не підтримувати того, хто шкодить підприємству та ринковій конкуренції. Але наш з Вами тиск, як безпосередній, так і через обраних нами представників-політиків, матиме ефект тільки у двох випадках: або якщо він буде дійсно сильним, або якщо зустрінє розуміння у правлячої влади.

Як не дивно, але останнє теж буває. Наприклад, вже згадана спрощена система, численні кроки з дерегуляції, взагалі дозвіл вільно утворювати приватні підприємства та господарчі товариства – все це було зроблено владою виходячи з власних інтересів або доброї волі. Залишимо поки що останній фактор за дужками, та спробуємо розібратися в цих інтересах.

З одного боку, можливості контролю обмежені. Тому верховна влада майже не отримує зиску з корупційної «данини», якою обкладений дрібний бізнес, або галузі, які важко монополізувати. Їх, у багатьох випадках, легше відпустити напризволяще, аніж намагатися отримати безпосередню вигоду – так само, як не всі поклади корисних копалин вигідно розробляти. Втім, коли можновладцям потрібна лояльність дрібної бюрократії, яка живиться саме з малого бізнесу, то дрібний бізнес охоче приносить в жертву.

З другого боку, і за «обмеженого доступу» еліті доводиться брати у розрахунок гравця під назвою «народні маси». Адже навіть у разі успішного придушення можливого бунту джерела надприбутків буде зруйновано, а жити в

країні стане небезпечно, не кажучи вже про капіталізацію активів. Тому доводиться «ділитися»: віддавати частку монопольних надприбутків тим, за чий рахунок вони були отримані. Цей оманливий трюк добре працює для неосвічених людей, які не вміють бачити шкоду від монополізації (і можуть навіть підтримувати, наприклад, «захист національного виробника»), натомість дуже наочно бачать перерозподіл – тим більше, що влада його дуже гучно подає. Але ділитися своїм кровним – боляче! А натомість дозволити «масам» самим собі створювати робочі місця та самостійно заробляти - не тільки нічого не коштує, але й може бути вигідним, адже з них тоді можна більше зібрати, як хабарів і бюджетних надходжень, так і монопольних надприбутків.

У влади з'являється інтерес дещо відсунути «бар'єр», залишивши за «своїми» найприбутковіші ринки та ресурси, які монополізувати та контролювати.

Тому, у верховної влади на протидію загальному інтересу в обмеженні доступу, з'являється зустрічний інтерес – дещо відсунути «бар'єр», залишивши за ним найприбутковіші ринки та ресурси, які, до того ж, легко монополізувати та контролювати. Саме тому в Україні відносно легко започаткувати «бізнес» з роздрібного продажу якихось дрібничок на базарі, але тільки «обрані» можуть мати відношення до справді надприбуткового, скажімо, газового чи металургійного, бізнесу. Підприємництво як процес створення та зростання приватних підприємств за «обмеженого доступу» придушений, саме тому у нас підприємцями здебільшого називають мікробізнес. Втім, і це немало: ще у 2009 році малий бізнес був джерелом доходів для майже 6.5 мільйонів наших співгромадян – підприємців та їхніх працівників.

Однак, навіть коли вища влада зацікавлена у розвитку малого підприємництва, перешкоди

починають чинити ті, для кого «доїння» підприємців є головним джерелом доходів. Тому навіть добрі наміри, навіть підкріплені інтересом, можуть саботуватися середньою та нижчою ланками бюрократії. Ми вже згадували (див. [Побудова системи відкритого доступу: вступ](#)), що бюрократія в Україні є не стільки інструментом державної влади, скільки впливовою групою інтересів, самостійним надпотужним політико-економічним гравцем, і це значно ускладнює проведення будь-яких реформ.

Як не парадоксально на перший погляд, але частина бізнесу теж підтримує обтяжливі та непрозорі регуляції.

Як не парадоксально на перший погляд, але частина бізнесу теж підтримує обтяжливі та непрозорі регуляції. Адже є ті, хто успішно навчився виживати саме у такому середовищі – насамперед утворив відповідні «зв'язки» (або навіть взагалі піднявся завдяки ним!), навчився давати хабарі та враховувати політичні інтереси можновладців, тощо. Хоч яка обтяжлива поточна ситуація, такий стан справ для таких підприємців кращий за свободу та рівні права для всіх, оскільки дає їм можливість отримувати надприбутки за рахунок всього суспільства через обмеження конкуренції – як за покупців, так і за робочу силу. Не кажучи вже про споріднених з владою «олігархів», частина середнього бізнесу боїться конкуренції з боку більш здібних нових підприємців; частина малого бізнесу виступає з пропозиціями штучно обмежити можливості для більших підприємств – скажімо, заборонити великим магазинам торгувати вночі; частина вітчизняного бізнесу вимагає протекціонізму – обмеження імпорту та іноземних інвестицій з тим, аби позбавити споживача та працівника вибору. Нарешті, деякі старі радянські підприємства взагалі не можуть уявити собі існування в умовах вільного ринку та чесної конкуренції, і просто сидять на шії платників податків, вимагаючи – і отримуючи – з року в рік державні субсидії.

Далі в цьому Звіті ми на прикладі Програми Президента та її впровадження наочно продемонструємо, як працюють ці інтереси.

Що було намічено у Програмі Президента?

У перебігу нашого проекту ми вже зверталися до теми системних реформ, зокрема дерегуляції та реформування податкової системи, закладених у цій Програмі (див. [Коригування «курсу реформ»: «Все по плану», чи відступ по всіх фронтах?](#)). Їх там, дійсно, не бракує. Але, на жаль, часто бракує системності, комплексності. Або, окремі пункти вилучались ще на етапі розробки під тиском зацікавлених груп чи осіб.

Одні й ті самі формальні норми працюють по-різному за «відкритого доступу» та «обмеженого доступу», а тому певні механізми, які добре себе зарекомендували у розвинених країнах, можуть погіршувати ситуацію в Україні.

Кидається в око, що багато хороших ідей було запозичено з попередніх програм, з досвіду інших країн, тощо, але при цьому не було проведено достатнього системного аналізу всієї проблеми в цілому. Не було враховано чи не найголовнішого висновку, який зробили ще кілька років тому Д.Норт, Дж.Дж.Уолліс та Б.Уейнгаст: одні й ті самі формальні норми працюють по-різному за «відкритого доступу» та «обмеженого доступу». Відтак, певні механізми, які добре себе зарекомендували у розвинених країнах, можуть погіршувати ситуацію в Україні. Особливо, якщо йдеться про утворення певних привілейованих груп, вибірковості застосування норм, ускладненні норм та процедур, підсиленні контролю, тощо – адже все це є інструментами обмеження доступу. Натомість, запозичувати успішний досвід треба передусім із країн зі співставним рівнем розвитку, зокрема якості державних інститутів, корупції, та інших

проблем притаманних «обмеженому доступу». Не завадив би також і творчий підхід. Бути першопрохідцями важко, але часто це чи не єдиний шлях до успіху. На жаль, цього у Програмі Президента теж не проглядається.

Натомість, були прописані деякі відверто хибні речі, найгірша з яких – «скорочення сфери застосування спрощеної системи оподаткування». Безумовно, ця система у своєму первісному вигляді дещо застаріла, і цим негайно скористалися винахідливі менеджери великих фірм для мінімізації (на нїби то законних підставах) своїх податків. Проявилися з часом і деякі «дірки» самої спрощеної системи. Однак, мову варто було вести не про скорочення, а про удосконалення та, в цілому, розширення «спрощенки».

Корупція працює як «сокира під компасом», збиваючи державний «корабель» з наміченого курсу.

Також, принаймні не для нашої держави прописано «інвестиційну політику» та державно-приватне партнерство. Активна участь держави в інвестиційному процесі створює забагато можливостей для прийняття рішень бюрократами, що є неприпустимим хоча б з огляду на корупційні можливості, які при цьому виникають. І справа не тільки у хабарах, які руйнують суспільну мораль. В цьому випадку, корупція працює як «сокира під компасом», збиваючи державний «корабель» з наміченого курсу. У суспільстві «відкритого доступу», до тієї міри, до якої громадськість спроможна контролювати бюрократа, такі методи, як державна допомога у залученні інвестицій та державно-приватне партнерство, можливо, і є корисними – хоча теж не минається без скандалів, і лунають потужні перестороги щодо їх застосування. Але там, де на місці бюрократа є «начальник», підозра щодо неефективного використання коштів як інвестора, так і держави, переходить в упевненість. І саме ті, хто зацікавлені у такому корупційному використанні

зазначених механізмів, лобіюють їхнє впровадження – навіть якщо наміри ініціаторів були якнайкращими.

Дуже ризикованим є складання будь-яких «чорних списків» та «білих списків» (для призначення перевірок, відшкодування ПДВ, експортно-імпортного контролю, тощо). За «відкритого доступу» подібні методи можуть бути ефективними та прозорими. Але за «обмеженого доступу» до «чорного списку», напевне, попадають підприємства, що фінансують опозицію та тих представників владної еліти, які впали у немилість. До «білого списку», вочевидь, потрапляють передусім союзники правлячої еліти. Неформально подібні списки напевне існували завжди. Але навіщо ж вводити цю хибну практику у закон?

В жодному разі не можна доручати бюрократії реформувати саму себе.

Втім, найгіршою помилкою реформаторів є організація самого процесу. Відомий український експерт-реформатор Олександр Пасхавер багато разів наголошував, що в жодному разі не можна доручати бюрократії реформувати саму себе. Цей висновок не тільки впливає із здорового глузду та теоретичних міркувань, він базується на численних прикладах, як позитивних, так і негативних, з досвіду України та інших країн. Але його не почули. При Адміністрації Президента було дійсно утворено Комітет з економічних реформ, як відокремлений орган. Однак він тільки визначає генеральні напрямки. Розробку деталей та конкретних норм віддано на відкуп добре організованим зацікавленим (точніше, **незацікавленим**) групам інтересів, насамперед бюрократії та лобістам. Відповідно, як казав колись Леонід Кравчук, «маємо те, що маємо».

Відкриття бізнесу: значною мірою, Піррова перемога

Найбільших успіхів реформи досягли у сфері відкриття фірм. За рахунок ліквідації свідоцтва про реєстрацію та усунення необхідності реєструвати печатку відкриття підприємства тепер має забирати на кілька днів менше. Заплановано навіть взагалі відмінити обов'язковість печатки для підприємств приватної форми власності. Раніше вже було скасовано вимоги щодо мінімального статутного капіталу товариства з обмеженою відповідальністю (ТОВ).

Непослідовність реформ зробила їх «фасадними», а діяльність підприємств при цьому ускладнилася.

Але тут, як і в багатьох інших випадках, непослідовність реформ зробила їх «фасадними», а діяльність підприємств при цьому ускладнилася. Адже робота без свідоцтва та затвердженої печатки полегшується тільки якщо одночасно надається цілодобовий вільний доступ через Інтернет до реєстру підприємств, з переліком їхніх власників та уповноважених осіб. А оскільки м'яко кажучи не всі власники, зокрема можновладці, погоджуються на таку відкритість, то реформа так і застигла на півкроку. В результаті, кожного разу, коли раніше вимагалася копія свідоцтва підприємці змушені наразі отримувати платні виписки з реєстру. Тобто, за рахунок незначного спрощення реєстрації помітно ускладнилася поточна діяльність, причому для всіх!

Так само відбулося і з відміною реєстрації печатки, з тих самих причин. Без відкриття доступу до реєстру, ніщо не заважає, наприклад, приватному підприємцю Пупкіну легально виготовити печатку – точну копію оригінальної – НАК «Нафтогаз України», і використовувати її з метою шахрайства. Звичайно, він завжди міг це зробити нелегально. Але тепер всім доводиться бути ще пильнішими.

Але заради чого весь сир-бор? Адже саме це питання посідає останні місця у рейтингу перешкод для бізнесу, якщо його визначати по опитуваннях самих підприємців та керівників! Та й у рейтингу Doing Business місце Україна по відкриттю бізнесу – 112 у 2012 році – хоча і не найкраще, але набагато вище загального 152-го. Отже, реєстрація є далеко не найвужчим місцем у підприємницькому кліматі. Втім, це 112 місце є єдиним досягненням, яким можуть – і то формально – похвалитися реформатори. Адже у 2011 році воно було 118-м.

Податковий Кодекс: крок вперед і два назад

«Першою ластівкою», своєрідною «візитівкою» реформ став Податковий кодекс. І він же найяскравіше проявив усі пов'язані з ними негаразди.

Нагадаємо, що адміністрування податків є найбільшою перешкодою для ведення бізнесу в Україні за майже всіма опитуваннями². В країні зберігається середньовічний режим «конфіскаційного» оподаткування, коли держава сама визначає скільки податків стягнути з громадян та бізнесу, і, відповідно, встановлює плани «мобілізації» (чого вартий самий термін!) грошей до бюджету для податкової та митної служб. Вже згадане 181 місце за рейтингом Doing Business є, таким чином, цілком справедливим. Отже, систему треба міняти докорінно. Водночас, вже у Програмі Президента було закладено неузгодженість, про яку ми докладніше писали³: скасувати плани з мобілізації податкових надходжень неможливо

² Чи не єдине виключення становить період від початку 2008 року до початку гострої фази світової фінансової кризи. Саме навесні цього року проводилася чергова хвиля опитування підприємств BEEPS, яка зафіксувала дещо інші пріоритети.

³ [Коригування «курсу реформ»: «Все по плану», чи відступ по всіх фронтах?](#)

без глибокої реформи податку на прибуток підприємств, або, навіть, цілковитого його скасування.

***Втілювати податкові реформи
довірили... самим податківцям, або
вихідцям з податкової – «щучу кинули у
річку».***

Ідея звести всі численні податкові регуляції до купи, не змінюючи їхньої сутності, є корисною сама по собі, але в жодному разі не відповідає масштабу виклику. Гірше того, втілювати її спочатку довірили... самим податківцям, або вихідцям з податкової – «щучу кинули у річку». Результатом став скандальний перший проект Кодексу, який, тим не менш, був проголосований в першому читанні слухняною до вимог виконавчої влади більшістю Верховної Ради. Характерно, що ті представники діючої влади, які називають себе «реформаторами», або нічого не змогли вдіяти, або, навіть, відкрито підтримали проект. Але навіть лояльний до влади бізнес швидко схаменувся, бо така антиреформа, в разі її прийняття, остаточно підкорила б його одній групі інтересів – бюрократії.

В результаті, за дорученням Президента цей проект було відкинуто, і новий взялися розробляти вже представники наближеного до влади великого бізнесу. До обговорення було залучено також асоціації іноземних інвесторів. Результат, як і слід було очікувати, виявився по-більшості сприятливим саме до цих груп. При цьому в жертву – не виключно, з політичних мотивів – приносили малий бізнес та інтереси фізичних осіб. Адже сам Прем'єр-міністр Микола Азаров відкрито казав, що його мета – «повернути людей на заводи», інакше кажучи, збільшити за рахунок підприємців пропозицію робочої сили (а, отже, зменшити її вартість) для наближеного до влади бізнесу. А заодно, зламати хребет середнього класу, який свого часу відіграв ключову роль у Помаранчевій революції.

Зокрема, фактично ліквідовувалася спрощена система, адже від усіх суб'єктів оподаткування (навіть фізичних осіб!) вимагалось вести облік на підставі первинних документів. Це вже само по собі здатне вбити малий бізнес. Йому не потрібний бухгалтерський облік для внутрішніх потреб, водночас за даними опитування Міжнародної фінансової корпорації (МФК) при доході до 300 тис. грн. на рік сама тільки вартість обліку та підготовки документів для податкової звітності сягає 8.2% від виручки⁴! Це вже не кажучи про значне збільшення податку, не виправдано різке звуження кола видів діяльності, до яких застосовується спрощена система, фактичну заборону співпрацювати з юридичними особами, та цілковиту заборону зовнішньоекономічної діяльності для спрощенців. Фактично, спрощена система розглядалася як «пільга», яку треба якщо не скасувати зовсім, то принаймні гранично обмежити.

Щодо фізичних осіб – збереглася, зокрема, абсурдна норма, за якою в разі продажу особистого майна людина має сплатити з усієї вирученої суми податок на доходи. І це не враховуючи так само абсурдних за змістом податків на продаж нерухомості та транспортних засобів! В той час, коли декларувалося зниження податків на бізнес, податок на доходи простих громадян, які отримують більш-менш пристойну зарплату було підвищено. Утім, повернемося до підприємницького клімату.

Результатом його різкого погіршення став масовий протест дрібних підприємців, який увійшов в історію під назвою «податкового Майдану». Врешті решт, дію Кодексу в частині спрощеної системи було призупинено, а за рік ухвалено реформовану версію цієї системи. Також, з ініціативи Президента було внесено та прийнято низку правок, які дещо вгамовували апетити податківців щодо сваволі у здійсненні перевірок та досудового переслідування тих,

кого податкова вважає порушниками. Характерно, що аналогічні правки ще під час розгляду у ВР пропонувала опозиція, але тоді їх було відхилено. Втім, можливості щодо проведення перевірок та тиску на бізнес було все ж таки дещо розширено, що зробило адміністрування податків – найбільшу перешкоду для бізнесу – ще більш обтяжливим.

Серед іншого, Кодекс скасував низку малозначущих податків, дещо зменшив (у поєднанні із Законом про єдиний соціальний внесок, ухвалений в ті ж часи) кількість податкових платежів, та спростив застосування міжнародних стандартів обліку, що є важливим для великих підприємств та іноземних інвесторів. Водночас, загальну кількість платежів, які мають здійснювати підприємці, скоріше за все збільшено – адже понад мільйон «спрощенців» тепер на додаток до власне податкових платежів мають окремо робити щомісячні відрахування до Пенсійного Фонду. Знижено ставку податку на прибуток підприємств та розширено можливості щодо віднесення збитків на майбутні періоди, але за існуючої практики стягнення цього податку та при збереженні планів з мобілізації податків це не має жодного практичного значення: податкова відверто ігнорує закон в цій частині! Запроваджено прискорене відшкодування ПДВ, утім тільки для «привілейованої» групи підприємств, відібраної за доволі чітко виписаними, але незрозуміло звідки взятими критеріями, на кшталт частки експорту у реалізованій продукції, або середньої зарплати по підприємству. Отримали пільгу по сплаті податку на прибуток низка галузей, що само по собі є хибною практикою – до того ж, незрозуміло, чому саме готельному бізнесу, чи легкій промисловості, випала така честь. Чи не тому, що представники останньої публічно підтримували знищення спрощеної системи?

Податкова система в цілому залишилася такою самою конфіскаційною та репресивною.

⁴ Для фірм з обігом до 1 млн. грн. він складає біля 2%, що теж явно забагато.

В результаті всіх цих дій податкова система в цілому залишилася такою самою конфіскаційною та репресивною. Обтяжливість адміністрування анітрохи не зменшилася, навіть погіршилася. Податкове навантаження на економіку не знизилося, і не могло знизитися – для цього потрібно передусім зменшити витрати бюджету, а це вже зовсім інша історія.

Найглибшого реформування зазнала спрощена система. Ще зарано підводити підсумки, оскільки у новому вигляді вона працює кілька місяців, хіба що повна заборона зовнішньоекономічної діяльності для спрощенців є відвертим та нічим не виправданим перебільшенням – втім, це стосується відносно незначної частки підприємців. Але період невизначеності та запровадження Єдиного соціального внеску замість частини Єдиного податку, разом із перевітками первинних документів, та заборонаю віднесення витрат по контрактах зі спрощеннями на валові витрати при нарахуванні податку на прибуток підприємств (що фактично унеможливило такі контракти), призвели до втрати півтора мільйона робочих місць у малому бізнесі тільки протягом 2010 року (за даними Держкомстату). Деяке підвищення ставок було невідворотне – адже вони не переглядалися з 1999 року, при тому, що тільки ціни за цей час зросли приблизно вп'ятеро. Але для найдрібнішого та найвразливішого бізнесу навіть ці буцімто незначні зміни укупі з запровадженням окремого пенсійного податку виявилися надмірними. Адже беручи до уваги мізерні доходи більшості таких підприємців та високі ставки оренди і інших платежів, в тому числі корупційних, навіть таке збільшення податку примушує їх полишати бізнес або йти у тінь.

Друге за значенням нововведення – «автоматичне» відшкодування ПДВ – наразі все ще поширюється тільки на 261 підприємство (на початок 2012 року) та 37% всього відшкодованого за 2011 рік ПДВ⁵. Всі решта

⁵ Аналіз адміністрування ПДВ в Україні з прикладами з металургії, машинобудування та легкої промисловості.

мають такі самі, якщо не більші, проблеми. Обсяг невідшкодованого ПДВ дійсно зменшився з часів кризи 2009 року, коли це «джерело» було використане урядом як своєрідний примусовий кредит і є зараз навіть майже вдвічі меншим за докризові часи. Однак, поступова виплата старих боргів має розцінюватися радше як заслуга уряду (хоча це є просто його прямий обов'язок), але не самого Податкового Кодексу. Що ж до автоматичного відшкодування, то воно наразі надає переваги великим підприємствам, обмежуючи можливості малих та середніх конкурувати з ними. До того ж, відшкодування ПДВ в умовах збереження планових завдань з «мобілізації» часто супроводжується вимогами сплатити ту саму суму як аванс податку на прибуток, аби не зменшувати сукупні бюджетні надходження.

Іноземні інвестори виявилися вщент розчарованими, хоча їхні представники брали участь у розробці та підтримували прийняття Кодексу. Якщо перші коментарі після завершення епопеї були здебільшого позитивними, одразу після запровадження Кодексу на практиці, у першому кварталі 2011 року, тільки 13% опитаних Європейською Бізнес Асоціацією (ЄБА) були задоволені ним, водночас 37% відмічали негатив. В подальшому кількість задоволених скоротилася до кількох відсотків, а незадоволених – стабільно перевищує її у багато разів⁶.

Нарешті, позиція України у рейтингу Doing Business не змінилася, хоча навіть ті розробники Кодексу, які намагалися використати цю можливість для дерегуляції, відверто фокусувалися саме на тих показниках, які

Міжнародний центр перспективних досліджень, Київ, 2012.

⁶ Прямі порівняння ускладнені тим, що кожного разу запитання змінювалися. Також формально оцінюються зміни за останні три місяці, хоча запитання носять більш глобальний характер.

відстежує цей рейтинг, на шкоду справжнім пріоритетам вітчизняного бізнесу.

Ліцензування та дозволи: гора породила мишу

Ліцензії та дозволи є найбільш прямим інструментом обмеження доступу на ринки. Саме слово «дозвіл» означає, що держава «дозволяє» певній фірмі провадити ту чи іншу діяльність. Це природно по відношенню, наприклад, до будівництва на землях громади – вона може дозволяти його, чи ні, як власник землі. Але здебільшого «за замовчанням» має бути дозволено все, що не заборонено. А контролюватись повинно тільки те, що заважає іншим, або становить підвищену небезпеку, як-от торгівля паливом або вибухонебезпечними чи отруйними речовинами. Натомість, Україна ще з радянських часів, коли заборонено «за замовчанням» було геть усе, успадкувала бюрократію, яка ставиться до приватного бізнесу як до хижого звіра, якого треба тримати у клітці, і випускати звідти тільки під пильним наглядом (та за чималі хабарі). В неї є зацікавленість у збільшенні регуляторного тиску, а відповідні рішення приймаються або всередині самої виконавчої влади, або лобіюються у парламенті представниками великого та зрощеного з владою бізнесу, зацікавленими у підсиленні цього тиску як способу захисту від конкуренції. До того ж, місцеві органи влади наплодили безліч власних регуляцій, які вимагають дозволів чи не на кожний рух підприємця.

Найбільш ефективним методом боротьби з тенденцією бюрократів регулювати все і вся вважається метод «гільйотини». Проголошується, що з певного дня всі без винятку заборони, які не буде підтверджено та обґрунтовано належним чином, просто втрачають чинність. У такий спосіб раз за кілька років впроваджується на ділі принцип «дозволено все, що не заборонено». Втім, в Україні навіть «гільйотина» не спрацювала: у 2005 році все звелось до перегляду нормативних

актів комісіями, і в результаті скасовано тільки фактично не діючі норми. Закон про дозвільну систему передбачав автоматичне скасування всіх видів дозволів, які прямо не передбачені законом. Але бюрократія його просто проігнорувала.

Незначний але позитивний ефект мало запровадження у 2009 році принципу «мовчазної згоди», за яким дозвіл вважається виданим, якщо у встановлений законом термін відповідний державний орган не надав мотивованої відмови). За даними опитування МФК, ним скористалося близько 4% підприємств, що, тим не менш, становить майже половину від тих, хто не отримав дозвіл вчасно. Тоді ж було введено безстроковість ліцензій, що теж треба розцінювати як не вельми значний, але позитивний крок. Вже кілька років точиться боротьба за право розпочинати діяльність за декларативним принципом, без попереднього отримання ліцензії чи дозволу. Звичайно, це можна робити тільки щодо тих видів діяльності, які не становлять безпосередньої небезпеки. Але, оскільки визначити їх доручено фактично самим контролерам, або їхнім колегам по відомству, то природно, що 80% або більше підприємств, відповідно до підготовленої ними класифікації, потрапляють у категорію високо ризикованих.

Широко розрекламоване скасування ліцензій «на більше ніж 90% видів діяльності» звелось до простого трюку: замість дійсно сотень «дрібних» категорій (як, наприклад, «наклеювання шпалер») тепер ліцензується одна загальна (як-от «будівельні роботи»).

Широко розрекламоване скасування ліцензій «на більше ніж 90% видів діяльності» переважно звелось до простого трюку: замість дійсно сотень «дрібних» категорій (як, наприклад, «наклеювання шпалер») тепер ліцензується одна загальна (у згаданому прикладі – «будівельні роботи»). Насправді поліпшилися умови ведення

бізнесу тільки для кількох сфер діяльності, серед яких наймасовіша – це туристичні агенції (не плутати з операторами), які тільки розповсюджують путівки.

Зрештою, за даними МФК, у 2010 році частка підприємств та приватних підприємців, що отримували дозволи, скоротилася у півтора рази порівняно з 2008 роком, до 32%. Але за свідченням опитаних це пов'язане не стільки зі скороченням вимог (якого абсолютна більшість не відчували), скільки з необхідністю відмовитися від затратних процедур та відмовою від планів розширення бізнесу – далася взнаки криза. Втім, витрати на отримання документів дозвільного характеру навіть збільшилися – з 1.5 до 1.8 млрд. грн. Попри це, оскільки декілька видів ліцензій все ж таки було скасовано, на дві позиції покращилося місце України у рейтингу Doing Business за цим параметром. Щоправда, там оцінюються витрати пов'язані з отриманням дозволу на будівництво.

Технічне регулювання: «на паузі»...

У системі технічного регулювання відбулися мабуть найзначніші зсуви на законодавчому рівні. Це пояснюється, передусім, намаганням привести систему технічного нагляду у відповідність до вимог СОТ та ЗВТ з ЕС, а також забезпечити конкурентоздатність вітчизняної продукції після створення останньої. Втім, швидкий прогрес спостерігався допоки перспективи зближення з ЕС виглядали реальними. Щойно євроінтеграція за висловом В.Януковича «стала на паузу», подальші кроки, необхідні для того, аби вдихнути життя у непогано написані закони, теж призупинилися. Скажімо, не було створено органів ринкового нагляду, які покликані замінити собою практику перевірок продукції на підприємствах, не прийнято низку законів та підзаконних актів, зокрема щодо скасування обов'язкової сертифікації послуг та реєстрації виробниками продукції декларацій про відповідність, та багато інших. Не вдаючись в подальші деталі (їх чудово

розкриває звіт МФК⁷), можна сказати, що реформу розпочато доволі вдало, але не доведено до кінця. Тому, поки що, підприємства не відчували на собі її наслідків.

Реформа технічного регулювання стала заручницею великої політики, і зараз теж вимушено перебуває «на паузі»...

У цьому питанні вочевидь зійшлися у двобої інтереси євроінтергаторів та «нових», інновативних, виробників, з одного боку, з інтересами бюрократів від органів стандартизації та сертифікації і «старих», консервативних, виробників. Євроінтергатори, серед яких і найбільші українські експортери, були більш потужними, але тільки допоки у справу не втрутилася геополітика. Тож, реформа технічного регулювання стала заручницею великої політики, і зараз теж вимушено перебуває «на паузі»...

Перевірки: від поганого до гіршого

Основною проблемою підприємництва в Україні залишаються перевірки. Саме цим інструментом бізнес утримується в узді «обмеженого доступу». Це найбільш гнучкий інструмент в руках «начальників», які звично управляють за допомогою вибіркового застосування закону. Адже саме перевірка може виявити (у кого «треба») порушення, або не виявити їх (у «своїх»). Врешті, щодо останніх її можна не призначати взагалі, а чужинців самим тільки перевірками, навіть без наслідків, можна затероризувати до такої міри, щоб вони втекли і заріклися коли-небудь повертатися на це прокляте місце. Тому не випадково, що навіть не дуже радикальні спроби реформаторів ввести обмеження та відповідальність у цій сфері

⁷ Исследование IFC "[Инвестиционный климат в Украине: каким его видит бизнес](#)", 2011г.

наштовхнулись на цілковитий саботаж. Навпаки, за час реформ перевірки стали ще набагато гіршими у майже всіх вимірах, і це звело нанівець навіть ті скромні досягнення в інших сферах, які реформатори записують собі в актив.

За час реформ перевірки стали ще гіршими майже у всіх вимірах, і це звело нанівець навіть ті скромні досягнення в інших сферах, які реформатори записують собі в актив.

Програма Президента проголошувала перехід від суто каральної функції перевірок до переважно профілактичної. Також, процедуру призначення перевірок мало бути упорядковано відповідно до здорового глузду та кращих світових взірців, аби більш ризиковані категорії (у свою чергу, визначені за чіткими критеріями) перевірялися частіше, а менш ризиковані – майже ніколи. Коло питань для перевірки мало бути чітко встановлене. Нарешті, контролери мали відповідати за шкоду, заподіяну підприємству їхніми незаконними діями. Кількість контрольних підрозділів та їхня чисельність мали бути суттєво скорочені. Втім, втілення всіх цих добрих намірів було, як завжди, передане саме тим, чия сваволя вони мали обмежити.

Звичайно, геть усе, що не було прописане у конкретних деталях, просто проігнорували. Зміна ідеології перевірок, з відходом від каральної функції, може відбутись хіба що як складова (але невід'ємна!) частина загальної зміни природи держави: від «начальника» над громадянами, до їхнього слуги. Навіть прямо прописану в законі норму про те, що штраф має накладатись тільки в разі не усунення порушень, зафіксованих у письмовому приписі, у встановлений термін – контролери всіх відомств ігнорують.

Перевірки на підставі оцінки ризику подекуди формально навіть впроваджено. 66 з 85 контролюючих органів розробили критерії ризикованості. Але, як і у випадку з

декларативним принципом (який теж потребував оцінки ризику), відомства сформулювали їх у такий спосіб, аби 80-90% підприємств потрапляло до найвищої групи ризику. Це робилося свідомо, аби зберегти простір для сваволі: оскільки забезпечити належну кількість перевірок для такої кількості підприємств, виходячи з нормативів для «високо ризикованої» групи, неможливо, то призначати інспекції, як і раніше, можна довільно. Крім того, деякі відомства, такі як податкова та митна служби, серед критеріїв «білого списку» зазначили такі як відсутність порушень у минулому. Здавалося б, нормальна цивілізована практика! Але за «обмеженого доступу» це означає, що до цих списків автоматично потрапляють «свої», адже у кого, а у них проблем ніколи не було. Звичайно, їх і раніше не дуже бентежили перевірки. Але тоді упередженість хоча б впадала в око. Зараз же «своїх» звільнено від контролю цілком легально.

За «обмеженого доступу» до «білого списку» автоматично потрапляють «свої», адже у них проблем з порушеннями ніколи не було.

З переліків питань для перевірок, за даними МФК тільки одна служба (ветеринарна) сформулювала їх у належний спосіб. Всі решта нечіткі, або список завершується звичним «та інші ...», що зводить нанівець всю ідею.

Нарешті, відповідальність за порушення під час перевірок введено. Але – адміністративну, і в дуже обмежених, можна, навіть, сказати поблажливих, рамках: максимальний штраф сягає 850 грн. Безумовно, це відчутна сума для уявного сумлінного контролера, який відмовився від хабара і вчинив неприємності порушникові, який перебуває під міцною «кришею». Натомість, для того, хто отримав «замовлення» на знищення бізнесу конкурентів, або на створення тиску з метою відібрати бізнес, це дешева індульгенція – адже ставки у таких справах куди вищі, а двічі за одну провину не

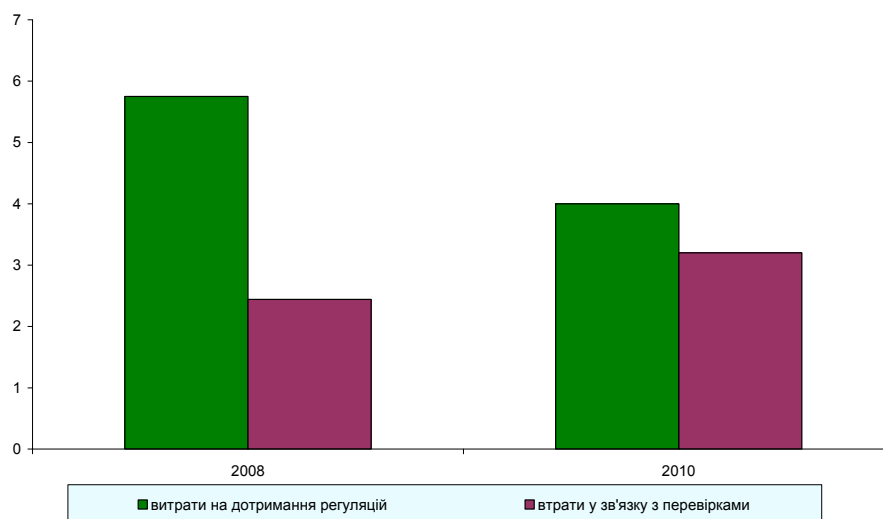
карають. Справжнім стимулом могла би бути відповідальність за збитки – адже вони можуть бути доволі великими, а отже відшкодування становило б проблему навіть для багатих чиновників. Але ж тоді жодний наказ начальника не змусив би контролерів виходити на перевірку без достатніх підстав, вчиняти дії без неспростовних доказів, та виписувати штрафи за неіснуючі чи неістотні порушення. І в чому б тоді був головний привілей «своєї» компанії?

Слова окремих підприємців щодо обтяжливості перевірок підтверджуються даними МФК. За ними Україна посідає сумне перше місце за кількістю перевірок навіть на пострадянському просторі, з його далеко не сприятливим діловим

кліматом. І це не зважаючи на гучно запроваджений ще минулим урядом мораторій на перевірки малого бізнесу! Хоча завдяки ньому формально у 2010 році порівняно з 2008-м перевірок стало дійсно дещо менше (але не набагато), їхня обтяжливість для підприємств та приватних підприємців значно зросла: з майже 2.5 млрд. грн. у 2008 році, до 3.2 млрд. грн. у 2010-му році. Утворилася абсолютно ненормальна ситуація, коли бізнес втратив у зв'язку з перевітками 80% від тих грошових сум та робочого часу, яких йому коштувало дотримання самих регуляцій. У 2008 році це співвідношення було майже вдвічі менше – 44%, що, втім, теж забагато (Графік 2).

Графік 2. Витрати бізнесу на регуляції та перевірки

Втрати українського бізнесу у зв'язку з перевітками у порівнянні з витратами на дотримання самих регуляцій, та між 2008 і 2010 роками (за даними МФК). Зменшення витрат на дотримання регуляцій за твердженням респондентів пов'язане з загальним зменшенням активності (передусім, отримання нових документів дозвільного характеру та реєстрації нових продуктів) внаслідок кризи.



Джерело: Міжнародна фінансова корпорація

Сумні підсумки

Звичайно, неможливо охопити всі аспекти ведення бізнесу, та це й не було завданням цього Звіту. Адже ситуація з рештою складових підприємницького клімату або дуже подібна до описаних вище за своїми характерними рисами, або є похідною від них. Наприклад, митники мають такі самі плани з «мобілізації»

надходжень до бюджету, як і податківці. Їх так само обіцяли скасувати – і так само нічого не зробили аби встановити жорсткі та прозорі процедури визначення митної вартості, хоча б на підставі кореспондентських зв'язків з митницями інших країн. Подібна історія трапилась з прописаними у новому Митному кодексі вимоги щодо термінів обробки вантажів: їх, за твердженнями фахівців, можливо, за бажання,

обійти – так само, як, наприклад, і згаданий вище мораторій на перевірки. І впроваджені ним «надійні імпортери» - типова освячена законом ніша для «своїх», як описано вище.

З іншого боку, наприклад труднощі з отриманням кредитів за одностайним твердженням банкірів походять передусім від браку надійних позичальників – адже в умовах конфіскаційного оподаткування, безпорадності перед перевітками, упередженості судів, та зухвалою рейдерства, навіть найдобросовісний бізнесмен може будь-якої миті опинитися у скруті, яку не може передбачити жоден ринковий аналітик. І навіть певне полегшення процедури банкрутства, яке теж ставлять собі в заслугу реформатори (хоча тут є різні думки), не допоможе, адже продавати активи нема кому: покупців катма – з тих самих причин. А тим небагатьом «обраним», в кого немає означених проблем, теж немає сенсу купувати: навіщо витрачати гроші, коли можна просто відібрати?

Нарешті, жодні реформи в нашій країні не запрацюють, якщо зведуться тільки до «хороших» законів. Адже, як бачимо, у багатьох випадках бюрократи відверто ігнорують закон, там, де він захищає права підприємця. Як виявляється, хороший закон – це необхідна, але не достатня умова дерегуляції. І в цьому питанні годі чекати на всемогутність верховної влади. Очевидно, що навіть за бажання вона просто не в змозі проконтролювати виконання закону «вертикальними» методами – вони не працюють і працювати не можуть, на це є дуже вагомі підстави! Отже, поки громадськість – підприємницька і не тільки – не почне повсякденно контролювати дотримання законів державними службовцями, жодним реформаторам «згори» не вдасться вирішити проблему. Але і цього не достатньо поки відсутній дієвий механізм реалізації висновків такого громадського контролю: суд – упереджений, неефективний, та корумпований; а прокуратура та інші силові структури давно самі стали частиною тієї ж бюрократії.

Як бачимо, не випадково позиції України у рейтингу Doing Business на фоні проведених реформ тільки погіршилися – на 10 позицій за два роки. Нагадаємо, що Програма Президента передбачала як результат реформ підвищення позиції України на 40 пунктів. Безумовно, цей рейтинг – не ідеальний, оскільки він не враховує дуже важливі за наших умов «неформальні» нюанси, і взагалі не охоплює багато значимих але не типових для решти світу проблем, хоча б тих же перевірок⁸. Але є велика підозра, що з їх урахуванням ситуація виглядатиме тільки гірше. Принаймні, показники, складені на підставі опитувань бізнесу, навіть яскравіше свідчать про значне погіршення підприємницького клімату. Так, індекс інвестиційної привабливості України, розрахований ЄБА, різко впав та сягнув історичного мінімуму – наразі він становить 2.18 за п'ятибальною шкалою, що менше, ніж було у найтяжчі часи економічної кризи 2008-2009 рр. (а складова, яка оцінює поточний клімат взагалі становить 1.7). Це може бути пов'язане з «паузою» в євроінтеграції, скоріше ніж з проблемами ділового клімату? Учасники ЕВА представляють здебільшого іноземний бізнес, що з упередженням ставиться до діючої влади? Гаразд, розрахований наближеною до влади компанією Research & Branding Group за ініціативою Державної податкової служби України Індекс інвестиційної активності в Україні склав 4,23 за 10-бальною шкалою – що майже співпадає з оцінкою ЕВА, якщо пропорційно зменшити шкалу: в обох випадках це «двійка».

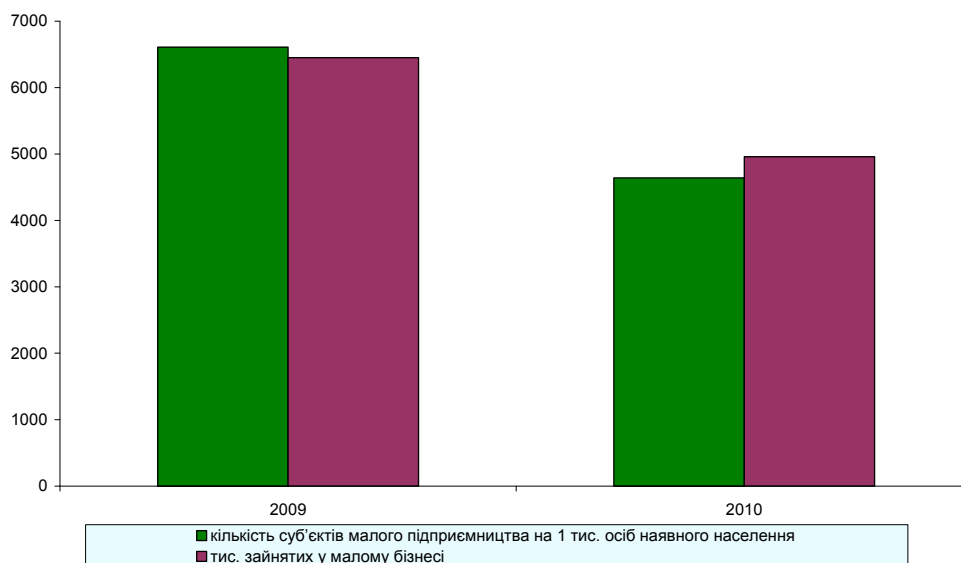
⁸ Саме цими обставинами пояснюються відносно високі місця таких країн, як Білорусь, Азербайджан та Киргизстан. До речі, відносно високе місце першої красномовно свідчить про відсутність ніби то «упередженості» рейтингу.

Найбільш промовисто про погіршення умов для ведення бізнесу свідчить скорочення кількості суб'єктів малого підприємництва та, відповідно, робочих місць.

Але найбільш промовисто про погіршення умов для ведення бізнесу свідчить скорочення кількості суб'єктів малого підприємництва та, відповідно, робочих місць (а ці показники завжди йдуть разом): з 661 на 10 тис. осіб наявного населення і 6 450,9 тис. зайнятих у кризовому 2009 році до 464 і 4 960,2 у «відновлювальному» 2010, відповідно (Графік 3). На жаль на момент написання цього Звіту даних за 2011 рік все ще немає, але є підстави думати,

що вони будуть ще сумнішими. Також, не будемо забувати про тисячі підприємців та підприємств, які формально не припинили діяльність, натомість перейшли на загальну систему оподаткування та здають пусті декларації, в очікуванні чи то кращих часів, чи то полегшення ліквідації бізнесу. Все це – наші з Вами співвітчизники, які або стали безробітними, або заради виживання пішли у «тінь». Інакше кажучи, або зараз живуть нашим з Вами коштом, та пропонують свою працю задешево, примушуючи інших теж забути про підвищення зарплат; або перестали платити будь-які податки, натомість розбещують хабарами чиновників та міліцію. Це товари, які ніхто не виробив або не завіз в країну; послуги, які нема кому надавати, нарешті, несплачені податки.

Графік 3. Кількість суб'єктів малого підприємництва на 1 тис. осіб наявного населення та кількість зайнятих у малому бізнесі (тис. осіб) у 2009 та 2010 рр.



Джерело: Державний комітет статистики України

Так само скоротився, насправді, і приплив прямих іноземних інвестицій (які, до речі, відповідно до Програми Президента мали надходити зростаючими темпами, на півмільярда доларів більше щороку). Точніше, загальний обсяг інвестицій, що формально надійшли з-за

кордону, у 2010 та 2011 роках майже ідентичний, хоча лише трошки більший за кризовий 2009-й. Але чим насамперед привабливі саме іноземні інвестиції? Тим, що разом з капіталом приходить інша культура бізнесу. Не тільки нові технології виробництва (їх вітчизняні підприємства теж можуть закупати, а, ще краще, розробляти самі –

ми ж не Африка!), а, головне, нові стандарти та ноу-хау управління, обслуговування клієнтів, відносин з суспільством, тощо, і до них підтягується і вітчизняний бізнес. Пригадайте, наприклад, які революції у відповідних галузях зробили свого часу в Україні ті ж МакДоналдс та Кока-Кола! І, не випадково, саме справжні іноземні інвестори особливо чутливі до ділового клімату. Так от, якщо рахувати тільки такі іноземні інвестиції – без Кіпру, Віргінських островів та пострадянських країн – то вони у 2010 зменшилися на півмільярда, а у 2011-му – ще на мільярд. Багато інвесторів зараз думають, як з мінімальними втратами вивести свої

вкладення з України. Тікає за кордон і вітчизняний бізнес.

В антиутопії американської письменниці російського походження Ейн Ренд «Атлант розвів плечі» описується занепад країни, з якої за подібних обставин один за одним зникають здібні люди, насамперед підприємці. Підтримаємо ж чесних підприємців у їхній нерівній боротьбі за можливість нормально вести бізнес! І будемо сподіватися, що і в уряді є люди, які справді прагнуть забезпечити їм таку можливість. Виходячи, до речі, з власних інтересів. 

CASE УКРАЇНА
вул. Дегтярівська 25А, корп. Г
офіс 310
Київ, 04119

Тел.: +38 044 227-53-17
Факс: +38 044 483-52-00

Керівник проекту:
Володимир Дубровський
dubrovsky@case-ukraine.kiev.ua

Проект виконується за підтримки Інституту
відкритого суспільства