

**Приложение
к информации о заседании Российской
трехсторонней комиссии по
регулированию социально-трудовых
отношений 30 июля 2010 года**

Минэкономразвития России

**О состоянии конкурентной среды в Российской Федерации
и о социально-экономических последствиях реализации
Программы развития конкуренции в Российской Федерации в 2009 году**

Настоящий доклад подготовлен в соответствии Программой развития конкуренции в Российской Федерации на 2009-2012 годы (далее – Программа), утвержденной распоряжением Правительства Российской Федерации от 19 мая 2009 г. № 691-р. В докладе представлена оценка состояния конкурентной среды и анализ социально-экономических последствий реализации Программы на основе показателей, характеризующих в том числе уровень развития конкуренции, административные барьеры, включая барьеры входа на рынки, дается краткое описание реализуемых Правительством Российской Федерации мер, направленных на развитие конкуренции.

I. Оценка состояния конкурентной среды в Российской Федерации.

1. Текущее положение с индикаторами оценки уровня развития конкуренции в Российской Федерации

В настоящее время в Российской Федерации отсутствуют комплексная система показателей состояния конкурентной среды на товарных рынках, основывающаяся как на качественных, так и на количественных индикаторах, рассчитываемых на базе опросов мнения, статистических наблюдений и экономических исследований, экспертных оценок, а также статистическая отчетность, достаточная для расчета указанных индикаторов. Между тем создание указанной системы индикаторов, наблюдение которых осуществляется на постоянной основе, обусловлено необходимостью не только оценки текущего состояния конкурентной среды, но и динамики изменения отдельных показателей, и, следовательно, эффективности государственной конкурентной политики, в том числе социально-экономических последствий ее реализации, а также прогноза индикаторов на будущие периоды.

В настоящее время отдельные исследования по оценке индикаторов, косвенно характеризующих состояние конкурентной среды в Российской Федерации

Федерации, проводятся как в рамках международных программ, так и российскими бизнес-сообществами и институтами.

Такие исследования, как правило, направлены на оценку конкурентоспособности экономики, предпринимательского климата, предпринимательской активности, уровня административных барьеров, а также показателей, характеризующих эффективность деятельности антимонопольных органов и уровня государственного регулирования товарных рынков. Индикаторы рассчитываются на основе оценки состояния базовых условий, которые способны оказать влияние на уровень конкуренции на рынках товаров и услуг. Среди таких базовых условий можно отметить состояние инфраструктуры рынков, качество общественных и государственных институтов, уровень государственного вмешательства в экономику и государственного регулирования товарных рынков.

При этом международные исследования позволяют сравнивать состояние конкурентной среды с другими странами, отечественные исследования в большей степени нацелены на оценку текущего состояния конкурентной среды и динамики ее изменения.

Необходимо разработать комплексную систему ежегодной оценки уровня и динамики развития конкуренции как в целом в Российской Федерации, так и в каждом субъекте Российской Федерации. Работа над созданием такой системы, основанной на проведении регулярных социологических опросов и экспертных интервью, завершается в Минэкономразвития России. Внедрение и введение в действие такой системы потребует финансирования из федерального бюджета.

2. Общая оценка конкурентной среды на основе имеющихся исследований предпринимательского климата

По результатам анализа проводимых в настоящее время международных и российских исследований следует отметить, что приведенные показатели и рейтинги свидетельствуют **о невысоком уровне конкуренции на рынках** товаров и услуг в Российской Федерации. Кроме того, большинство российских и зарубежных исследований показывают, что, несмотря на реализацию Правительством Российской Федерации мер по улучшению предпринимательского климата, **ситуация с конкуренцией в стране за последний год не улучшилась.**

При этом необходимо учитывать, что проводимая конкурентная политика рассчитана на среднесрочную перспективу и формирование благоприятной среды во многом зависит от имеющейся инерции как в области подходов к государственному регулированию в экономике, так и в общественном сознании.

Среди основных факторов, ограничивающих развитие конкуренции в Российской Федерации, проводимые в настоящее время исследования отмечают высокие барьеры входа на товарные рынки, которые выражаются

как в необоснованных административных барьерах, так и в инфраструктурных ограничениях, наличие необоснованных государственных преференций отдельным участникам рынка, высокую степень участия государства в экономике. Кроме того, следует отметить невысокий уровень предпринимательской активности населения и наличие отрицательных оценок со стороны участников рынка степени остроты конкуренции и благоприятности делового климата.

3. Сравнительные международные исследования.

К основным международным исследованиям, результаты которых целесообразно учитывать при оценке конкурентной среды, можно отнести исследование Организации экономического сотрудничества и развития «Индикаторы регулирования товарных рынков», ежегодные доклады Всемирного экономического форума «Глобальная конкурентоспособность» и исследования Всемирного банка «Ведение бизнеса».

Такие исследования проводятся по единым методикам, что делает возможным сопоставление различных показателей исследований между значимым количеством стран, где такие исследования проводятся. Из многочисленных сравнительных исследований стран мира предлагается руководствоваться указанными выше исследованиями, поскольку они наиболее полно позволяют сравнить положение с конкурентной средой в России и других странах. Также важно отметить, что указанные исследования являются регулярными, проводятся авторитетными международными организациями по прозрачным методикам, с относительно невысокой долей субъективных оценок.

Так, по данным исследования Организации экономического сотрудничества и развития (ОЭСР) «Индикаторы регулирования товарных рынков», состояние конкурентной среды, определяемое уровнем регулирования рынков, в Российской Федерации в 2008 году было аналогично состоянию конкурентной среды в Мексике, Турции и Венгрии в 2003 году.

Исследования рынков проводятся для стран-участниц ОЭСР 1 раз в 5 лет (1998 год и 2003 год). В 2008 году наблюдения также осуществлялись в странах, претендующих на вступление в ОЭСР, в том числе и в Российской Федерации. На основании проведенного в Российской Федерации наблюдения и методики ОЭСР для расчета ключевых показателей для оценки конкурентной среды возможно рассчитать интегральный показатель регулирования товарных рынков (далее – интегральный показатель). Числовые значения интегрального показателя, а также ключевых показателей для оценки конкурентной среды находятся в интервале от 0 баллов до 6 баллов, где 0 баллов соответствует ситуации с максимально развитой конкурентной средой на товарных рынках и наименьшим регулированием, 6 баллов – ситуации максимального ограничения конкуренции.

Расчетным методом определена величина интегрального показателя для Российской Федерации, который в 2008 году составил 2,28 балла. Необходимо отметить, что в 1998 году среднее значение интегрального индикатора для стран ОЭСР равнялось 2,1 баллам. В период с 1998 по 2003 годы, благодаря реформам в странах ОЭСР, среднее значение рассматриваемого индикатора существенно сократилось и составило 1,5 балла.

Исследование «Индикаторы регулирования товарных рынков» позволяет определить, какие именно условия оказывают негативное влияние на состояние конкурентной среды и в большей степени влияют на итоговое значение интегрального индикатора. Ключевые показатели оценки состояния конкурентной среды и значения показателей для Российской Федерации по состоянию на 2008 год приведены в таблице 1.

Таблица 1. Значения показателей оценки состояния конкурентной среды для Российской Федерации в 2008 году

№ п/п	Наименование ключевого показателя	Значение показателя, баллов
1	Размер государственной собственности в экономике	3,76
2	Явные ограничения для торговли и инвестиций	2,42
3	Степень вмешательства государства в экономику	2,28
4	Прочие барьеры для инвестиций и торговли	2,27
5	Административное бремя, налагаемое на новых участников рынков	2,17
6	Величина ограничений для конкуренции	1,53
7	Непрозрачность норм регулирования и административных процедур	1,00

На основе приведенных данных ОЭСР можно отметить, что неразвитость конкурентной среды в Российской Федерации преимущественно обусловлена наличием значительного государственного контроля в экономике и барьерами в торговле и инвестициях. В то время как барьеры для предпринимательства в Российской Федерации находятся на уровне среднего значения для стран ОЭСР в 2003 году.

По данным доклада **Всемирного экономического форума (ВЭФ) «Глобальная конкурентоспособность 2009/2010»**, место Российской Федерации за год в рейтинге снизилось на 12 позиций до 63 места из 133 стран, а по показателю «интенсивность конкуренции» на товарных рынках страна заняла лишь 102 место, по уровню административных барьеров – 124 место, сложности таможенных процедур – 130 место.

Индикаторы, представленные в докладе ВЭФ, позволяют оценить базовые условия для развития конкуренции, такие как состояние институтов и инфраструктуры на рынках товаров и услуг, качество государственного управления, уровень государственного вмешательства в экономику. Числовые значения индикаторов находятся в интервале от 1 балла до 7

баллов, где 1 балл отражает максимально неблагоприятное состояние, 7 баллов – максимально благоприятное. В таблице 2 приведены значения показателей, полученных в ходе проведения исследования ВЭФ «Глобальная конкурентоспособность 2009/2010».

Таблица 2. Базовые условия развития конкуренции

№ п/п	Наименование базового условия	Значение для Российской Федерации, баллов	Среднее значение по 133 странам, баллов
Институциональные условия развития конкуренции			
1	Уровень защиты прав собственности	3,1	4,5
2	Уровень защиты прав на интеллектуальную собственность	2,7	3,8
3	Вероятность распределения государственных средств компаниям, физическим лицам, группам интересов при помощи коррупционных механизмов	2,7	3,8
Инфраструктурные условия развития конкуренции			
1	Общий уровень развития инфраструктуры (энергетика, связь, транспорт)	3,3	4,1
2	Качество дорог	2,4	3,9
3	Качество железнодорожной инфраструктуры	3,9	3,1
4	Качество портовой инфраструктуры	3,5	4,2
5	Качество аэропортовой инфраструктуры	4,0	4,7
6	Качество электроснабжения	4,6	4,6
7	Доступность кредитных ресурсов для предприятий	2,6	3,1
8	Доступность венчурного капитала для предприятий	2,5	2,9
Качество государственного управления			
1	Эффективность таможенного регулирования	2,7	4,1
2	Фаворитизм и преференциальное отношение к компаниям и индивидам в государственном управлении при определении направлений государственной политики и заключении государственных контрактов	2,7	3,3
3	Эффективность законодательства в области урегулирования коммерческих споров	2,9	3,8
4	Эффективность законодательного регулирования в области оспаривания бизнесом законности принятых норм государственного регулирования и действий государственных органов	2,7	3,7
5	Доступность информации об изменениях в государственных политиках и регулировании соответствующих отраслей	3,5	4,3

Приведенные данные исследования ВЭФ в целом свидетельствуют о том, что подавляющее количество индикаторов, характеризующих условия и

предпосылки для стимулирования предпринимательской деятельности в Российской Федерации, хуже средних значений по 133 странам, участвующим в исследовании. В связи с этим следует сделать вывод о наличии существенных барьеров для развития конкуренции.

Согласно составленному по результатам исследования **Всемирного банка «Ведение бизнеса»** рейтингу Россия, представленная Москвой, в 2008 году заняла 106 место среди 181 страны, в 2009 году – 120-е место.

Таблица 3. Средние значения индикаторов, определяющих условия ведения бизнеса

Индикатор	Значение 2009 года	Значение 2010 года	Среднее значение в странах ОЭСР в 2010 году
Регистрация предприятий			
Количество процедур	8	9	507
Срок (дни)	29	30	13
Стоимость (% дохода на душу населения)	3,7	2,7	4,7
Минимальный оплаченный уставной капитал (% валового дохода на душу населения)	3,2	1,8	15,5
Получение разрешения на строительство			
Процедуры (срок)	54	54	15,1
Срок (дни)	704	704	157
Стоимость (% от величины среднедушевого дохода)	3788,4	2140,7	56,1
Наем рабочей силы			
Индекс сложности приема на работу	33	33	26,5
Индекс эластичности рабочих часов	60	40	30,1
Индекс сложности увольнения	40	40	22,6
Индекс эластичности работы	44	38	26,4
Затраты, связанные с излишком рабочей силы (недельная зарплата)	17	17	26,6
Регистрация собственности			
Процедуры (количество)	6	6	4,7
Срок (дни)	52	43	25
Стоимость (% от стоимости собственности)	0,3	0,1	4,6
Кредитование			
Индекс юридических прав	3	3	6,8
Индекс кредитной информации	4	5	4,9
Количество человек, находящихся на учете в государственном реестре (% от взрослого населения)	0,0	0,0	8,8

Индикатор	Значение 2009 года	Значение 2010 года	Среднее значение в странах ОЭСР в 2010 году
Количество человек, находящихся на учете в частных бюро (% от взрослого населения)	4,4	14,3	59,6
Защита инвесторов			
Индекс открытости	6	6	5,9
Индекс ответственности директора	2	2	5,0
Индекс возможности подачи иска акционерам	7	7	6,6
Индекс защиты интересов инвесторов	5,0	5,0	5,8
Налогообложение			
Выплаты (количество)	22	11	12,8
Время (часы)	448	320	194,1
Налог на прибыль (% прибыли)	нет данных	10,9	16,8
Налог и выплаты на зарплату (% прибыли)	нет данных	31,8	24,4
Другие налоги (% прибыли)	нет данных	5,7	3,3
Общая налоговая ставка (% прибыли)	51,4	48,3	44,5
Международная торговля			
Документы для экспорта (количество)	8	8	4,3
Время на экспорт (в днях)	36	36	10,5
Стоимость экспорта (US\$ за контейнер)	2050	1850	1089,7
Документы на импорт (количество)	13	13	4,9
Время на импорт (в днях)	36	36	11
Стоимость импорта (US\$ за контейнер)	2050	1850	1145,9
Обеспечение исполнения контрактов			
Процедуры (количество)	37	37	30,6
Срок (дни)	281	281	462,4
Судебные издержки (% от стоимости иска)	13,4	13,4	19,2
Ликвидация предприятий			
Время (в годах)	3,8	3,8	1,7
Стоимость (% от величины среднедушевого дохода)	9	9	8,4
Коэффициент взыскания (центы на доллар)	29,0	28,2	68,6

В исследовании проводится анализ прохождения процедур, связанных с открытием и ведением бизнеса, в том числе сроков и стоимости получения разрешений и других необходимых документов, количества процедур и

документов, необходимых для представления в уполномоченный орган при прохождении процедуры. Необходимо отметить, что простота и прозрачность решения вопросов, связанных с началом и ведением бизнеса, существенно снижают барьеры входа на рынки товаров и услуг, а также выхода с них, что оказывает непосредственное влияние на уровень конкуренции на соответствующих рынках.

Так, лучший результат был достигнут Российской Федерацией в области обеспечения контрактного права – 19-е место в 2008 и 2009 годах. Самым низким результатом является – 177-е место в 2008 году в сфере получения разрешений на строительство. В 2009 году указанный показатель ухудшился: Российская Федерация заняла 182-е место в рейтинге (в среднем занимает 704 дня против 157 дней в странах ОЭСР).

На основании данных рейтинга можно сделать вывод о том, что темпы упрощения требований к предпринимателям и снижения административных барьеров в Российской Федерации являются недостаточными для получения высокого места в рейтинге и развития конкуренции на рынках товаров и услуг. Так, в 2009 году по сравнению с 2008 годом были упрощены процедуры, связанные с налоговыми отчислениями, сократились время, затрачиваемое на регистрацию собственности, и расходы на согласование разрешений на строительство. Однако эти изменения не смогли оказать существенного влияния на общий показатель, поскольку остальные параметры в 2009 году сохранились на уровне 2008 года.

4. Российские исследования

Российские исследования, среди которых можно выделить отчет «Глобальный мониторинг предпринимательства. Россия», наблюдения Росстата, «Барометр Деловой России», исследование Всемирного банка «Ведение бизнеса в России», опросы Всероссийского центра исследования общественного мнения (ВЦИОМ) не позволяют объективно оценить состояние конкурентной среды в стране и динамику ее изменения. В настоящее время не проводится исследований, позволяющих сравнивать уровень конкуренции в регионах или отдельных рынках и отслеживать динамику ее изменения.

Лишь некоторые из приводимых исследований измеряют отдельные аспекты конкурентного климата в нескольких регионах («Ведение бизнеса в России – 10 городов, «Глобальный мониторинг предпринимательства. Россия» - 25 городов).

Только исследование Росстата проводится во всех субъектах Российской Федерации. Однако методика его проведения затрудняет интерпретацию его полученных результатов и не позволяет сделать однозначных выводов о состоянии конкурентного климата. Указанное исследование измеряет воспринимаемый или ожидаемый участниками рынка уровень конкуренции, а не сам конкурентный климат.

По данным ежегодных отчетов «Глобальный мониторинг предпринимательства. Россия» за 2007 и 2008 годы, подготовленных

исследовательской группой Высшей школы менеджмента Санкт-Петербургского государственного университета в сотрудничестве с Государственным университетом – Высшей школой экономики, предпринимательская активность в Российской Федерации сохраняется на очень низком уровне. В 2007 году лишь 1,68% населения в возрасте от 18 до 64 лет являлись устоявшимися предпринимателями, то есть владели собственным бизнесом более 3 лет. В 2008 году количество устоявшихся предпринимателей в Российской Федерации сократилось до 1,1%. Вместе с тем соответствующий показатель в США составляет 8,3%, Японии – 7,9%, Великобритании – 6 %, Финляндии – 9,2 %, Франции – 2,8 %, Бразилии – 14,6 %, Турции – 10,7 процента.

Однако в 2008 году отмечался рост предпринимательской активности на ранних стадиях ведения бизнеса (нарождающиеся предприниматели), то есть со стороны населения, которое вовлечено в создание бизнеса и владеет бизнесом менее 3 лет. Так, в 2007 году показатель был равен 2,7% населения в возрасте от 18 до 64 лет, в 2008 году – 3,4 процента.

Данное исследование также включает в себя региональный разрез, в который вошли 25 городов Российской Федерации. По результатам обследования предпринимательской активности населения можно выделить города с наибольшим уровнем потенциальной предпринимательской активности, то есть долей населения, желающего заняться бизнесом: Красноярск (35,9%), Владивосток (33,3%), Казань (33,3%), Ульяновск (31,5%), Санкт-Петербург (30%). Меньше всего опрошенных хотели бы заняться бизнесом в Краснодаре, Екатеринбурге, Новосибирске и Перми (см. рис. 1).

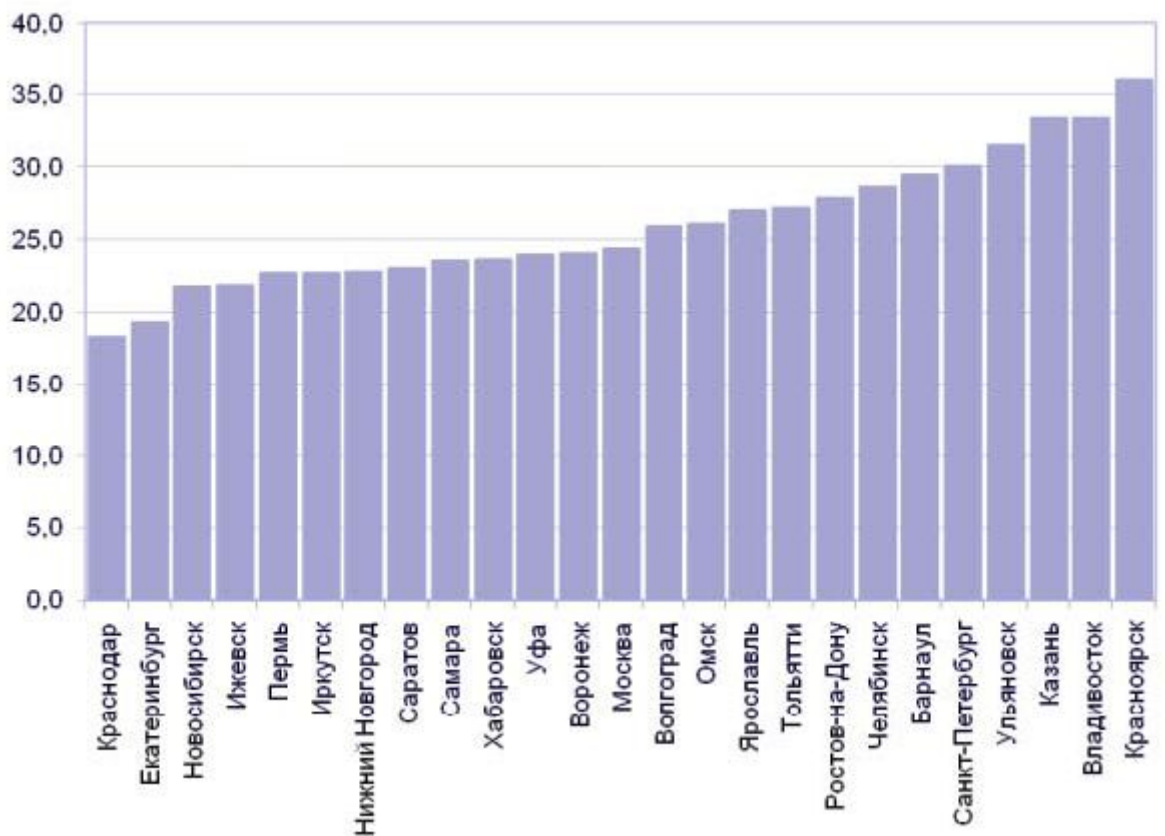


Рис. 1. Уровень потенциального предпринимательства в городах.

Сопоставление этих данных с уровнем нарождающихся предпринимателей позволяет констатировать, что не все города удерживают лидирующие позиции, когда речь идет о действиях индивидуумов по созданию компаний. Казань и Санкт-Петербург демонстрируют устойчивые позиции среди нарождающихся предпринимателей. Также наибольшую активность среди нарождающихся предпринимателей показали Иркутск, Хабаровск, Воронеж и Красноярск. Среди городов, население которых наименее активно в создании новых предприятий, оказались Пермь, Екатеринбург, Челябинск, Уфа (см. рис. 2).

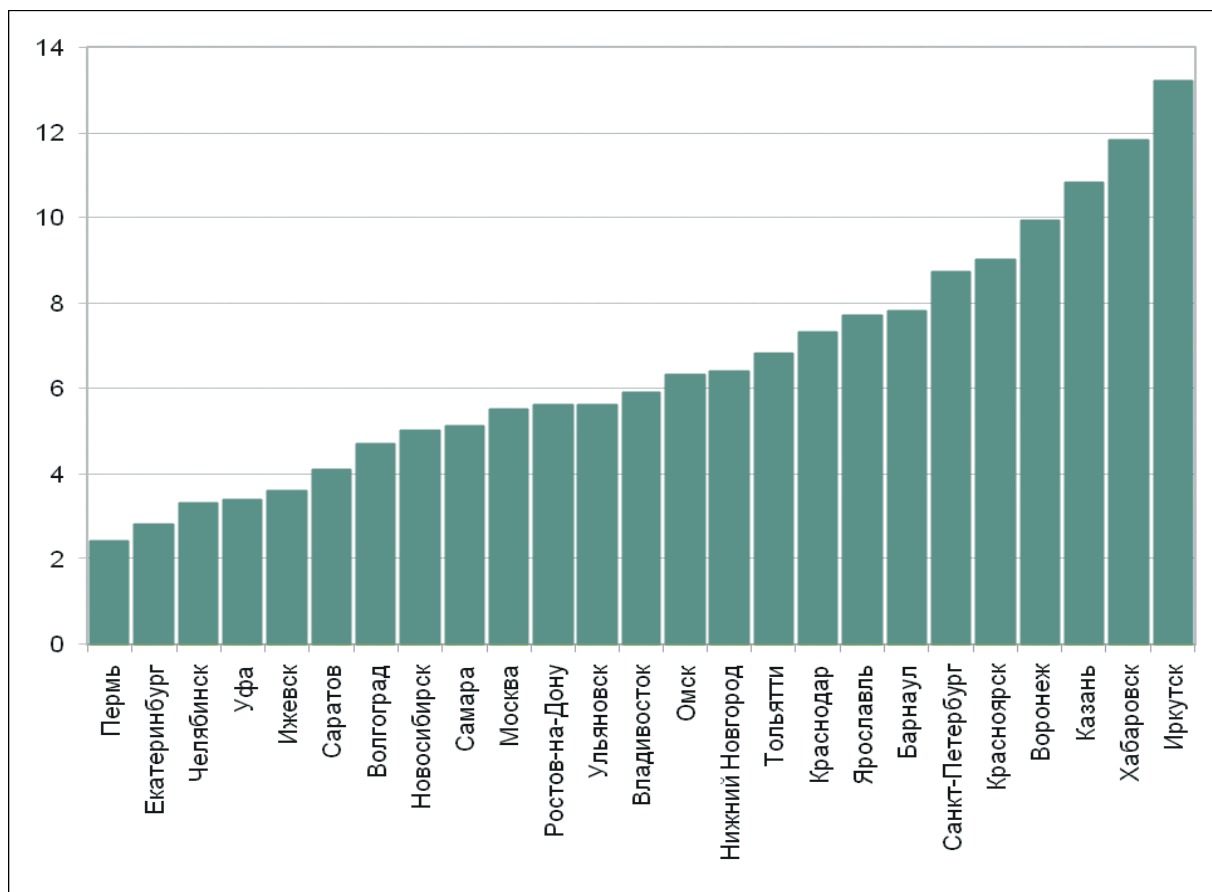


Рис. 2. Уровень нарождающегося предпринимательства в городах

Таким образом, если уровень потенциального предпринимательства среди городов различается в 2 раза, то уровень нарождающихся предпринимателей колеблется от 2,4% в Перми до 13,2% в Иркутске. На основании изложенного можно сделать вывод о наличии различных условий для ведения предпринимательской деятельности в городах Российской Федерации, причем для оценки состояния конкурентной среды более важное значение имеет показатель активности нарождающихся предпринимателей, поскольку именно новые компании в среднесрочной перспективе будут способны оказать существенное влияние на конкуренцию и даже в стадии создания и становления представляют собой конкурентную угрозу для существующих участников рынка.

Целью исследования **«Барометр «Деловой России»** (далее – Барометр), проводимого Общероссийской общественной организацией «Деловая Россия» совместно с Центром развития и Институтом экономики переходного периода, является организация постоянного мониторинга деловой активности в обрабатывающей промышленности Российской Федерации и ежемесячное предоставление оперативных экономических данных относительно текущего состояния промышленной конъюнктуры и предпринимательских ожиданий.

Методология исследования базируется на опыте США, ЕС, Японии и других развитых стран и вбирает в себя опыт применения более 20 различных конъюнктурных индексов.

Необходимо отметить, что Барометр основывается на оценках ожиданий участников рынков, поэтому позволяет выявить тенденции в развитии промышленности в целом и ее отдельных отраслей. Исследование учитывает российскую специфику и отражает в том числе показатели, связанные с барьерами и ограничениями в развитии бизнеса, эффективностью государственной политики в отношении бизнеса, остротой конкуренции, «теневой» экономикой.

Величина индекса остроты конкуренции Барометра в январе 2010 г. сократилась на 4,0% по сравнению с декабрем 2009 г.

В 2009 году Всемирным банком, помимо расчета непосредственно индекса, отражающего различия в сложности ведения бизнеса на национальном уровне, проведено углубленное исследование, направленное на сравнительную оценку сложности административных процедур и условий ведения предпринимательской деятельности в отдельных регионах, а именно в 10 крупных городах России – **«Ведение бизнеса в России»**.

Анализ в рамках проведенного исследования затрагивает нормы государственного регулирования предпринимательской деятельности и соответствующую практику правоприменения, по итогам анализа составлен рейтинг городов по сложности ведения предпринимательской деятельности. В указанном рейтинге города расположились в следующем порядке (по убыванию): Казань, Тверь, Петрозаводск, Ростов-на-Дону, Томск, Иркутск, Пермь, Санкт-Петербург, Воронеж, Москва.

Оценка в рамках данного исследования производится по сравнительно меньшему числу показателей, чем на национальном уровне, в частности по таким параметрам, как создание компании, получение разрешений на строительство, регистрация собственности и международная торговля.

Вместе с тем результаты, продемонстрированные десятью российскими городами в данном исследовании, сильно разнятся по таким показателям, как степень сложности нормативно-правового регулирования предпринимательской деятельности и выполнение требований соответствующих нормативных актов. Несмотря на наличие единого правового и институционального поля, закрепленного на уровне федеральных законов, в регионах существенно отличаются такие критерии при прохождении процедур, как издержки оформления документов, количество дней прохождения процедур.

Результаты регулярных и полномасштабных исследований климата во всех регионах по методологии «Ведение бизнеса» (рейтинг регионов) могут стать частью системы национальной оценки уровня и динамики развития конкуренции, а также использоваться в целях оценки эффективности деятельности глав исполнительной власти субъектов Российской Федерации.

По данным **аналитического отчета «Состояние делового климата в России»**, проведенного в 2009 году ВЦИОМ, стабильно в течение 3 лет ухудшаются оценка открытости региональных рынков (возможность компании из другого региона обосноваться на рынке, см. рис. 3), отношения бизнеса с контрольно-надзорными органами, деятельность региональных

властей по совершенствованию инфраструктуры для бизнеса, а также отношения внутри самого бизнес-сообщества.

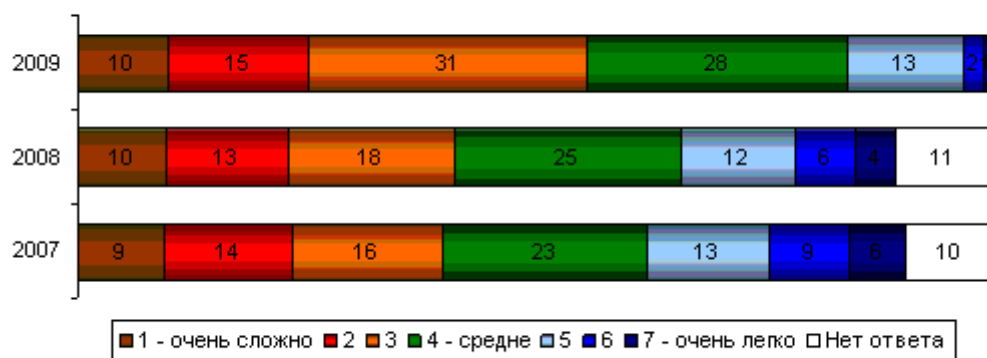


Рисунок 3. Оценка возможности обосноваться на рынке для компании, пришедшей из другого региона

Так, оценка возможности обосноваться на рынке для компании, пришедшей из другого региона, равняется в 2009 году 3,30 баллам в шкале от 1 балла до 7 баллов, где 1 балл соответствует абсолютно отрицательному ответу, 7 баллов – абсолютно положительному.

Начать новый бизнес считают легкой задачей только 9% предпринимателей, а появление на рынке сложившейся компании из другого региона - 16%. И наоборот, сложной задачей открыть новый бизнес считают 70%, а войти на рынок крепкому «чужаку» - 56%. С 2007 года ситуация только ухудшалась: средний балл снизился с 3,74 до 3,30 баллов.

Также исследование отмечает, что опыт противоправного вмешательства властей в экономическую деятельность распространен очень широко: 41% сталкивался с нарушением законных прав компаний со стороны властей и 62% отметили нарушение режима честной конкуренции за счет преференций отдельным игрокам.

Необходимо отметить, что, по данным исследования, основные ограничения конкуренции происходят со стороны органов государственной власти. Так, если подавляющее большинство (83%) высоко оценивает шансы на защиту в суде против частных оппонентов (конкурентов), то только 26% надеются на справедливое судебное решение в тяжбе против властей. По вопросу правовой защищенности частной собственности большинство представителей бизнес-сообщества (59%) в 2009 году отмечают низкий уровень защищенности, и только 14% опрошенных полагают, что закон и государство твердо стоят на страже частной собственности. Однако наметилась незначительная положительная тенденция в оценках защищенности прав собственности: в 2007 году две трети опрошенных (65%) отмечали низкую защищенность, в 2008 году – 61%, а в 2009 году – 59%.

По данным исследования ВЦИОМ, в опросах 2007–2009 годов свобода от коррупции оценивалась примерно в 2 балла по 7-балльной шкале. В 2009 году этот балл впервые оказался меньше 2 и составил 1,95 балла. Такой провал вполне коррелирует с ростом числа жалоб на коррупционное давление во время взаимоотношений бизнеса с надзорными органами. Именно этот параметр делового климата устойчиво оценивается как самый проблемный.

Помимо указанных выше данных, в исследовании ВЦИОМ 2009 года также оценивается состояние инфраструктуры, необходимой для ведения бизнеса. Оценки российскими предпринимателями состояния инфраструктуры за последние 3 года в целом не изменились и остаются на довольно низком уровне. Из 7 возможных баллов предприниматели оценивают инфраструктуру в среднем на уровне 4 баллов (см. рис. 4).

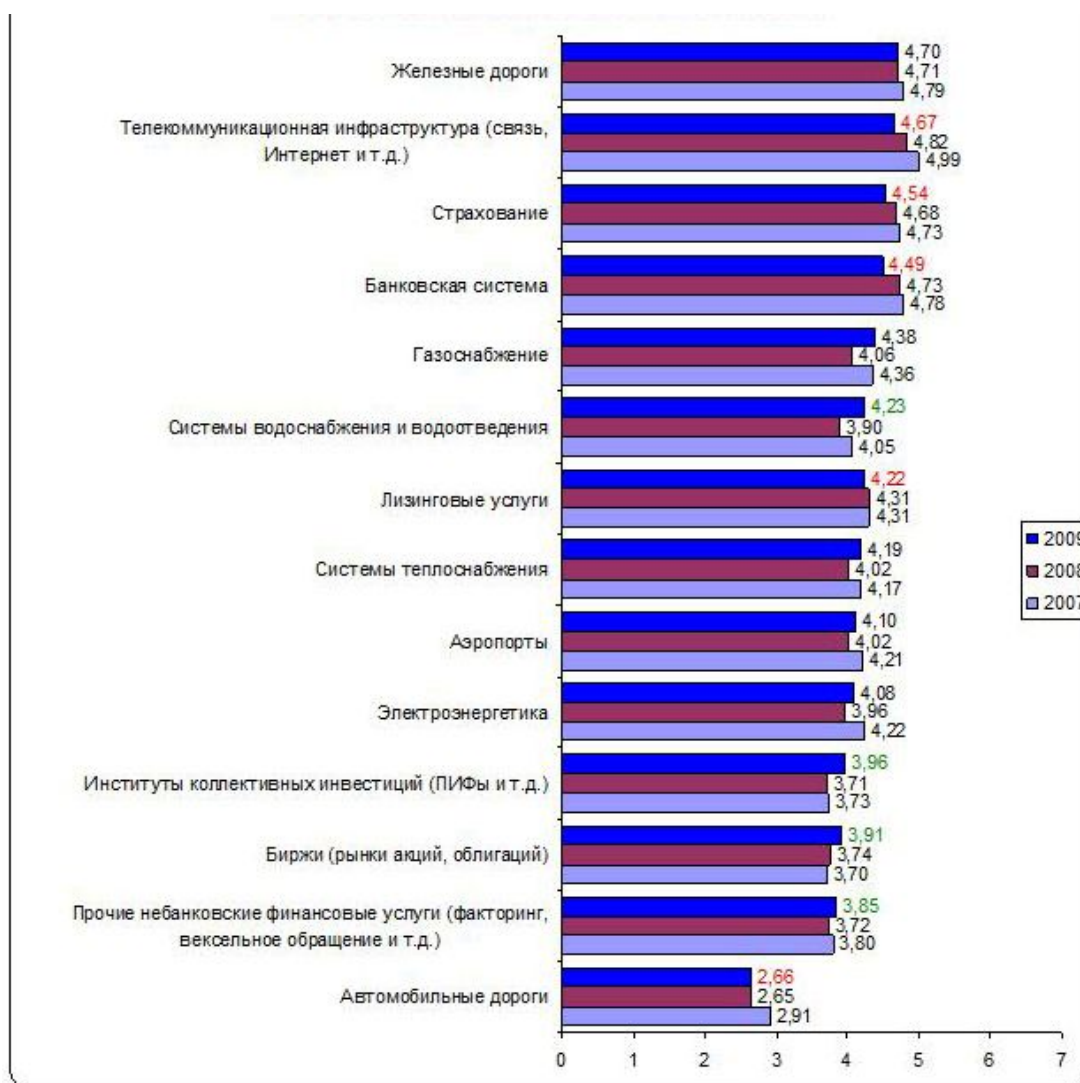


Рис 4. Оценка состояния инфраструктуры

По результатам **опросов, выполняемых Росстатом**, рассчитываются следующие показатели:

- доля хозяйствующих субъектов от общего числа опрошенных, считающих, что состояние конкурентной среды улучшилось за истекший период;

- доля хозяйствующих субъектов от общего числа опрошенных, считающих, что уровень недобросовестной конкуренции снизился за истекший год;

- доля хозяйствующих субъектов от общего числа опрошенных, считающих, что антиконкурентных действий органов государственной власти и местного самоуправления стало меньше за истекший год;

- доля хозяйствующих субъектов от общего числа опрошенных, считающих, что доступность услуг естественных монополий возросла за истекший год.

Согласно данным Росстата, в I квартале 2010 г. по сравнению с аналогичным периодом 2009 года по результатам опросов участников розничной торговли числовые значения по трем из указанных показателей выросли. Так, максимальный рост с 28 до 33,5% наблюдался по доле опрошенных хозяйствующих субъектов, считающих, что состояние конкуренции улучшилось за истекший период.

Доля хозяйствующих субъектов, считающих, что антиконкурентных действий органов государственной власти и местного самоуправления стало меньше, увеличился с 8,6 до 9%. Доля хозяйствующих субъектов от общего числа опрошенных, считающих, что доступность услуг естественных монополий увеличилась, выросла с 12,5% в 2009 году до 13,2% в 2010 году. Исключением является показатель «доля хозяйствующих субъектов от общего числа опрошенных, считающих, что уровень недобросовестной конкуренции снизился за истекший год», по которому наблюдается незначительное снижение 20,7% в 2009 году до 20% в 2010 году.

Вместе с тем формулировка вопросов, используемых в ходе исследования, не позволяет делать однозначные выводы о том, каким образом респонденты оценивают уровень конкуренции на рынках товаров и услуг. Результаты фиксируют лишь долю предпринимателей, оценивающих изменение конкурентной среды, а не ее состояние, при этом какие-либо позитивные изменения конкурентной среды отмечает лишь треть опрошенных. В связи с этим можно сделать вывод, что представленные данные свидетельствуют о довольно низкой динамике развития конкуренции в Российской Федерации.

II. Меры, принимаемые Правительством Российской Федерации для улучшения условий предпринимательской деятельности и развития конкуренции.

В целях стимулирования предпринимательской деятельности и создания условий для развития конкуренции в ходе реализации Программы в 2009 году – I квартале

2010 г. были реализованы мероприятия по следующим основным направлениям.

1. Упрощение процедур начала ведения бизнеса.

Принят Федеральный закон от 26 декабря 2008 г. № 294-ФЗ «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при проведении государственного и муниципального контроля», предусматривающий:

а) введение уведомительного порядка начала предпринимательской деятельности в отдельных сферах;

б) проведение внеплановых проверок субъектов малого бизнеса только по согласованию с органами прокуратуры Российской Федерации;

в) существенное сокращение оснований для проведения внеплановых проверок;

г) установление максимально допустимого времени для проведения плановых проверок в отношении малых предприятий;

д) признание недействительными результатов проверок в случае грубых нарушений при их проведении.

2. Упрощение процедуры ведения налоговой отчетности и бухгалтерского учета и сокращение налогового бремени для субъектов малого предпринимательства.

Федеральным законом от 26 ноября 2008 № 224-ФЗ «О внесении изменений в часть первую, часть вторую Налогового кодекса и отдельные законодательные акты Российской Федерации» внесены изменения в статью 346.20 Налогового кодекса Российской Федерации, предусматривающие предоставление законодательным (представительным) органам субъектов Российской Федерации, городов федерального значения Москвы и Санкт-Петербурга права уменьшать ставку налога для налогоплательщиков, применяющих упрощенную систему налогообложения с объектом налогообложения в виде доходов, уменьшенных на величину расходов, с 15 до 5 процентов.

Федеральным законом от 17 июля 2009 г. № 162-ФЗ «О внесении изменений в статью 2 Федерального закона «О применении контрольно-кассовой техники при осуществлении наличных денежных расчетов и (или) расчетов с использованием платежных карт» и отдельные законодательные акты Российской Федерации» внесены изменения, устанавливающие, что организации и индивидуальные предприниматели, являющиеся налогоплательщиками единого налога на вмененный доход, могут осуществлять наличные денежные расчеты и (или) расчеты с использованием платежных карт без применения контрольно-кассовой техники.

3. Активизация региональной конкурентной политики.

Координация разработки и реализации региональных программ развития конкуренции (подготовлены и направлены в субъекты Российской Федерации методические рекомендации по разработке программ развития конкуренции, организована консультационная работа специалистов

Минэкономразвития России с разработчиками региональных программ в рабочем режиме).

Организована работа по адвокатированию конкуренции и конкурентной политики среди органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации (посредством проведения семинаров и совещаний с представителями органов власти субъектов Российской Федерации).

По состоянию на 1 апреля 2010 г. в Минэкономразвития России поступили 80 проектов программ, из них 66 проектов представлены официально и 14 – в рабочем порядке. Три органа исполнительной власти субъектов Российской Федерации проекты программ в Минэкономразвития России не представили.

4. Совершенствование механизмов антимонопольного законодательства.

Федеральным законом от 17 июля 2009 г. № 164-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О защите конкуренции» и отдельные законодательные акты Российской Федерации» внесены изменения, предусматривающие в том числе:

а) уточнение порядка контроля экономической концентрации в части отмены согласования сделок внутри одной группы лиц;

б) уточнение понятия и порядка предоставления государственной и муниципальной преференции, направленного на устранение предоставления необоснованных преференций отдельным хозяйствующим субъектам, а также санкции за нарушение установленного порядка;

в) исчерпывающие перечень положений, которые должны содержать правила недискриминационного доступа к товарам (услугам) субъектов естественных монополий;

г) уточнение ограничений к соглашениям и согласованным действиям хозяйствующих субъектов;

д) порядок и полномочия работников антимонопольного органа при проведении проверок соблюдения требований антимонопольного законодательства.

Федеральным законом от 17 июля 2009 г. № 160-ФЗ «О внесении изменений в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях и отдельные законодательные акты Российской Федерации» в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях введена статья 14.31, устанавливающая ответственность, в том числе в виде дисквалификации, за злоупотребление доминирующим положением.

5. В целях совершенствования механизмов регулирования деятельности субъектов естественных монополий были приняты следующие акты Правительства Российской Федерации:

- постановлением Правительства Российской Федерации от 22 июля 2009 г. № 599 утверждены Правила обеспечения доступа к услугам субъектов естественных монополий в аэропортах;

- постановлением Правительства Российской Федерации от 21 декабря 2009 г. № 1039 утверждены Правила подключения нефтеперерабатывающих заводов к магистральным нефтепроводам и (или) нефтепродуктопроводам и учета нефтеперерабатывающих заводов в Российской Федерации;

- постановлением Правительства Российской Федерации от 30 декабря 2009 г. № 1140 утверждены стандарты раскрытия информации организациями коммунального комплекса и субъектами естественных монополий, осуществляющими деятельность в сфере оказания услуг по передаче тепловой энергии.

6. Регламентирован порядок проведения торгов в отношении договоров, предусматривающих передачу прав в отношении государственного и муниципального имущества.

Приказом ФАС России от 10 февраля 2010 г. № 67 утверждены Правила проведения конкурсов или аукционов на право заключения договоров аренды, договоров безвозмездного пользования, договоров доверительного управления имуществом, иных договоров, предусматривающих переход прав владения и (или) пользования в отношении государственного или муниципального имущества, а также перечень видов имущества, в отношении которого заключение договоров аренды, договоров безвозмездного пользования, договоров доверительного управления имуществом, иных договоров, предусматривающих переход прав владения и (или) пользования в отношении государственного или муниципального имущества, может осуществляться путем проведения торгов в форме конкурса.

7. Обеспечение прозрачности процедуры торгов на право заключения государственных и муниципальных контрактов.

Федеральным законом от 25 ноября 2009 г. № 273-ФЗ внесены изменения в Федеральный закон от 21 июля 2005 г. № 94-ФЗ «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд» (далее – Закон № 94-ФЗ), определяющие, что размещение заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных или муниципальных нужд, включенных в перечни товаров, работ, услуг, утвержденные Правительством Российской Федерации, осуществляется путем проведения открытого аукциона в электронной форме.

Распоряжением Правительства Российской Федерации от 17 декабря 2009 г. № 1996-р утвержден перечень товаров, работ, услуг, размещение заказов соответственно на поставки, выполнение, оказание которых для федеральных нужд осуществляется путем проведения открытого аукциона в электронной форме с 1 января по 30 июня 2010 г.

8. Реализованы меры, направленные на поддержку малого и среднего предпринимательства.

В целях упрощения и удешевления процедуры присоединения к объектам энергетической инфраструктуры и организациям коммунального комплекса для субъектов малого и среднего предпринимательства Правительством Российской Федерации приняты следующие нормативные правовые акты:

- постановление Правительства Российской Федерации от 14 февраля 2009 г. № 119 «О внесении изменений в постановление Правительства Российской Федерации от 26 февраля 2004 г. № 109»;

- постановление Правительства Российской Федерации от 14 февраля 2009 г. № 118 «О внесении изменения в Правила технологического присоединения энергопринимающих устройств (энергетических установок) юридических и физических лиц к электрическим сетям».

Указанными актами предусматривается для субъектов малого и среднего предпринимательства при присоединении энергопринимающих устройств мощностью свыше 15 кВт и до 100 кВт включительно возможность оплаты технологического присоединения с рассрочкой на 3 года с даты присоединения, указанной в договоре, с внесением авансового платежа в размере 5% от стоимости платы за технологическое присоединение без выплаты процентов.

Потребители электрической энергии, присоединяющие энергопринимающие устройства мощностью, не превышающей 15 кВт включительно, оплачивают присоединяемую мощность в размере не более 550 рублей.

В целях обеспечения доступности объектов недвижимости, находящихся в государственной и муниципальной собственности, для малого и среднего предпринимательства, в том числе при реализации преимущественного права выкупа арендуемых помещений, Федеральным законом от 17 июля 2009 г. № 173-ФЗ «О внесении изменений в статьи 17.1 и 53 Федерального закона «О защите конкуренции» субъектам малого и среднего предпринимательства было предоставлено право продлевать договоры аренды государственных и муниципальных помещений без торгов до 1 июля 2015 г.

III. Социально-экономические последствия реализации Программы.

Согласно данным об оценке степени благоприятности условий для предпринимательской деятельности, приведенным в разделе I настоящего доклада, в Российской Федерации существуют значительные барьеры для развития конкуренции. Мероприятия, реализованные в 2009 году и начале 2010 года, направлены на устранение указанных барьеров и обеспечение условий для ведения бизнеса. Тревожным фактором является тенденция ухудшения оценки предпринимательского климата в стране как по данным сравнительных международных исследований, так и российских исследований.

При этом действия Правительства Российской Федерации, направленные на улучшение предпринимательского климата позволяют рассчитывать на улучшение ситуации в будущем. При этом необходимо обратить внимание на целесообразность активизации этой работы, ориентирував ее на улучшение показателей указанных выше исследований.

Следует отметить, что такой анализ социально-экономических последствий реализации конкурентной политики в настоящее время осложняется следующими факторами.

Во-первых, отсутствует комплексная оценка состояния конкурентной среды и данные об индикаторах за предыдущие периоды, в том числе в региональном разрезе, для определения их динамики в целях установления ухудшения или улучшения ситуации.

Во-вторых, необходимо учитывать наличие временного лага между принятием решения (реализацией мероприятия) и проявлением эффекта данного решения на социально-экономическое развитие. Об этом свидетельствуют и результаты приведенных исследований условий предпринимательской деятельности, в том числе опросные. Так, несмотря на реализацию в 2009 году ряда мероприятий, индикаторы и оценки предпринимателей об изменении условий предпринимательской деятельности не претерпели существенных изменений, а в некоторых случаях даже ухудшились.

IV. Формирование системы комплексной оценки состояния конкурентной среды.

На основании изложенного в настоящее время в Минэкономразвития России разрабатывается система оценки состояния конкурентной среды, которая в том числе будет включать результаты проводимых международных и российских исследований предпринимательского климата, а также специальные исследования. Оценка будет проводиться в каждом субъекте Российской Федерации, в том числе по методологии исследования Всемирного банка «Ведение бизнеса» и «Глобального мониторинга предпринимательства». Общий предпринимательский климат в стране предполагается оценивать на основе ежегодных опросов предпринимателей, в том числе тех, которые уже проводятся (ВЦИОМ).

Совокупная динамика показателей такой системы оценки позволит объективно оценивать социально-экономический эффект влияния проводимой государственной конкурентной политики и сравнивать уровень развития конкуренции в субъектах Российской Федерации.

На основе этой системы оценки будет постоянно осуществляться мониторинг индикаторов. При этом планируется закрепить отдельно индикаторы оценки состояния конкурентной среды и социально-экономических последствий реализации Программы для федерального уровня и регионального уровня.

Сравнение уровня развития конкуренции в субъектах Российской Федерации и установка целевых показателей по улучшению предпринимательского климата в качестве оценки эффективности проводимой конкурентной политики в Правительстве Российской Федерации (карта проекта «Развитие конкурентных рынков и защита конкуренции» Основных направлений деятельности Правительства Российской Федерации) создадут дополнительный стимул для повышения эффективности работы региональных и федеральных органов власти в этом направлении.

Кроме того, в целях более глубокого анализа состояния конкурентной среды на региональном уровне планируется разработка открытого портала для мониторинга и анализа дисперсии цен в регионах на основные продукты питания и товары народного потребления. Данное мероприятие предусмотрено проектом карты проекта «Развитие конкурентных рынков и защита конкуренции» Основных направлений деятельности Правительства Российской Федерации.