

Бизнес-
среда
в Украине

2005



Международная
финансовая корпорация
Группа Всемирного банка



Бизнес- среда в Украине | 2005

© Международная финансовая корпорация, 2005

© Дизайн, верстка «Артель Артёмовых», 2005

Все права защищены. Вся информация и материалы, использованные для подготовки этого отчета, являются собственностью и архивом Международной финансовой корпорации (IFC).

Воспроизведение, копирование и распространение отчета и (или) его частей в любой форме разрешено с обязательной ссылкой на отчет «Бизнес-среда в Украине».

Взгляды, отраженные в этом отчете, не обязательно совпадают с мнением Международной финансовой корпорации (IFC), Европейской комиссии (ЕС) или Группы Всемирного банка (WBG).

Информация, представленная в отчете, предназначена для общего пользования, и никакая ответственность не может быть возложена на Международную финансовую корпорацию (IFC), Европейскую комиссию (ЕС) или Группу Всемирного банка (WBG) за какие-либо убытки, расходы, причиненный вред и (или) любые другие возможные последствия, возникшие из-за публикации или использования информации, помещенной в документе.

Содержание

	Предисловие	4
	Основные выводы	5
	Обзор развития сектора	15
	Отношение к власти	17
	Администрирование налогов	25
	Разрешения	31
	Проверки	39
	Регулирование экспортной деятельности	47
	Методология	57
	Приложения	63



Предисловие

Предлагаемый отчет, подготовленный Международной финансовой корпорацией (IFC) при поддержке Европейской комиссии, презентует девятое ежегодное исследование предпринимательской среды в Украине.

Целью этого исследования является, в первую очередь, разработка практических рекомендаций по улучшению условий для деятельности отечественного малого и среднего бизнеса, а также анализ правового поля и бизнес-среды, в которых работают украинские предприниматели, выявление основных регуляторных барьеров на пути развития предпринимательства в стране. В целом IFC, как член Группы Всемирного банка, заботится о создании благоприятного инвестиционного климата в стране путём совершенствования государственного регулирования и институциональной сферы.

Качественные характеристики многоэтапной выборки, а также опрос респондентов по методу структурированных персональных интервью, тематические фокус-группы наряду с личными встречами с представителями государственных органов и органов власти дали возможность собрать такие данные, которые в сочетании со сравнением результатов подобных исследований прошлых лет позволили отследить динамику развития предпринимательства в Украине, определить национальный деловой климат и сделать выводы об адекватности государственной регуляторной политики потребностям современного малого и среднего бизнеса.

Внимание в исследовании сосредоточено не столько на анализе макроэкономического состояния страны и той острой политической ситуации, сложившейся в год президентских выборов и существенно повлиявшей на деловой климат, сколько на таких препятствиях для развития предпринимательства как регуляторные процедуры и коррупция. Предлагаемые меры, в частности разработанный экспертами IFC совместно с Государственным комитетом по вопросам регуляторной политики и предпринимательства Украины и принятый Верховной Радой Закон «О разрешительной системе в сфере хозяйственной деятельности», направлены на решение проблем, обозначенных в исследовании. Следует отметить, что проведенный анализ не ставил целью всестороннее освещение всех спорных вопросов, решаемых украинскими предпринимателями. Его задача — отражение мнения малого и среднего бизнеса Украины в лице руководителей более 3000 действующих предприятий областных центров, Киева и Симферополя. При этом отраслевой состав респондентов охватывает самые разные отрасли экономики — от промышленности и строительства до сферы бытовых услуг.

Отчет опубликован на английском и украинском языках. Проект приложил все усилия для отождествления обеих версий, однако в случае возникновения разночтений следует обращаться к оригинальному тексту на английском языке. В электронном варианте отчет, дополненный еще русскоязычной версией, доступен на сайте IFC по адресу: www.ifc.org/SME_Ukraine.

Отчет в печатном или электронном формате можно получить по адресу:

Международная финансовая корпорация

ул. Спасская, 30-А, Подол Плаза
блок 2, 6-й этаж
г. Киев, 04070, Украина
тел.: (044) 490-64-00
факс: (044) 490-64-20
www.ifc.org/SME_Ukraine

Основные выводы



В феврале — апреле 2005 г. Международная финансовая корпорация (IFC) при поддержке Европейской комиссии провела очередное ежегодное национальное исследование предпринимательской среды в Украине. Цель исследования — выявление основных регуляторных барьеров на пути развития предпринимательства в Украине, а также разработка рекомендаций для Правительства по улучшению бизнес-среды. Анализируемые показатели состояния регуляторной среды 2004 г. являются базовыми для определения эффективности реформ нового Правительства в сфере поддержки предпринимательства.

В разделе кратко изложены основные выводы и результаты исследования, подготовленного на основании опроса руководителей более трех тысяч малых и средних предприятий Украины о состоянии предпринимательской среды в 2004 г.¹

Острая политическая ситуация, сложившаяся в Украине в год президентских выборов, значительно повлияла на деловой климат страны. Три четверти опрошенных предприятий ответили, что самым серьезным препятствием для развития их бизнеса в 2004 г. была политическая неста-



Политическая нестабильность, регуляторные процедуры и коррупция ограничивали развитие предприятий в 2004 году

% респондентов, назвавших указанные факторы серьезным или очень серьезным препятствием для их бизнеса



¹ В данном исследовании предприятия разделены на следующие группы в зависимости от количества сотрудников: микро- (от 1 до 10 сотрудников), малые (от 11 до 50 сотрудников), средние (от 51 до 250 сотрудников) и крупные предприятия (от 251 до 1000 сотрудников). Подобная классификация предприятий используется в международной практике и не соответствует критериям действующего законодательства Украины [Хозяйственного кодекса Украины], которое определяет малое предприятие как предприятие со среднеучетным количеством сотрудников не более 50 человек и объемом валового дохода, который в эквиваленте не превышает 500 тыс. евро. Среднеучетное количество сотрудников на крупном предприятии составляет более 1000 человек, а объем валового дохода — более 5 млн. евро. Все остальные предприятия определяются как средние.

Следующими барьерами, ограничивающими развитие предпринимательства, респонденты назвали регуляторные процедуры и коррупцию. По мнению предприятий, эти факторы были важнее, чем макроэкономическая ситуация.

В 2004 г. главные регуляторные барьеры для малого и среднего бизнеса оставались теми же, что и годом раньше — администрирование налогов, выдача разрешений и проверки.

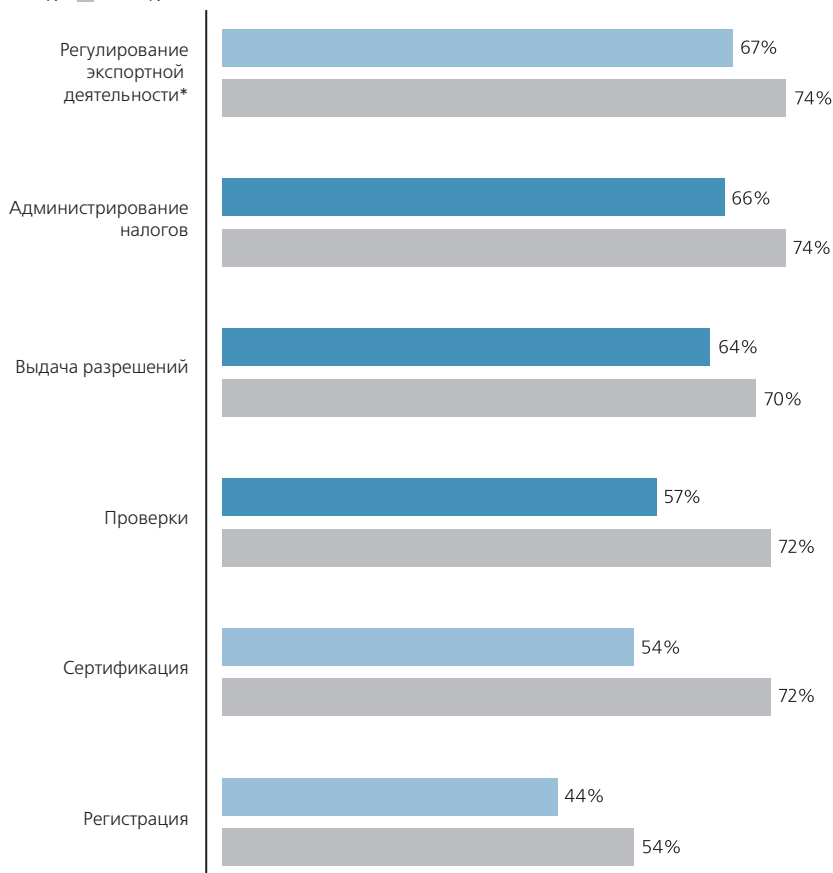


1.2

Администрирование налогов – главное регуляторное препятствие для развития бизнеса

% респондентов, назвавших указанные процедуры сложными или очень сложными

■ 2004 г. ■ 2003 г.



* Для предприятий-экспортеров главным регуляторным барьером являлись процедуры внешне-экономической деятельности. Однако эта проблема волновала относительно небольшую группу предприятий, поскольку доля экспортеров среди малых и средних предприятий в 2004 г. составила 6%.

На видимое улучшение восприятия регуляторной среды предпринимателями в 2004 г. повлиял ряд факторов:

- значительный экономический рост (до 12% в 2004 г.);
- ослабление регуляторного давления контролирующих органов в период избирательной кампании (последний квартал 2004 г.);
- первые попытки улучшения условий для ведения бизнеса (вступление в силу нового Закона Украины «О государственной регистрации юридических лиц и физических лиц – предпринимателей» и инициативы единых разрешительных офисов и т.п.).

Однако поскольку существенных изменений в регуляторной среде не произошло, рейтинг регуляторных проблем не изменился, а число респондентов, считавших наиболее проблемными три процедуры – налогообложение, разрешения и проверки, по-прежнему оставалось критическим.

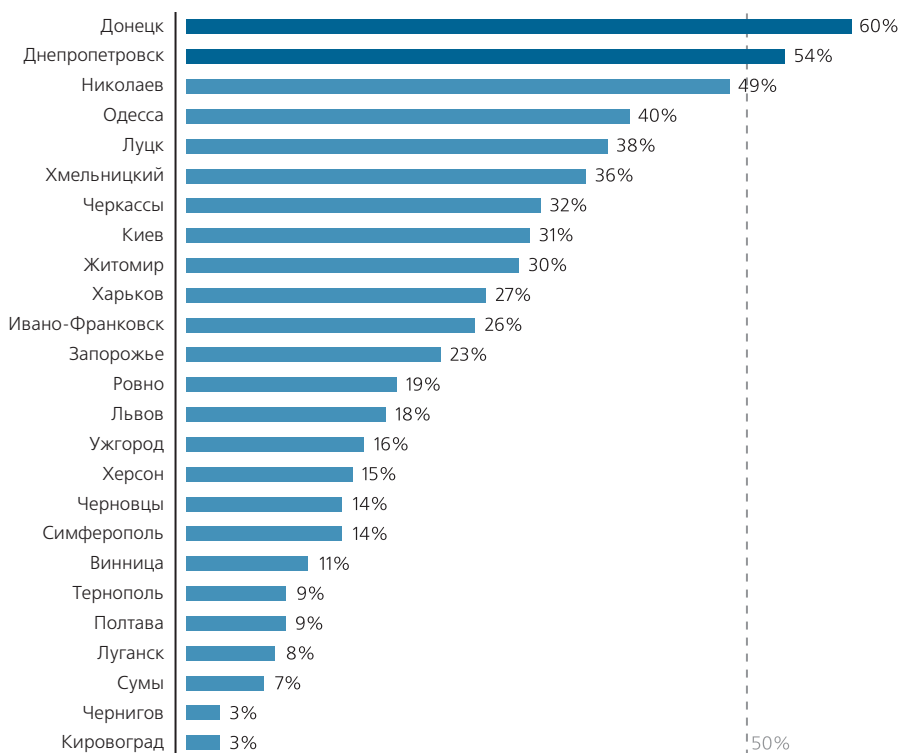
Большинство предприятий негативно оценивали условия для ведения бизнеса в своих регионах. Только в Донецке и Днепропетровске большинство предприятий считали, что в 2004 г. деловая среда в их регионе способствовала развитию бизнеса. Самыми негативными были оценки предприятий Кировограда и Чернигова.



1.3

Только в двух регионах большинство предприятий считали, что условия для ведения бизнеса в 2004 году были благоприятными

% респондентов, считавших, что деловая среда в их городе способствует развитию бизнеса и привлечению инвестиций



В чем причины столь негативной оценки? Какие регуляторные процедуры создавали наибольшие проблемы предпринимателям, и почему? Что может сделать Правительство Украины, чтобы стимулировать развитие предпринимательства и ограничить коррупцию?

Ответы на эти и другие вопросы представлены в данном отчете.

- Раздел «Отношение к власти» посвящен оценке бизнесом эффективности органов власти и судебной системы.
- Самые проблемные с точки зрения предпринимателей процедуры исследованы в разделах «Администрирование налогов», «Разрешения», «Проверки» и «Регулирование экспортной деятельности».
- Выводы каждого раздела основаны на глубоком анализе ситуации и результатов опроса и сопровождаются рекомендациями для Правительства по улучшению бизнес-среды в Украине.
- «Обзор развития сектора» кратко информирует о темпах роста малых и средних предприятий, а также о показателях их деятельности. В «Методологии» изложены общие сведения об исследовании и характеристика выборки.

Данный раздел продолжается кратким обзором результатов исследования и основных рекомендаций по каждому разделу исследования. В конце раздела приведены рекомендации, выполнение которых коренным образом улучшит условия для ведения бизнеса в Украине в кратчайшие сроки.



Главные результаты исследования



Отношение к власти

По данным исследования, большинство предприятий негативно оценили работу центральных и местных органов власти в 2004 г. Причинами стали частые изменения законодательства, коррупция внутри ведомств, а также отсутствие действенных механизмов защиты прав предпринимателей.

- Частые изменения законодательства в 2004 г. представляли проблему для 78% опрошенных предприятий. Поскольку в нарушение Закона Украины «Об основах государственной регуляторной политики в сфере хозяйственной деятельности» проекты нормативных документов в 2004 г. практически не обсуждались публично, количество нормативных актов, регулирующих бизнес, возросло на 4,1 тыс.
- По данным исследования, в 2004 г. неофициальные платежи чиновникам платили около 30% предприятий.
- Большинство (80%) опрошенных предприятий не верили, что судебная система Украины или бизнес-ассоциации способны защитить их интересы.

Рекомендации

- » Обеспечить исполнение положений Закона Украины «Об основах государственной регуляторной политики в сфере хозяйственной деятельности» в части проведения открытых публичных обсуждений проектов регуляторных актов и отслеживания результативности существующих регуляторных актов.
- » Разработать ряд системных мер по искоренению коррупции в государственных органах, предусматривающих следующие аспекты:
 - мониторинг работы и периодическую ротацию государственных служащих, занимающих должности с наиболее высоким уровнем риска возникновения коррупционных соглашений;
 - уменьшение количества необходимых по процедуре непосредственных контактов предпринимателя с чиновниками;
 - предоставление бизнесу полной и достоверной информации о регуляторных процедурах;
 - увеличение материальной и моральной компенсации государственным служащим, в т.ч. судьям.
- » Обеспечить представительство интересов бизнес-ассоциаций в местных (муниципальных) и региональных органах власти.



Администрирование налогов

По мнению опрошенных предпринимателей, система администрирования налогов была самым серьезным регуляторным препятствием для развития бизнеса в 2004 г.

- Более 75% респондентов указали, что существующий уровень налогообложения и администрирование налогов препятствуют развитию их бизнеса.
- Правила уплаты налогов часто менялись. В 2004 г. вступили в силу 34 поправки к ключевым законам, регулирующим сферу налогообложения бизнеса.



- 69% предприятий, работавших по общей системе налогообложения, и 60% предприятий, использовавших упрощенную систему, оценили процедуры администрирования налогов как сложные или очень сложные.
- Самыми сложными в отношении определения суммы налога и процедур его уплаты предприниматели назвали налог на прибыль (27% респондентов) и начисления на фонд оплаты труда (19% респондентов).
- Только 18% опрошенных утверждали, что предприятия, подобные им, не укрывают выручку от налогообложения.

Рекомендации

- » Для стабилизации и упорядочения законодательства, регулирующего налогообложение малого и среднего бизнеса, принять Налоговый кодекс, который предусматривал бы установление четких и простых процедур администрирования налогов и их неизменность. Все законодательные акты, которые будут противоречить положениям Налогового кодекса, должны утратить свою силу. Это предотвратит возможность разного трактования законодательства налоговыми органами.
- » Объединить в единый социальный налог сбор в Пенсионный фонд и взносы на обязательное социальное страхование, что упростит определение и процедуру уплаты налогов, начисляемых на фонд заработной платы.



Разрешения

В сентябре 2005 г. Верховная Рада Украины приняла Закон Украины «О разрешительной системе в сфере хозяйственной деятельности», разработанный Государственным комитетом по вопросам регуляторной политики и предпринимательства Украины в сотрудничестве с экспертами IFC. Основные положения рамочного Закона помогают решить проблемы предприятий, связанные с получением разрешительных документов на осуществление различных видов деятельности. Закон вступил в силу с 6 января 2006 г., и предусматривает приведение в соответствие с ним всех специальных нормативных актов, регулирующих выдачу разрешений. Результаты исследования отражают ситуацию до принятия этого Закона.

Результаты исследования показали, что в 2004 г., как и ранее, система выдачи разрешений оставалась одним из главных регуляторных препятствий для развития предпринимательства. Разрешительная система Украины характеризовалась тотальным охватом предприятий, сложностью процедур, их продолжительностью и высокой стоимостью разрешений. Разрешительные процедуры зачастую сопровождались неофициальными платежами.

- В 2004 г. 43% украинских предприятий получали разрешения. Треть из них получали свыше трех разрешений в течение года.
- Чаще всего предприятия обращались в органы пожарного надзора, санитарно-эпидемиологической службы и охраны труда (соответственно 34%, 26% и 14% респондентов, получавших разрешения в 2004 г.).
- Около 90% наиболее распространенных разрешений были временными, т.е. выдавались на определенный срок, потому что предприятия не



могли выполнить всех требований, установленных разрешительными ведомствами. Однако отказы в выдаче разрешений, как и в 2003 г., получили только 2% предприятий.

- 64% украинских предприятий, получавших разрешения в 2004 г., считали разрешительные процедуры сложными или очень сложными.
- Сложность разрешительных процедур была фактором, стимулировавшим рост коррупции. Каждое третье предприятие при получении разрешений осуществляло неофициальные платежи.

Рекомендации

Для дальнейшего успешного реформирования разрешительной системы требуется предпринять следующие шаги:

- » В кратчайшие сроки привести нормативно-правовые акты в соответствие с требованиями нового Закона Украины «О разрешительной системе в сфере хозяйственной деятельности»:
 - прекратить выдачу разрешений, не предусмотренных Законами Украины;
 - определить исключительно законами и постановлениями Кабинета Министров процедуры выдачи разрешений;
 - предусмотреть возможность получения разрешений по декларативному принципу для 80–90% всех предприятий (в соответствии с практикой стран ЕС);
 - улучшить каналы связи между ведомствами и предпринимателями путем введения института государственного администратора.
- » Внедрить систему риск-менеджмента, т.е. дифференциацию необходимости получения разрешений в соответствии со степенью риска деятельности предприятий для безопасности населения и окружающей среды (при отсутствии опасности – разрешение отменяется; при низком уровне опасности – применяется декларативный принцип; при высоком уровне опасности – получение разрешения обязательно).
- » Привести в соответствие с нормативами ЕС сферу технического регулирования общественной безопасности:
 - пересмотреть обязательные нормы и правила и разработать на их основе перечни минимально необходимых требований к предприятиям – общие технические регламенты;
 - придать техническим регламентам статус закона, т.е. предусмотреть невозможность внесения в них изменений министерствами или ведомствами.



Проверки

Основные черты системы проверок в Украине – это массовый характер, высокая стоимость, а также неэффективность выявления и предотвращения нарушений.

- Система проверок государственными органами избыточна и неэффективна: в 2004 г. проверено 78% всех предприятий, каждое – в среднем девять раз.



- Каждое пятое проверенное предприятие призналось, что осуществляло неофициальные платежи инспекторам. Чаще всего неофициальные платежи получали сотрудники МВД, органов пожарного надзора, санитарно-эпидемиологической службы и налоговой администрации.
- В 2004 г. только на малых и средних предприятиях Украины проведено свыше 1,4 млн. проверок, которые суммарно обошлись исследуемым предприятиям в 500 млн. грн. (включая штрафы и неофициальные платежи).
- Журнал регистрации проверок – самый распространенный среди предпринимателей способ защиты своих прав.

Рекомендации

» Принять Закон Украины «О защите прав субъектов предпринимательской деятельности при осуществлении государственного контроля и надзора в сфере хозяйственной деятельности». Основными принципами Закона должны стать:

- Риск-менеджмент, базирующийся на классификации предприятий по группам с целью определения периодичности проведения проверок в соответствии:
 - с видом и характером деятельности предприятий;
 - со степенью риска деятельности предприятий для безопасности жизни и здоровья населения и окружающей среды;
 - с результатами предыдущих проверок.
- Ограничение полномочий должностных лиц контролирующих органов, установление ответственности этих организаций за невыполнение обязанностей должностными лицами.
- Разработка стандартного перечня вопросов, которые должны рассматриваться инспекторами в ходе проверок, независимо от вида деятельности предприятия, его размера и т. д.
- Предоставление предпринимателям более широких полномочий для защиты своих прав при проведении проверок.
- Запрет проверяющим органам использовать средства, поступившие в результате наложения санкций на предприятия, для финансирования своей деятельности.



Регулирование экспортной деятельности

Рост доли экспортеров среди предприятий малого и среднего бизнеса ограничивали внутренние регуляторные процедуры, проблемы с возмещением НДС и недостаток ресурсов на изучение внешних рынков и продвижение своей продукции на них.

- В 2004 г. экспортный потенциал украинских предприятий ограничивался прежде всего внутренними процедурами. Среди планировавших экспорт предприятий около 28% указали, что их сдерживали регуляторные процедуры, а 25% в качестве таких препятствий назвали коммерческие факторы.
- Проблема возмещения НДС экспортерам еще более обострилась. В 2004 г. на нее жаловались 64% экспортеров.
- Из-за ограниченности ресурсов большинство экспортеров либо не за-



- нимались целенаправленным поиском покупателей за рубежом, либо ограничивались рекомендациями партнеров и поиском в Интернете. Только 6% экспортеров использовали для поиска покупателей информацию, предоставляемую посольствами Украины за рубежом, и 26% — данные Торгово-промышленной палаты Украины.
- Отечественные предприятия заинтересованы в присоединении Украины к торговым союзам. За вступление в ВТО и ЕЭП высказались 40% респондентов, а против интеграции в эти союзы выступили лишь 6%.

Рекомендации

- » Упорядочить процедуру возмещения НДС и упростить процедуры таможенного контроля путем сокращения количества документов, необходимых для осуществления таможенного и других видов контроля и оформления товаров. Привести процедуры таможенного оформления к международным стандартам с целью присоединения к Международной Конвенции об упрощении и гармонизации таможенных процедур (Расширенной Киотской Конвенции).
- » Признать одним из приоритетов в деятельности торгово-экономических миссий при посольствах Украины за рубежом содействие продвижению экспорта предприятий малого и среднего бизнеса. Разработать и внедрить систему независимой оценки персонала торгово-экономических миссий, базирующуюся на достижениях в развитии экспорта.
- » Рассмотреть возможность проведения для экспортеров оплачиваемых выездных встреч в странах их торговых партнеров (такие мероприятия помогают повысить уровень доверия между партнерами и рассматриваются многими исследователями как самый эффективный способ государственной поддержки экспорта).

Другие результаты исследования

Регистрация предприятий

Продолжительность регистрации предприятий в 2004 г. сократилась в среднем до 4,5 недель по сравнению с 8 неделями в 2003 г.

На сокращение сроков регистрации повлиял ряд факторов, главным из которых стало вступление в силу Закона Украины «О государственной регистрации юридических лиц и физических лиц — предпринимателей». Однако ограниченные технические возможности органов регистрации не позволяли реализовать все положения данного Закона.

В то же время, стоимость регистрации предприятия составляла 1200 грн. (226 долл. США), что более чем в два раза превысило аналогичный показатель предыдущего года.

Около 20% предприятий, проходивших процедуры регистрации или перерегистрации², указали на необходимость осуществлять неофициальных платежей.

Лицензирование

В 2004 г. для осуществления деятельности около 40% предприятий требовались лицензии. Чаще всего предприятия получали лицензии на торговлю алкогольными напитками (16% предприятий, получивших лицензии), тор-

² Перерегистрация — регистрация изменений в уставных документах уже существующего предприятия. Процедура во многом сопоставима с процедурой регистрации.



говлю табачными изделиями (11%) и на строительную деятельность (12%). Самыми проблемными аспектами в процессе получения лицензий в 2004 г. признаны большое количество необходимых документов (55% респондентов, заявивших о трудностях), длительные сроки рассмотрения заявки на выдачу лицензии (35%), частые изменения процедуры и неясность предъявляемых требований (23% респондентов).

Около половины (45%) предприятий, получавших лицензии в 2004 г., платили государственным органам за услуги при подготовке документов для получения лицензии. При этом две трети предприятий, оплачивавших указанные услуги, жаловались на их высокую стоимость.

Выдача каждой пятой лицензии в 2004 г. сопровождалась неофициальными платежами.

Сертификация и стандартизация

В 2004 г., как и ранее, около 20% предприятий проходили процедуры обязательной сертификации.

Наибольшие нарекания предприятий вызвала необходимость получения нескольких сертификатов соответствия. Треть респондентов, проходивших процедуру в 2004 г., должны были сертифицировать и комплектующие, и готовую продукцию. Каждое пятое предприятие, проходившее обязательную сертификацию, жаловалось на необходимость осуществления неофициальных платежей и предоставления большого количества документов.

Около 17% респондентов засвидетельствовали, что их продукция подлежит стандартизации. Наиболее распространенными видами стандартизации являлись ГОСТы и ДСТУ (их получали 68% респондентов, чья продукция подлежала стандартизации) и стандарты ISO (31%).

Каждое пятое предприятие самостоятельно разрабатывало технические условия. Для этой категории предприятий самой длительной и дорогой была регистрация технических условий. На процедуру уходило около 9 недель и почти 2700 грн. (509 долл. США).

Каждое десятое предприятие, использовавшее стандарты или регистрировавшее технические условия, указало на необходимость уплаты неофициальных платежей.

Финансирование бизнеса

В условиях высокой политической нестабильности в 2004 г. доля предприятий, вкладывавших средства в развитие своего бизнеса, по сравнению с предыдущим годом сократилась на 18% и составляла 53% предприятий. Около половины из них нуждались во внешнем финансировании.

Наибольшими проблемами при финансировании бизнеса были высокая цена ресурсов (ее указали 72% респондентов), большой размер залога (71%) и непродолжительные сроки финансирования (62%). Более 3/4 респондентов указали, что в 2004 г. внешнее финансирование не стало для них более доступным.

В 2004 г. банковские кредиты в гривне выдавались в среднем на 15 месяцев под 21% годовых, небанковские займы можно было получить в среднем на 25 месяцев под 30% годовых. Средства партнеров привлекались сроком на 15 месяцев под 10% годовых. Залоговое обеспечение привлеченных средств составило в среднем около 200%.

Ниже приводится перечень рекомендаций, выполнение которых коренным образом улучшит условия для ведения бизнеса в Украине в кратчайшие сроки.



1.1

Неотложные задачи по улучшению условий для ведения бизнеса в Украине

Изменение отношения к власти	Обеспечить исполнение положений Закона Украины «Об основах государственной регуляторной политики в сфере хозяйственной деятельности» в части проведения открытых публичных обсуждений проектов регуляторных актов и отслеживания результативности существующих регуляторных актов.
Упрощение администрирования налогов	Принять Налоговый кодекс, предусматривающий установление четких и простых процедур администрирования налогов и их неизменность. Все законодательные акты, противоречащие положениям Налогового кодекса, должны утратить свою силу. Объединить в единый социальный налог сбор в Пенсионный фонд и взносы на обязательное социальное страхование.
Реформа разрешительной системы для бизнеса	Привести нормативно-правовые акты в соответствие с требованиями нового Закона Украины «О разрешительной системе в сфере хозяйственной деятельности»: <ul style="list-style-type: none"> • прекратить выдачу разрешений, не предусмотренных законами Украины; • определить исключительно законами и постановлениями Кабинета Министров Украины процедуры выдачи разрешений; • предусмотреть возможность получения разрешений по декларативному принципу для 80–90% всех предприятий (в соответствии с практикой стран ЕС); • улучшить каналы связи между ведомствами и предпринимателями путем введения института государственного администратора. Внедрить систему риск-менеджмента, т.е. дифференциацию необходимости получения разрешений в соответствии со степенью риска деятельности предприятий для безопасности населения и окружающей среды (при отсутствии опасности – разрешение отменяется; при низком уровне опасности – применяется декларативный принцип; при высоком уровне опасности – получение разрешения обязательно). Привести в соответствие с нормативами ЕС сферу технического регулирования общественной безопасности: <ul style="list-style-type: none"> • пересмотреть обязательные нормы и правила и разработать на их основе перечни минимально необходимых требований к предприятиям – общие технические регламенты; • обеспечить техническим регламентам статус закона, т.е. предусмотреть невозможность внесения в них изменений министерствами или ведомствами.
Совершенствование системы контроля	Принять Закон Украины «О защите прав субъектов предпринимательской деятельности при осуществлении государственного контроля и надзора в сфере хозяйственной деятельности». Основными принципами Закона должны стать: <ul style="list-style-type: none"> • Риск-менеджмент, базирующийся на классификации предприятий по группам с целью определения периодичности проведения проверок в соответствии: <ul style="list-style-type: none"> - с видом и характером деятельности предприятий; - со степенью риска деятельности предприятий для безопасности жизни и здоровья населения и окружающей среды; - с результатами предыдущих проверок. • Ограничение полномочий должностных лиц контролирующих органов, установление ответственности этих организаций за невыполнение обязанностей должностными лицами; разработка стандартного перечня вопросов, которые должны рассматриваться инспекторами в ходе проверок, независимо от вида деятельности предприятия, его размера и т.п.; предоставление предпринимателям более широких полномочий для защиты своих прав при проведении проверок. • Запрет проверяющим органам использовать средства, поступившие в результате наложения санкций на предприятия, для финансирования своей деятельности.
Содействие экспортным операциям малого и среднего бизнеса	Упорядочить процедуру возмещения НДС и упростить процедуры таможенного контроля. Привести процедуры таможенного оформления к международным стандартам с целью присоединения к Международной Конвенции об упрощении и гармонизации таможенных процедур (Расширенной Киотской Конвенции). Признать одним из приоритетов в деятельности торгово-экономических миссий при посольствах Украины за рубежом содействие продвижению экспорта предприятий малого и среднего бизнеса.

Обзор развития сектора

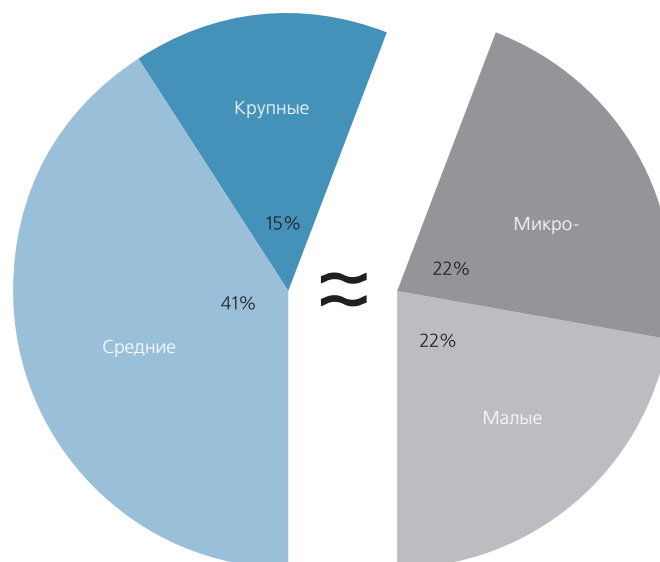


По данным Госкомстата, количество зарегистрированных предприятий в 2004 г. возросло на 42 тыс. по сравнению с предыдущим годом и составило около 1023 тыс. При этом наблюдалось снижение темпов прироста — с 4,8% в 2003 г. до 4,3% в 2004 г.

По результатам исследования, в 2004 г. средняя выручка крупных и средних предприятий превышала аналогичный показатель для малых и микропредприятий в 11 раз. Тем не менее, объем выручки всех крупных и средних предприятий незначительно превышал выручку всех микро- и малых предприятий.

2.1
При существенной разнице в размерах средней выручки микро- и малые предприятия по общим объемам реализации почти не уступали средним и крупным

%, доля в совокупном объеме выручки предприятий



По данным исследования, свыше 50% респондентов отметили увеличение официальной выручки в 2004 г., и только каждое пятое предприятие указало, что сократило объемы реализации товаров и услуг по сравнению с предыдущим годом.

В среднем опрошенные предприятия увеличили выручку в 2004 г. на 14% по сравнению с прошлым периодом, что оказалось выше инфляции потребительских цен (9%), однако ниже инфляции цен производителей (20,4%). Таким образом, увеличение выручки от реализации товаров и услуг в 2004 г. в среднем сопровождалось уменьшением ее реального объема. Доля убыточных предприятий, как и предприятий, работавших с нулевой прибылью, возросла в 2 раза по сравнению с 2003 г.

Исследование подтвердило, что регуляторная среда – это важный фактор, влияющий на развитие бизнеса.

Большинство (55%) респондентов ожидали улучшения регуляторной среды в 2005 г.

Отношение к власти



По данным исследования, большинство предприятий негативно оценили работу центральных и местных органов власти в 2004 г. Причинами стали частые изменения законодательства, коррупция внутри ведомств, а также отсутствие действенных механизмов защиты прав предпринимателей.

- » Согласно результатам опроса, в 2004 г. позитивно оценивали деловую среду в своем регионе только предприятия Донецка и Днепропетровска. Самые критические оценки условиям ведения бизнеса дали предприятия Кировограда и Чернигова [График 1.3].
- » Частые изменения законодательства в 2004 г. представляли проблему для 78% опрошенных предприятий. Поскольку в нарушение Закона Украины «Об основах государственной регуляторной политики в сфере хозяйственной деятельности» проекты нормативных документов в 2004 г. практически не обсуждались публично, количество регулирующих бизнес регуляторных актов возросло на 4,1 тыс.
- » По данным исследования, в 2004 г. неофициальные платежи чиновникам платили около 30% предприятий.
- » Большинство (80%) опрошенных предприятий не верили, что судебная система Украины или бизнес-ассоциации способны защитить их интересы.

Предприниматели критически оценивали эффективность работы местной власти

По данным опроса, предприниматели весьма критично оценивали эффективность работы органов власти в их городах на протяжении 2004 г. По мнению респондентов, местные органы власти часто не соблюдали законы, ограничивали предпринимательство и сдерживали конкуренцию. Только в двух областных центрах Украины большинство предпринимателей позитивно оценили предпринимательскую среду в своем городе.

3.1

Предприниматели большинства областей дали отрицательную оценку действиям местных органов власти в 2004 году

	Местная власть соблюдает законы	Местная власть не ограничивает предпринимательство	Местная власть помогает тем, кто открывает бизнес	Местная власть создает равные условия для всех	Местная инфраструктура способствует развитию бизнеса	Органы поддержки предпринимательства на местах честны и не требуют взятки	Предпринимательская среда способствует инвестициям	Предпринимательская среда у нас лучше, чем в большинстве регионов Украины
Донецк	+	+	+	+	+	-	+	+
Днепропетровск	-	-	-	-	-	-	+	-
Николаев	-	+	-	-	+	-	-	+
Одесса	-	-	-	-	-	-	-	+
Луцк	-	-	-	-	-	-	-	-
Хмельницкий	-	+	-	-	-	-	-	-
Черкасы	-	-	-	-	-	-	-	-
Киев	-	-	-	-	-	-	-	+
Житомир	-	-	-	-	-	-	-	-
Харьков	-	-	-	-	-	-	-	-
Ивано-Франковск	-	-	-	-	-	-	-	-
Запорожье	-	-	-	-	-	-	-	-
Ровно	-	-	-	-	-	-	-	-
Львов	-	-	-	-	-	-	-	-
Ужгород	~	-	-	-	-	-	-	-
Херсон	-	-	-	-	-	-	-	-
Черновцы	-	-	-	-	-	-	-	-
Симферополь	-	-	-	-	-	-	-	-
Винница	~	-	~	~	~	~	~	-
Тернополь	-	-	-	-	-	-	-	-
Полтава	-	-	-	-	-	-	-	-
Луганск	-	-	-	-	-	-	-	-
Сумы	-	-	-	-	-	-	-	-
Чернигов	-	-	-	-	-	-	-	-
Кировоград	-	-	-	-	-	-	-	-

+ большинство респондентов согласилось с утверждением; - большинство респондентов НЕ согласилось с утверждением; ~ большинство респондентов не определились с оценкой.

Частые изменения в законодательстве – предпосылки для его неверной интерпретации

* Источник: Компьютерная юридическая система «Лига»

Рассматривались следующие направления законодательства: Бюджет/Финансы, Банковское дело, Предпринимательство/Лицензирование/Сертификация, Налогообложение, Фондовый рынок, Таможенная деятельность, ВЭД, Предприятия/Промышленность/ТЭК, Транспорт/Связь, Учет.



«Закон не успели принять, а уже пишут в него изменения... У нас не мерено законов, которые толкуются двусмысленно...»

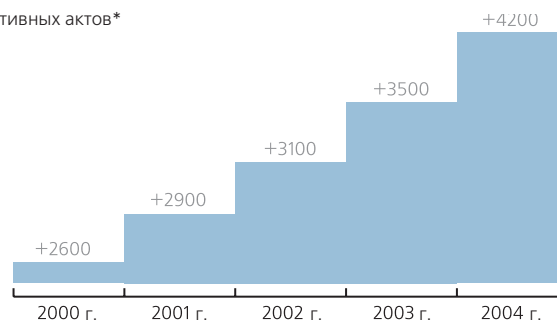
Участник фокус-группы

О качестве законодательной базы, регулирующей бизнес в Украине, можно делать заключения, исходя из количества нормативных актов, принимаемых ежегодно.

3.2

В 2004 году продолжался рост количества нормативных актов, регулирующих бизнес

количество нормативных актов*



Очевидно, что такое количество нормативных актов не могут всесторонне оценить даже те специалисты, которые участвуют в их разработке. Принимаемые документы часто противоречат друг другу, не решая возложенных на них задач, и, как следствие, – заменяются новыми. Таким образом, можно констатировать, что проводимая в Украине государственная регуляторная политика в сфере хозяйственной деятельности является недостаточно эффективной, а Закон, определяющий ее основы и призванный изменить ситуацию, не соблюдается.

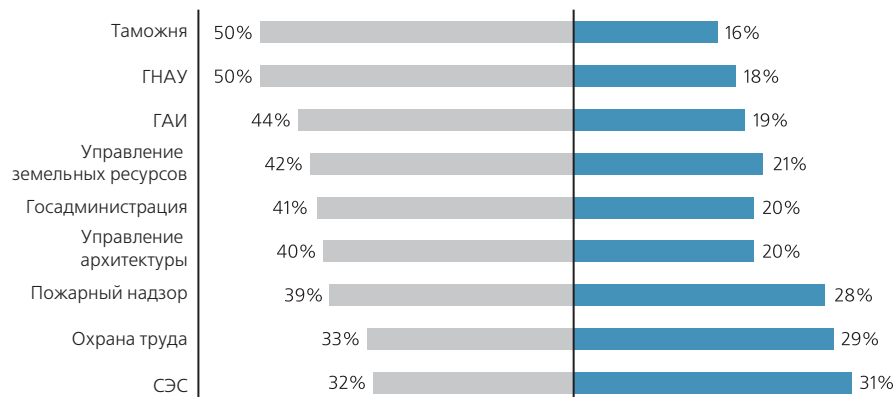
Интерпретация часто меняющегося законодательства вызывает затруднения даже у юристов, а чиновникам создает дополнительные возможности для злоупотреблений. По мнению предприятий, в 2004 г. таможенная и налоговая службы чаще других государственных органов толковали нормативные акты неверно или непоследовательно.

3.3

Чаще всего непоследовательно толковали нормативные акты таможня и налоговая администрация

% респондентов, оценивавших последовательность интерпретации

■ Непоследовательное толкование ■ Последовательное толкование





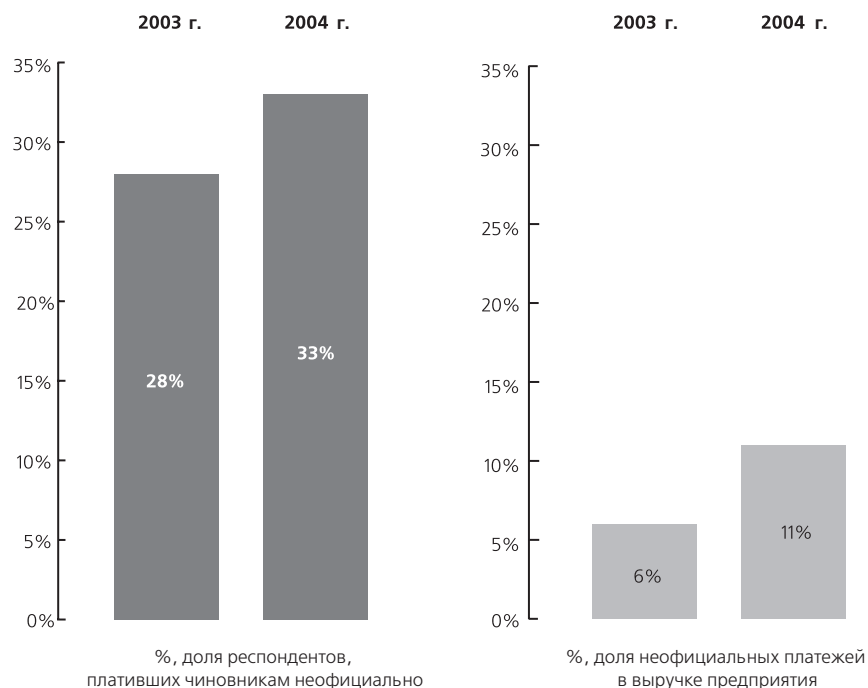
Неофициальные платежи не теряли «популярности» и обходились дороже

Таким образом, частые изменения в законодательстве и низкое качество нормативных актов, допускающих различное толкование, препятствовали развитию предпринимательства в Украине. В 2004 г. нестабильность законодательной базы назвали проблемой 78% опрошенных предприятий. Более того, каждый четвертый респондент указал, что в 2004 г. ситуация ухудшилась.

По данным исследования, в 2004 г. неофициальные платежи чиновникам оставались распространенным явлением – их платили около 30% опрошенных предприятий. Хотя частота неофициальных платежей по сравнению с 2003 г. повысилась незначительно, их суммы существенно возросли — доля всех неофициальных платежей в выручке предприятия 2004 г. была, по крайней мере, в полтора раза выше, чем в 2003 г.



В 2004 году возросли количество и размеры неофициальных платежей



Налоговая администрация, пожарный надзор и таможня чаще других требовали уплаты неофициальных платежей

В 2004 г. предприятия стали чаще платить неофициально всем государственным органам, контактирующим с бизнесом.

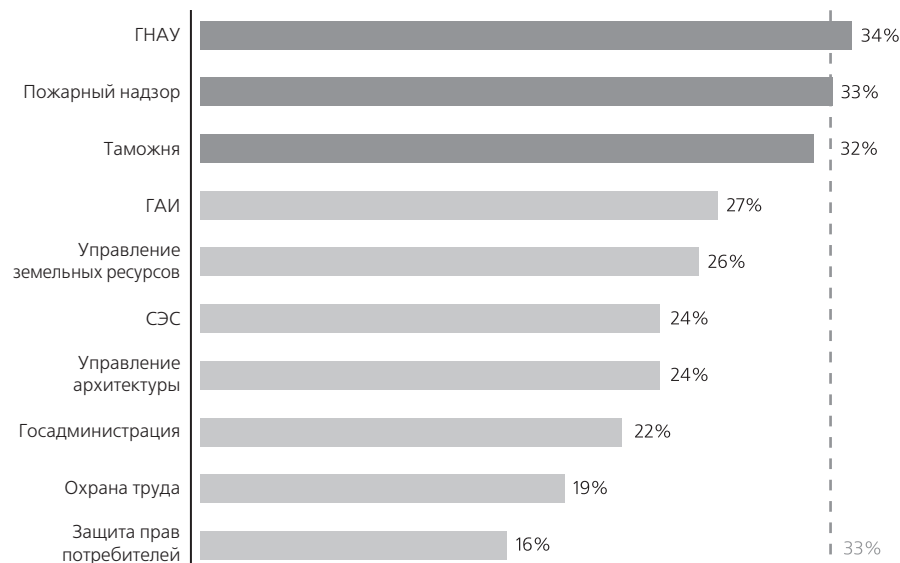
Чаще всего неофициальные платежи получали сотрудники налоговой администрации, пожарного надзора и таможни. В неофициальных платежах этим ведомствам признались более трети опрошенных предприятий. Самыми «неподкупными» оказались представители Комитета по защите прав потребителей. Они принимали неофициальные платежи только у каждого шестого предприятия.



3.5

Налоговой администрации, пожарному надзору и таможене в 2004 году неофициальные платежи платило каждое третье предприятие

% респондентов, плативших неофициальные платежи



Коррупция в государственной власти существует потому, что государственные служащие имеют возможность распоряжаться не принадлежащими им ресурсами путем принятия или непринятия решений.

«**Верхушечная**» коррупция охватывает высшее и среднее чиновничество и связана с решением вопросов, имеющих высокую цену (формулы законов, государственные закупки, изменение собственности и т. д.).

«**Низовая**» коррупция связана с постоянным, рутинным взаимодействием чиновников и граждан (штрафы, разрешения и т. д.).

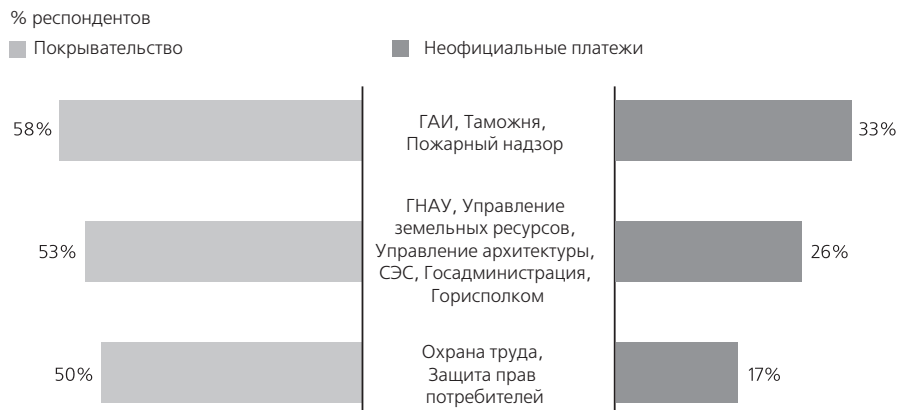
«**Вертикальная**» коррупция появляется, когда чиновник дает взятку своему начальству за покрытие действий взяточника. «Вертикальная» коррупция, будучи мостом между «низовой» и «верхушечной» коррупцией, свидетельствует о системности явления.

По материалам Доклада Фонда «ИНДЕМ» (www.indem.ru)

«Низовая» коррупция — результат покрывательства начальства

Неофициальные платежи создавали условия для «вертикальной» коррупции — системы, в которой неофициальные платежи передаются от подчиненных к руководству в обмен на покрывательство противоправной деятельности. Исследование выявило взаимосвязь между неофициальными платежами чиновникам и покрывательством со стороны их начальства. Такое покрывательство отнимало у бизнеса возможность отстаивать свои права и восстановить справедливость, обращаясь к другим чиновникам или их руководству.

Уплаты неофициальных платежей чаще всего требовали органы, внутри которых, по мнению респондентов, бесполезно «искать правду».

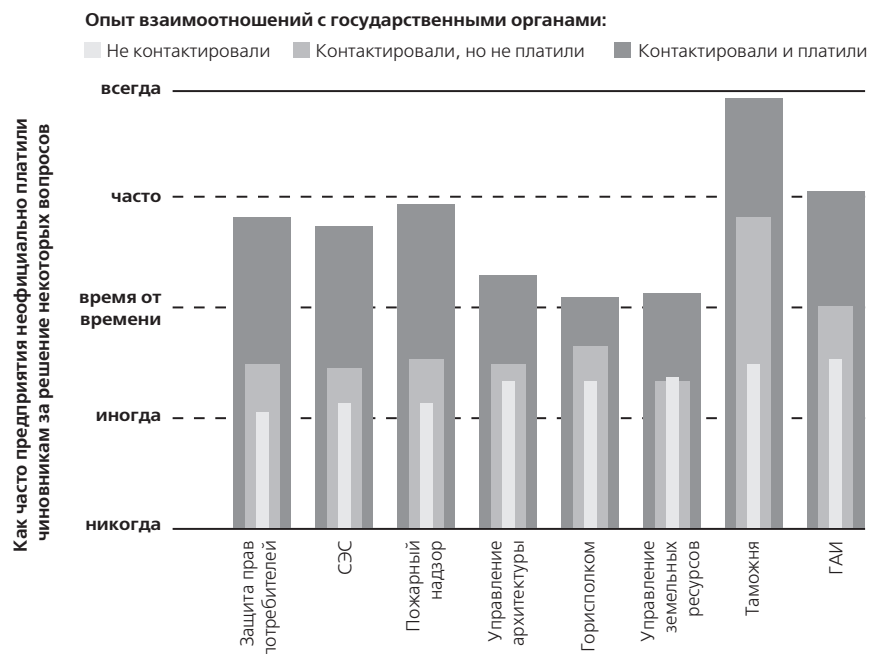
3.6
Покрывательство и неофициальные платежи взаимосвязаны


Мнение бизнеса о коррумпированности власти укреплялось с каждым контактом

Респонденты, не контактировавшие с государственными органами, считали, что неофициальные платежи в этих органах – явление не распространенное. Однако каждый контакт бизнеса с представителями государственных органов укреплял мнение об их коррумпированности, а значит, делал предпринимателя более склонным к уплате неофициального платежа в следующий раз.

3.7
Мнение бизнеса о коррумпированности государственных органов укреплялось при каждом контакте

Мнение предпринимателей, имеющих различный опыт взаимоотношений с государственными органами, о степени подверженности последних коррупции





Подавляющая часть предприятий не доверяли судебной системе

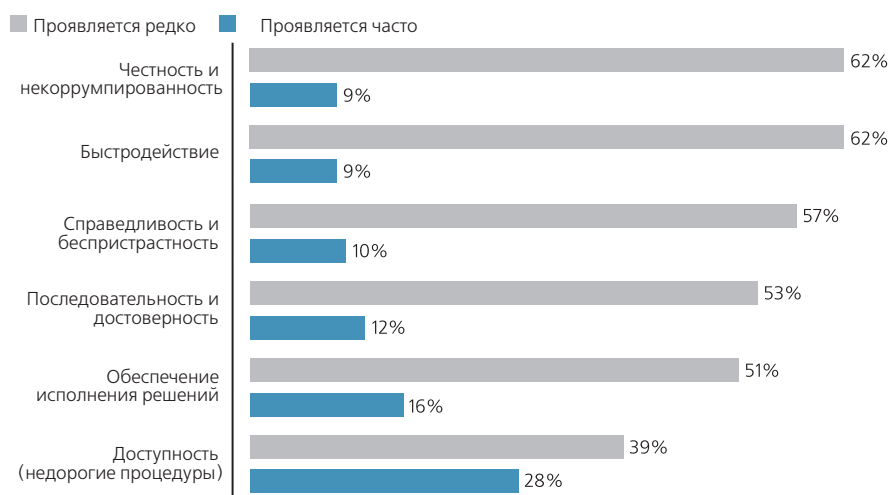
Предоставление предпринимателям полной и достоверной информации о регуляторных процедурах ограничивало возможности для коррупции в ведомствах. По данным опроса, среди предприятий, информированных о процедурах, каждое пятое не совершало неофициальных платежей, а среди респондентов, столкнувшихся с дефицитом информации, неофициально платили почти все.

Только 20% предприятий-респондентов верили, что судебная система страны способна защитить их интересы. При этом три из четырех опрошенных отметили, что ситуация не изменилась по сравнению с предыдущим периодом. Основными проблемами судебной системы названы коррумпированность, медлительность и заангажированность.



По оценкам предпринимателей, в 2004 году судебная система Украины была коррумпированной, медлительной и заангажированной

% респондентов, оценивших характерность указанных ниже качеств для судебной системы



«А вы пробовали обращаться в наш хозяйственный суд? Там хоть все и дешево, но выходит очень дорого...»

Участник фокус-группы

Немного больше респонденты удовлетворены низкой официальной стоимостью обращения в суд. Однако, учитывая другие характеристики судебной системы, ее низкая стоимость не являлась фактором, который мог бы стимулировать обращение предпринимателей в суды.

Бизнес-ассоциации были по-прежнему малочисленны и не пользовались популярностью среди предпринимателей

Объединение предпринимателей в бизнес-ассоциации могло стать эффективным механизмом защиты интересов малого бизнеса при взаимодействии с государственными органами. Однако, по данным исследования, в 2004 г., как и в предыдущем периоде, лишь каждое пятое предприятие в Украине являлось членом какой-либо ассоциации. Результаты опроса продемонстрировали, что членство в организациях зависит от размера предприятия: среди микропредприятий только каждое седьмое состояло в ассоциациях, а среди крупных предприятий – каждое второе. Большинство предприятий не вступали в ассоциации, поскольку не ви-



«Потому, что они [ассоциации] не объясняют конкретно, чем они могут быть полезны... И каждый человек решает, зачем ему это нужно...»

Участник фокус-группы

«... За мой счет решат эту [регуляторную] проблему мои же конкуренты, и меня же потом этой же ценой и задавят, потому что я приложил усилия и потратился, а они нет...»

Участник фокус-группы

«Мы обращаемся [в ассоциации], но они глухи к нашим проблемам. Они заняли свое место теплое... К ним просто нет доверия...»

Участник фокус-группы

дели в этом выгоды. Только 3% респондентов указали, что их оттолкнули слишком высокие членские взносы.

Нераспространенность членства в ассоциациях среди предпринимателей в Украине выглядит неадекватно сплоченности населения страны (в т. ч. предпринимателей) против нарушений на президентских выборах в 2004 г. Ввиду разобщенности интересов – угроз, исходящих от разных (а не одного) государственных органов, и внутренней конкуренции между предпринимателями, сил, которые могли бы способствовать объединению бизнеса в ассоциации, меньше, чем сил, которые такому объединению препятствуют.

Кроме того, следует отметить почти полное отсутствие ассоциаций, имеющих репутацию защитников деловых интересов своих членов, а не личных интересов собственного руководства.

Рекомендации

- » Обеспечить исполнение положений Закона Украины «Об основах государственной регуляторной политики в сфере хозяйственной деятельности» в части проведения открытых публичных обсуждений проектов регуляторных актов и отслеживания результативности существующих регуляторных актов.
- » Разработать ряд системных мер по искоренению коррупции в государственных органах, предусматривающих следующие аспекты:
 - мониторинг работы и периодическую ротацию государственных служащих, занимающих должности с наиболее высоким уровнем риска возникновения коррупционных соглашений;
 - уменьшение количества необходимых по процедуре непосредственных контактов предпринимателя с чиновниками;
 - предоставление бизнесу полной и достоверной информации о регуляторных процедурах;
 - увеличение материальной и моральной компенсации государственным служащим, в т.ч. судьям.
- » Обеспечить представительство интересов бизнес-ассоциаций в местных (муниципальных) и региональных органах власти.

Администрирование налогов



По мнению опрошенных предпринимателей, система администрирования налогов была самым серьезным регуляторным барьером для развития бизнеса в 2004 г.

- » Свыше 75% респондентов указали, что существующий уровень налогообложения и администрирование налогов препятствовали развитию их бизнеса.
- » Правила уплаты налогов часто менялись. В 2004 г. вступили в силу 34 поправки к ключевым законам, регулирующим сферу налогообложения бизнеса.
- » 69% предприятий, работавших по общей системе налогообложения, и 60% предприятий, использовавших упрощенную систему, оценили процедуры администрирования налогов как сложные или очень сложные.
- » Самыми сложными в отношении определения суммы налога и процедур его уплаты предприниматели назвали налог на прибыль (27% респондентов) и начисления на фонд оплаты труда (19% респондентов).
- » Только 18% опрошенных утверждали, что предприятия, подобные им, не укрывают выручку от налогообложения.

Существующая система налогообложения препятствовала развитию бизнеса

Основные характеристики налоговой системы Украины

В 2004 г. система налогообложения Украины насчитывала 28 общегосударственных и 14 местных налогов и сборов. Из них соответственно 25 и 9 касались деятельности малых и средних предприятий. Наиболее важными для бюджета Украины были налог на прибыль предприятий, НДС и акцизный сбор: их общий вклад в консолидированный бюджет в 2004 г. составил 55% всех доходов.

Предприятия, работающие в Украине, обязаны платить налог на прибыль по единой ставке, которая с 1 января 2004 г. была снижена с 30 до 25%. Предприятия также платят сбор в Пенсионный фонд, взнос на социальное страхование на случай безработицы и сбор на социальное страхование по временной нетрудоспособности, которые начисляются на фонд оплаты труда и составляют 36,8% всей суммы. Кроме того, в зависимости от степени потенциального риска хозяйственной деятельности для здоровья и жизни работников от 0,2% до 13,8% от фонда заработной платы предприятие платит в виде сбора на страхование от несчастных случаев на производстве и профессионального заболевания. Ставка налога на добавленную стоимость составляет 20%.

С 1998 г. предприятия Украины, годовая выручка которых не превышала одного миллиона гривен и на которых работало не более 50 сотрудников, могли перейти на упрощенную систему уплаты налогов. Такая система предполагает уплату единого налога в размере 10% от выручки без НДС или 6% плюс налог на добавленную стоимость. Такие предприятия освобождаются от уплаты налога на прибыль и отчисления в Пенсионный фонд и фонды общеобязательного социального страхования. В 2004 г. 34% опрошенных предприятий выбрали именно этот способ уплаты налогов.

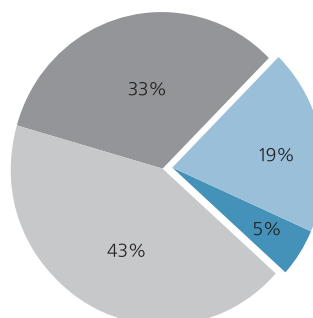
Доля респондентов, считавших систему налогообложения проблемой для развития своего бизнеса, в 2004 г. не изменилась: более 75% всех предприятий назвали уровень налогообложения и администрирование налогов препятствиями, а каждый третий опрошенный – очень серьезными препятствиями. Только 5% предприятий утверждали, что существующая система налогообложения не является барьером для развития бизнеса.



Более 3/4 предприятий считали уровень налогообложения и администрирование налогов препятствиями для развития бизнеса

% респондентов

- Очень серьезные препятствия
- Серьезные препятствия
- Незначительные препятствия
- Не являются препятствиями





Налоговое законодательство часто изменялось



«Налоговая часто сама присылает письма и разъяснения, которые идут в разрез с законом».

Участник фокус-группы

«Утром просыпаешься и не знаешь, с какими изменениями к законам столкнешься».

Участник фокус-группы

По данным Государственной налоговой администрации Украины, в отечественной системе налогообложения существует более 1900 действующих законодательных и подзаконных актов, которые часто противоречат друг другу.

В 2004 г., как и в предыдущем периоде, налоговое законодательство часто изменялось. По подсчетам экспертов IFC, только в ключевые законы, регулирующие налоговую сферу, было внесено 34 поправки, которые вступили в силу в 2004 г.

Результаты опроса свидетельствуют, что предприниматели усматривают связь между частыми изменениями в законодательстве и сложностью налоговой системы. 85% респондентов, считавших нестабильность законодательства препятствием для развития бизнеса, уверены, что не меньшими препятствиями являются уровень налогообложения и система администрирования налогов.

Количество изменений, принятых к действующему налоговому законодательству в 2004 г.

- 10 изменений к Закону Украины «О налогообложении прибыли предприятий» от 28.12.94
- 12 изменений к Закону Украины «О налоге на добавленную стоимость» от 03.04.97
- 2 изменения к Закону Украины «О системе налогообложения» от 25.06.91
- 3 изменения к Закону Украины «Об общеобязательном государственном пенсионном страховании» от 09.07.03
- 2 изменения к Закону Украины «О сборе на общеобязательное государственное пенсионное страхование» от 26.06.97
- 1 изменение к Закону Украины «Об общеобязательном государственном социальном страховании от несчастных случаев на производстве и профессионального заболевания, которые вызвали утрату трудоспособности» от 23.09.99
- 4 изменения к Закону Украины «Об общеобязательном государственном социальном страховании в связи с временной утратой трудоспособности и расходами, вызванными рождением и похоронами» от 18.01.01

Изменения в пенсионном законодательстве в 2004 году обусловили сокращение числа предприятий, работающих по упрощенной системе налогообложения

Количество предприятий, работающих по упрощенной системе налогообложения, стабильно росло в период с 1999-го по 2004 г. Эта тенденция изменилась, когда в силу вступил Закон Украины «Об общеобязательном государственном пенсионном страховании»¹, который закрепил положение о том, что предприятия, работающие по упрощенной системе налогообложения, платят пенсионный сбор и взносы на социальное страхование на общих основаниях. За 9 месяцев 2004 г. количество фирм, работающих по упрощенной системе, сократилось на 4%.

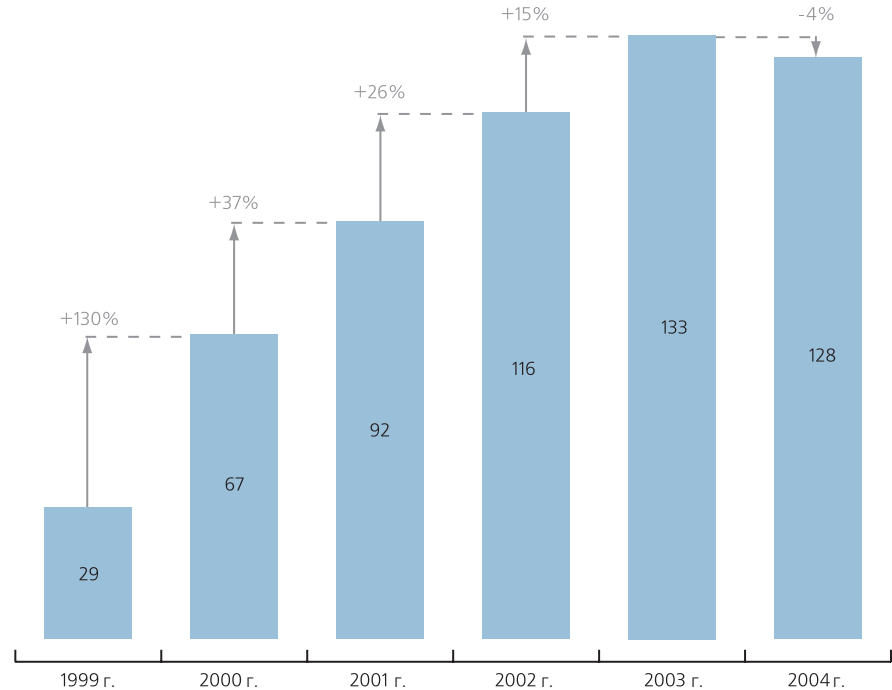
¹ Закон Украины «Об общеобязательном государственном пенсионном страховании» от 09.07.03 №1058-IV.



4.2

Из-за принятия Закона об обязательном государственном пенсионном страховании упрощенная система налогообложения стала менее привлекательной для предприятий

количество предприятий, работающих по упрощенной системе, тыс.*



* Источник: Данные Государственной налоговой администрации Украины.

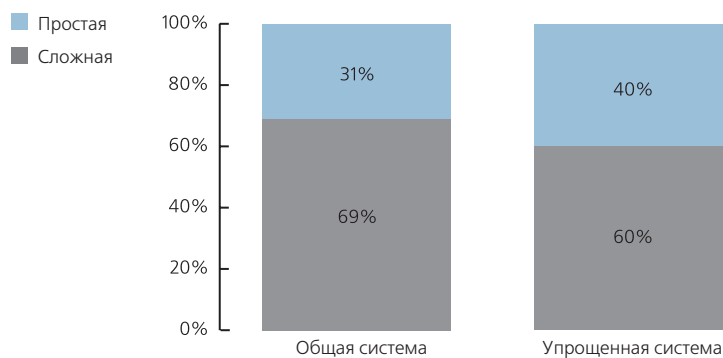
Налоговые процедуры были сложными для предпринимателей

По мнению 64% респондентов, процедуры уплаты налогов и оформления отчетности в 2004 г. были сложными. Такую характеристику дали 60% предприятий, использующих упрощенную систему, и 69% предприятий, работающих по общей системе налогообложения.

4.3

И общая, и упрощенная системы налогообложения оценены предпринимателями как сложные

% респондентов





В 2004 г. респонденты признали самыми сложными в определении налогооблагаемых сумм такие отчисления, как налог на прибыль, взносы в Пенсионный и социальные фонды, а также НДС. Для предприятий, использующих упрощенную систему налогообложения, самыми проблемными были взносы в Пенсионный фонд и фонды социального страхования, а для предприятий, работающих по общей системе, – налог на прибыль.

4.4

Самым сложным налогом, по мнению предпринимателей, стал налог на прибыль



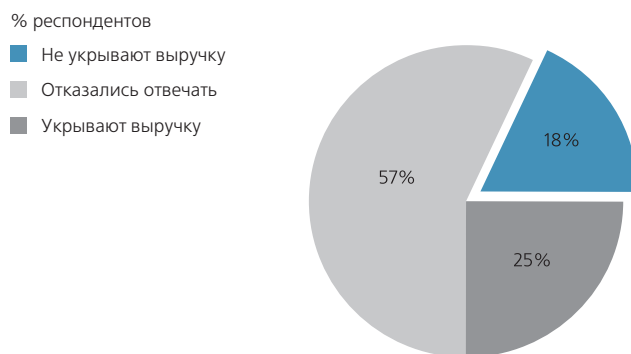
Процедуры отчислений в фонд оплаты труда и составления отчетности можно упростить путем консолидации всех социальных взносов в единый социальный налог. Это позволит предприятиям сократить количество отчетности и сэкономить рабочее время. Особенно выиграют от введения единого социального налога микро- и малые предприятия, которые в большинстве своем имеют ограниченный ресурс персонала, занимающегося вопросами налогообложения.

Уклонение от уплаты налогов — показатель неэффективности налоговой системы

В 2004 г. среди малых и средних предприятий Украины уклонение от уплаты налогов было достаточно широко распространенным явлением. Только 18% опрошенных заявили, что подобные им предприятия не укрывают выручку от налогообложения (57% опрошенных вообще отказались отвечать). Четвертая часть предприятий, подтвердивших факт уклонения от уплаты налогов, показали, что укрывают свыше 50% своей выручки.

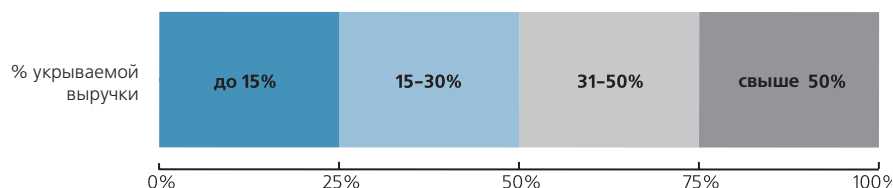
4.5

Только пятая часть опрошенных указали, что подобные им предприятия не укрывают выручку от налогообложения



**4.6****Каждое четвертое предприятие, признававшее существование «теневого» денежного оборота, оценивало его размер как превышающий 50% от выручки**

% респондентов, укрывавших выручку от налогообложения



Одной из причин уклонения украинских предпринимателей от уплаты налогов являлась сложность налоговых процедур. Например, если предприятие, работавшее по общей системе налогообложения и отчислявшее в среднем 30—40% годовой выручки в виде налогов, оценивало налоговые процедуры как сложные, то вероятность его уклонения от налогообложения была в 1,8 раза выше, чем у предприятия с нейтральной или позитивной оценкой. Эта же зависимость распространялась и на предприятия, использовавшие упрощенную систему налогообложения.



«Если налоговая система будет проще, это позволит фирме перестать заниматься какими-то махинациями, прекратить кланяться этому налоговому инспектору, не выстаивать эти очереди и не вести эту отчетность сумасшедшую».

Участник фокус-группы

За годы независимости Украины в развитии системы налогообложения появились положительные тенденции, связанные с повышением налоговых поступлений в бюджет, постепенным снижением налоговых ставок, введением упрощенной системы налогообложения для малого бизнеса. Однако, несмотря на это, украинские предприниматели по-прежнему считают систему администрирования налогов наибольшим препятствием для развития бизнеса. Главными причинами такого восприятия являются частые изменения в налоговом законодательстве и сложность налоговых процедур, что, в свою очередь, обуславливает развитие «теневого» сектора экономики Украины.

Рекомендации

- » Для стабилизации и упорядочения законодательства, регулирующего налогообложение малого и среднего бизнеса, принять Налоговый кодекс, который предусматривал бы установление четких и простых процедур администрирования налогов и их неизменность. Все законодательные акты, которые будут противоречить положениям Налогового кодекса, должны утратить свою силу. Это предотвратит возможность разного трактования законодательства налоговыми органами.
- » Объединить в единый социальный налог сбор в Пенсионный фонд и взносы на обязательное социальное страхование, что упростит определение и процедуру уплаты налогов, начисляемых на фонд заработной платы.

Разрешения



В сентябре 2005 г. Верховная Рада Украины приняла Закон Украины «О разрешительной системе в сфере хозяйственной деятельности», разработанный Государственным комитетом по вопросам регуляторной политики и предпринимательства Украины в сотрудничестве с экспертами IFC. Основные положения рамочного Закона помогают решить проблемы предприятий, связанные с получением разрешительных документов на осуществление различных видов деятельности. Закон вступил в силу с 6-го января 2006 г., и предусматривает приведение в соответствие с ним всех специальных нормативных актов, регулирующих выдачу разрешений. Результаты исследования отражают ситуацию до принятия этого Закона.

Результаты исследования показали, что в 2004 г., как и ранее, система выдачи разрешений оставалась одним из главных регуляторных препятствий для развития предпринимательства. Разрешительная система Украины характеризовалась тотальным охватом предприятий, сложностью процедур, их продолжительностью и высокой стоимостью разрешений. Разрешительные процедуры зачастую сопровождалась неофициальными платежами.

- » В 2004 г. 43% украинских предприятий получали разрешения. Треть из них получали свыше трех разрешений в течение года.
- » Чаще всего предприятия обращались в органы пожарного надзора, санитарно-эпидемиологической службы и охраны труда (соответственно 34%, 26% и 14% респондентов, получавших разрешения в 2004 г.).
- » Около 90% наиболее распространенных разрешений были временными, т.е. выдавались на определенный срок, потому что предприятия не могли выполнить всех требований, установленных разрешительными ведомствами. Однако отказы в выдаче разрешений, как и в 2003 г., получили только 2% предприятий.
- » 64% украинских предприятий, получавших разрешения в 2004 г., считали разрешительные процедуры сложными или очень сложными.
- » Сложность разрешительных процедур была фактором, стимулировавшим рост коррупции. Каждое третье предприятие при получении разрешений осуществляло неофициальные платежи.



Система разрешений охватывала все отечественные предприятия

Согласно законодательству Украины, все предприятия Украины обязаны получать те или иные разрешения¹ для начала хозяйственной деятельности. Существующая система регулируется множеством законодательных и нормативных актов – от законов до постановлений местных органов самоуправления. Разрешения выдаются государственными органами, органами местного самоуправления и коммунальными предприятиями. По данным Государственного комитета по вопросам регуляторной политики и предпринимательства, в Украине существует более 1200 различных разрешений. Система выдачи разрешений Украины является устаревшей, неэффективной и нуждается в срочном реформировании.

Например, по законодательству, если требования пожарной безопасности соблюдены, разрешение на начало работы² должно выдаваться новым предприятиям бесплатно и на неограниченный срок³. Однако на практике компании далеко не всегда могут соблюсти множество обязательных норм и правил, зачастую устаревших и противоречащих друг другу. В результате предприятия вынуждены прибегать к неофициальным платежам, чтобы получить разрешение. В свою очередь, разрешительные органы, отвечающие за общественную безопасность, признают проблему и идут на компромисс, выдавая «временное» разрешение сроком, как правило, на год. Таким образом, под угрозой оказывается общественная безопасность, а предприниматели снова и снова обращаются в разрешительные органы для продления срока разрешения, прохождения повторных экспертиз и осуществления официальных и неофициальных платежей.

Для всех предприятий Украины, независимо от вида их деятельности и организационно-правовых форм, обязательно только одно разрешение – от органов пожарного надзора [Схема 22 в Приложениях]. Однако, как показали результаты исследования, в 2004 г. предприятия получали в среднем три разрешения. Это связано с тем, что вид разрешений, частота их получения или продления срока действия зависят от вида деятельности компании. Наибольшее количество разрешений или согласований получали предприятия пищевой промышленности (в среднем шесть).

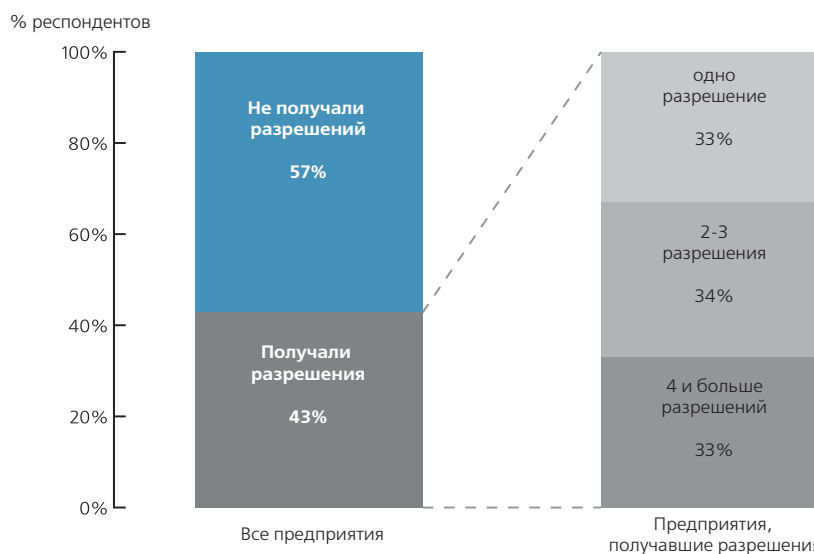
¹ Документ разрешительного характера – это разрешение (заключение, свидетельство и т.п.), которое дает субъекту хозяйственной деятельности право на ведение определенной хозяйственной деятельности, осуществление отдельных операций, а также акт проведения экспертизы объекта, согласование или другой документ, необходимый для дальнейшей процедуры получения разрешения.

² Разрешение на начало работы новосозданного предприятия регулируется Законом Украины «О пожарной безопасности» от 17.12.93 № 3745-XII (ст. 10).

³ Постановление Кабинета Министров Украины «Об утверждении Порядка выдачи органами государственного пожарного надзора разрешения на начало работы предприятий и аренду помещений» от 14.02.01 № 150.

5.1

Свыше 40% украинских предприятий получили разрешения в 2004 году



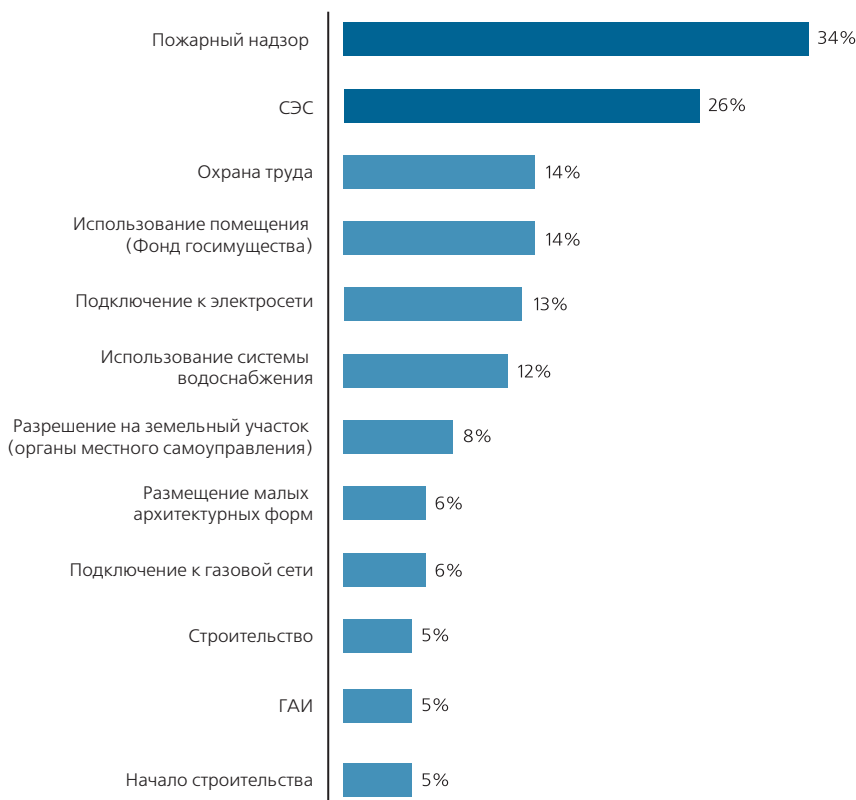


Виды наиболее часто выдаваемых в 2004 г. разрешений практически не изменились по сравнению с предыдущим периодом. Самыми популярными оставались разрешения на начало работы от органов пожарного надзора и СЭС. Следует подчеркнуть, что требование получения разрешения на начало работы от органов СЭС отменено еще в 2002 г.⁴, тем не менее, только в 2004 г. 26% предприятий проходили эту сложную процедуру.

5.2

Чаще всего предприятия получали разрешения от органов пожарного надзора и СЭС

% респондентов, получавших разрешения в 2004 г.



⁴ Законом Украины от 07.02.2002 г. № 3037-III «О внесении изменений в Закон Украины “Об обеспечении санитарного и эпидемического благополучия населения Украины”» было упразднено постановление Главного государственного санитарного врача Украины от 23.04.01 № 51, которым устанавливалось требование получения разрешения санитарно-эпидемиологической службы на начало работы предприятия.

На получение разрешений предприятия, зарегистрированные в 2004 г., тратили в среднем 1070 грн. (202 долл. США) и почти три с половиной месяца. Предприятиям, работавшим более года, на получение разрешений требовалось в среднем 1500 грн. (283 долл. США) и три месяца.

Предприятия не могли удовлетворить все предъявляемые к ним требования

Большинство разрешений в Украине выдается на ограниченный срок, по истечении которого предприятия должны снова обращаться в государственные органы с просьбой о продлении действия разрешений. Как правило, временные разрешения выдаются сроком на 12 месяцев. В 2004 г. самые популярные разрешения – от пожарного надзора, СЭС и охраны труда – выдавались как постоянные только в 1 из 10 случаев.



5.3

Большинство выданных в 2004 году разрешений имело ограниченный срок действия

% респондентов, получавших временные разрешения в 2004 г.



Поскольку главным основанием для выдачи временного, а не постоянного, разрешения, является несоблюдение обязательных норм, высокая доля временных разрешений (около 90%) свидетельствует о невозможности выполнить все требования разрешительных органов.

В то же время в 2004 г. наблюдалось незначительное количество отказов предприятиям в выдаче разрешений. В большинстве случаев этот показатель не превышал 2%, т.е. почти каждое предприятие, подавшее заявку, получало разрешение. Такое положение вещей не меняется уже на протяжении нескольких лет. С 2003 г. этот показатель также не изменился. Таким образом, очевидной является целесообразность введения декларативного принципа для выдачи разрешений, а также пересмотра, обобщения и минимизации обязательных требований. Согласно декларативному принципу, предприниматель только уведомляет соответствующий государственный орган о начале хозяйственной деятельности и соответствии требованиям, выдвигаемым этой организацией. Это позволит новым предприятиям не тратить время и сразу начинать свою деятельность, а уже существующим – экономить свои ресурсы.



«Каждый год нужно подтверждать в санитарной станции или другом ведомстве, что они продлевают разрешение. Зачастую их требования адекватны, но выполнить их невозможно. Поэтому и получается, что разрешения выдаются только на определенное время».

Участник фокус-группы



Декларативный принцип успешно применяется в странах Европейского Союза. В федеративной земле Берлин (Федеративная Республика Германия) 90% предприятий не нужно получать разрешения на начало работы. Для определения необходимости выдачи разрешения используется так называемый принцип пропорциональности риска. Он предполагает, что только фирмы, занимающиеся потенциально опасными видами хозяйственной деятельности, должны изначально получать разрешения. Во всех остальных случаях новому предприятию достаточно лишь уведомить соответствующее агентство о начале работы и объявить о своем обязательстве соблюдать предписанные законодательством требования.

Закон Украины «О разрешительной системе в сфере хозяйственной деятельности» предусматривает возможность применения декларативного принципа для получения разрешений предприятиями, деятельность которых не связана с повышенной опасностью. Однако для его полной имплементации следует внести соответствующие изменения в специальное законодательство, регулирующие разрешительные процедуры.

Процедуры получения разрешений были сложными и непонятными

В 2004 г. основными трудностями при получении разрешений предприятия признали: значительное количество необходимых документов; длительный срок их рассмотрения; неясность выдвигаемых требований; необходимость обращения в несколько учреждений.

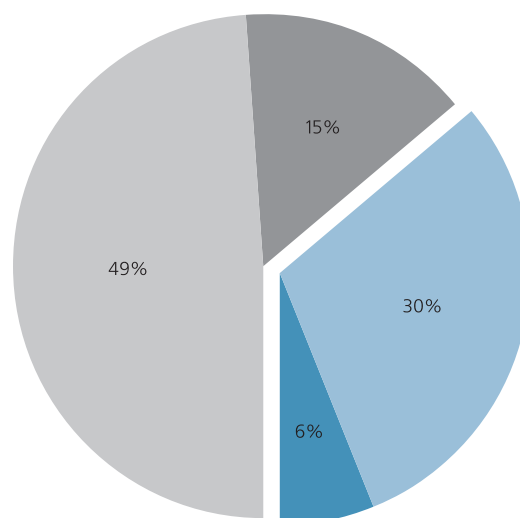
Согласно данным исследования, 64% предпринимателей считали разрешительные процедуры сложными или очень сложными.



Большинство предпринимателей считали разрешительные процедуры сложными или очень сложными

% респондентов, получавших разрешения в 2004 г.

- Очень сложные
- Скорее сложные
- Скорее легкие
- Очень легкие





5.5

Количество документов и сроки рассмотрения — основные трудности процедуры получения разрешений

% респондентов, получавших разрешения в 2004 г.



Каждое третье предприятие считало проблемой необходимость обращения в различные организации для получения разрешений. Решение этой проблемы предлагается в Законе Украины «О разрешительной системе в сфере хозяйственной деятельности»⁵, который предусматривает введение института государственного администратора.

Государственный администратор назначается главой районной администрации для координации процесса выдачи разрешений предпринимателям. Его основными задачами являются:

- предоставление предпринимателям полной и исчерпывающей информации о сроках, процедурах и стоимости получения разрешений;
- прием у предпринимателей и регистрация документов для последующей их передачи в соответствующие разрешительные органы и ведомства;
- координация действий и документооборота между ведомствами, выдающими разрешения;
- выдача предпринимателям разрешений.

Существование государственного администратора как посредника между предприятиями-заявителями и органами, выдающими разрешения, значительно упростит процедуру получения разрешений, так как он сам будет выполнять те процедуры, которые предприниматели считают сложными. Введение института государственного администратора также уменьшит число непосредственных контактов предпринимателей с чиновниками, что ограничит возможности для возникновения коррупции. При этом у предпринимателей остается возможность в случае необходимости непосредственно обращаться в органы, выдающие разрешения, и не пользоваться услугами администратора.

⁵ Закон Украины «О разрешительной системе в сфере хозяйственной деятельности» от 06.09.05 № 2806-IV.

Разрешительная система способствовала росту коррупции

По результатам исследования, каждое третье предприятие осуществляло неофициальные платежи при получении разрешений, поощряя дальнейшее развитие коррупции в органах, выдающих разрешения. Чем сложнее процесс и непонятнее требования при выдаче разрешений, тем выше вероятность того, что предприниматели будут вынуждены совершать неофициальные платежи. Почти для всех разрешений, выдаваемых предпринимателям, риск уплаты неофициальных платежей был значительно выше, если процесс выдачи оценивался как сложный. Например, неофициальные платежи при получении разрешения

от органов пожарного надзора и СЭС становятся в 1,5–3 раза вероятнее, если процедура получения воспринимается предпринимателями как сложная или очень сложная. Для разрешений органов охраны труда такая вероятность возрастает в 2–5 раз.

Неофициальные платежи часто имели форму покупки канцелярских товаров, оформления подписки на литературу, взносов в различные благотворительные фонды.

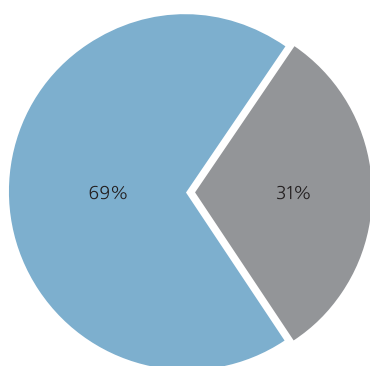
5.6

Каждое третье предприятие, получавшее разрешения в 2004 году, осуществляло неофициальные платежи

% респондентов, получавших разрешения в 2004 г.

Предприятия, получавшие разрешения

- Не совершали неофициальные платежи или отказались отвечать
- Платили



Предприятия, получавшие разрешения и платившие неофициальные платежи



«Чиновник говорит: «Вот вам нужно разрешение, а нам нужно это. Вы нам сможете помочь, и мы вам поможем». И сотрудник возвращается из ведомства, и приносит платежку на канцтовары, подписку на какие-то журналы, газеты...»

Участник фокус-группы



«Для получения почти всех разрешений требуются «гонорары» чиновникам, отличается только их размер.»

Участник фокус-группы

Например, законодательство о пожарной безопасности даже включает норму, которая предусматривает обеспечение финансирования работы пожарной службы за счет добровольных пожертвований от физических и юридических лиц⁶.

В случае, если для получения разрешения необходимо заключение экспертизы, разрешительные органы зачастую вынуждают предпринимателей пользоваться услугами своих экспертных подразделений. Так, предприниматели старались обращаться прежде всего к услугам инспекторов пожарного надзора, поскольку экспертиза предприятия может расцениваться как плановая проверка. Представители пожарного надзора заявляют, что экспертиза и выдача разрешений осуществляются бесплатно. Однако только 10% предпринимателей ответили, что ничего не платили за получение разрешения от органов пожарного надзора.

Отсутствие точной и понятной информации о разрешительных процедурах, невыполнимые требования, монополия государственных ведомств на проведение экспертиз и выдачу экспертных оценок создают условия, которые позволяют чиновнику требовать неофициальные платежи от предпринимателя.

Проблемы, с которыми сталкивались предприниматели при получении разрешений в 2004 г., являются результатом неэффективной и устаревшей разрешительной системы и подтверждают необходимость ее реформирования. Принятый Верховной Радой в сентябре 2005 г. Закон Украины «О разрешительной системе в сфере хозяйственной деятельности» предусматривает решение этих проблем.

⁶ Закон Украины «О пожарной безопасности» от 17.12.93 № 3745-XII (ст. 24).



Основные положения Закона Украины «О разрешительной системе в сфере хозяйственной деятельности»

1. *Единые требования при выдаче разрешений в сфере хозяйственной деятельности.* Так, исключительно законами могут устанавливаться необходимость получения разрешения, платность или бесплатность процедуры, срок принятия решения о выдаче (отказе в выдаче) разрешения, исчерпывающий перечень обстоятельств отказа в выдаче (аннулирования) разрешений.
2. *Возможность субъекта предпринимательской деятельности получать разрешения как путем обращения в соответствующий орган, так и путем обращения к государственному администратору,* который организывает выдачу разрешений и обеспечивает взаимодействие местных разрешительных органов при выдаче документов разрешительного характера.
3. *Внедрение декларативного принципа,* согласно которому субъект предпринимательской деятельности получает право на осуществление хозяйственной деятельности без получения документа разрешительного характера путем уведомления администратора или соответствующего разрешительного органа о соответствии его материально-технической базы требованиям законодательства.
4. *Ограничение срока получения разрешений.* Согласно Закону, срок выдачи разрешения не может превышать 15-ти рабочих дней.
5. *Устранение требования получения арендатором или другим пользователем разрешения* в случае предоставления во временное пользование помещений и оборудования на основе договора аренды или других договоров при условии сохранения вида деятельности и назначения такого помещения (оборудования).
6. *Ответственность должностных лиц, уполномоченных выдавать разрешения, за нарушение требований законодательства.* Заключительными положениями Закона предусмотрено дополнение Кодекса Украины об административных нарушениях специальной статьей, регламентирующей ответственность должностных лиц, которые нарушают права предпринимателей при выдаче разрешений.

Рекомендации

Для дальнейшего успешного реформирования разрешительной системы требуется предпринять следующие шаги:

- » В кратчайшие сроки привести нормативно-правовые акты в соответствие с требованиями нового Закона Украины «О разрешительной системе в сфере хозяйственной деятельности»:
 - прекратить выдачу разрешений, не предусмотренных Законами Украины;
 - определить исключительно законами и постановлениями Кабинета Министров процедуры выдачи разрешений;
 - предусмотреть возможность получения разрешений по декларативному принципу для 80–90% всех предприятий (в соответствии с практикой стран ЕС);
 - улучшить каналы связи между ведомствами и предпринимателями путем введения института государственного администратора.
- » Внедрить систему риск-менеджмента, т.е. дифференциацию необходимости получения разрешений в соответствии со степенью риска деятельности предприятий для безопасности населения и окружающей среды (при отсутствии опасности – разрешение отменяется; при низком уровне опасности – применяется декларативный принцип; при высоком уровне опасности – получение разрешения обязательно).
- » Привести в соответствие с нормативами ЕС сферу технического регулирования общественной безопасности:
 - пересмотреть обязательные нормы и правила и разработать на их основе перечни минимально необходимых требований к предприятиям – общие технические регламенты;
 - обеспечить техническим регламентам статус закона, т.е. предусмотреть невозможность внесения в них изменений министерствами или ведомствами.

Проверки



Основные черты системы проверок в Украине – это массовый характер, высокая стоимость, а также неэффективность выявления и предотвращения нарушений.

- » Система проверок государственными органами избыточна и неэффективна: в 2004 г. проверено 78% всех предприятий, каждое – в среднем девять раз.
- » Каждое пятое проверенное предприятие призналось, что осуществляло неофициальные платежи инспекторам. Чаще всего неофициальные платежи получали сотрудники МВД, органов пожарного надзора, санитарно-эпидемиологической службы и налоговой администрации.
- » В 2004 г. только на малых и средних предприятиях Украины проведено свыше 1,4 млн. проверок, которые суммарно обошлись исследуемым предприятиям в 500 млн. грн. (включая штрафы и неофициальные платежи).
- » Журнал регистрации проверок – самый распространенный среди предпринимателей способ защиты своих прав.



Охват предприятий проверками оставался значительным

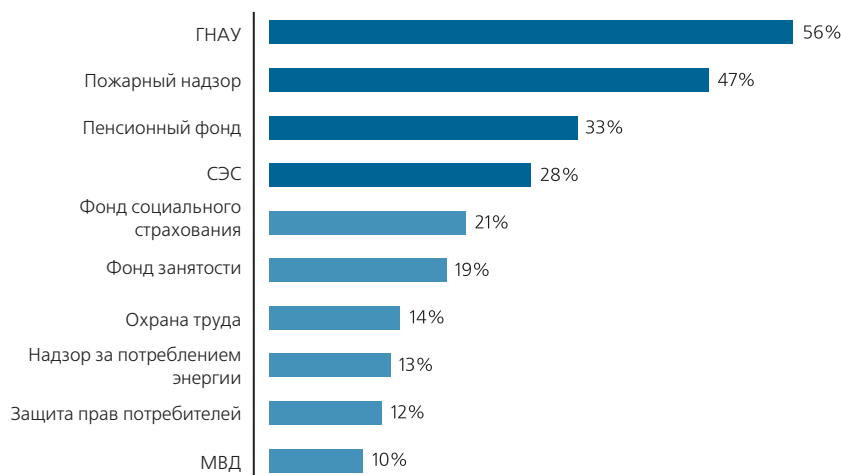
Доля проверенных предприятий уменьшилась до 78% в 2004 г. по сравнению с 84% – в 2003 г.

Лидерами по количеству проведенных проверок в 2004 г. были: налоговая администрация – 56% всех проверенных предприятий; пожарный надзор – 47%; Пенсионный фонд – 33%; СЭС – 28%.



Налоговая администрация, пожарный надзор, Пенсионный фонд и СЭС были наиболее активными контролирующими органами

% респондентов, предприятия которых были проверены указанными органами в 2004 г.



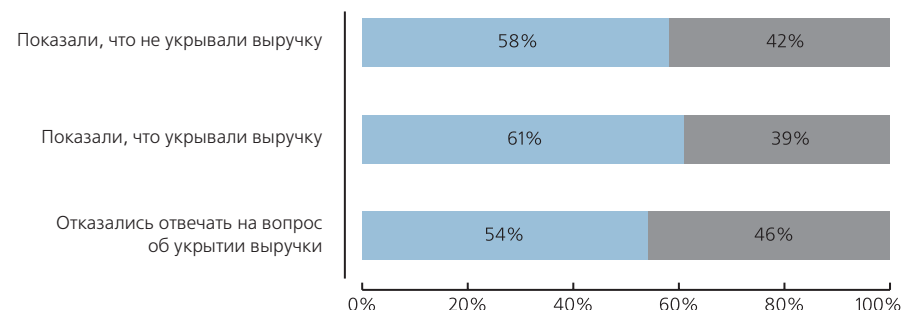
Значительный охват предприятий проверками стал результатом неэффективной системы их назначения и проведения. Например, в 2004 г. налоговая администрация, по данным опроса, проверила лишь немногим более половины предприятий, укрывавших выручку от налогообложения. Можно сделать вывод, что эффективность системы назначения налоговых проверок в Украине не намного выше, чем системы, отбирающей предприятия для проверок случайным образом.



Система отбора предприятий для налоговых проверок была неэффективной

% респондентов

■ Проверялись ■ Не проверялись





«Когда директор моего предприятия решил честно платить зарплату, у меня начались постоянные проблемы с налоговой. Почему? Потому что стали показывать все расходы, всю зарплату моих работников – достаточно высокую после отчислений во все фонды. Соответственно, прибыль стала меньше. Теперь у налоговой к нам претензии, потому что мы платим маленький налог на прибыль. Почему я все время должна оправдываться?»

Участница фокус-группы,
владелица предприятия



«Инспектор мне прямо сказал: „Значит так. Всем, что ты мне дашь, я должен поделиться с ... другими проверяющими, но и в бюджет ты должен заплатить столько! Так что я от тебя просто так не уйду...”»

Участник фокус-группы

¹ По словам участника фокус-группы.

Распространенность неофициальных платежей способствовала несоблюдению проверяемых требований

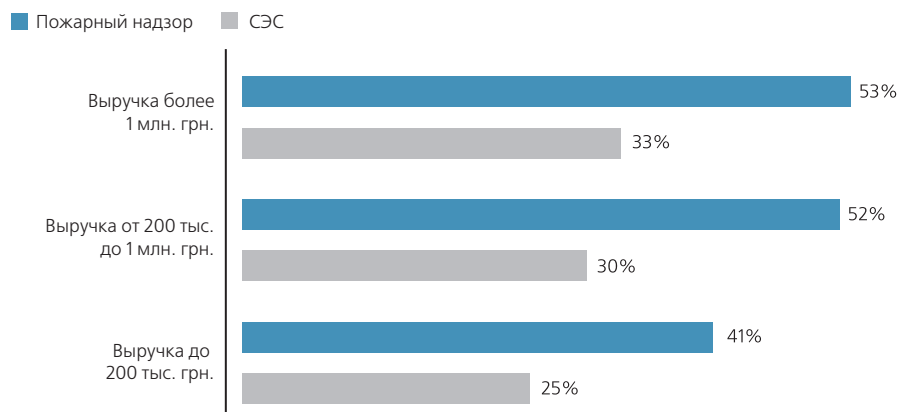
Неудивительно, что по результатам проверок у налоговых инспекторов не возникло обоснованных претензий к более чем половине проверенных предприятий.

Несмотря на то, что пожарный надзор и СЭС не контролируют финансовых показателей предприятий, в системе проверок указанных органов в 2004 г. прослеживалась связь между вероятностью проверки на предприятии и размером его выручки.



Вне зависимости от целей проверок, инспектора чаще посещали предприятия с большей выручкой

% респондентов, предприятия которых были проверены указанными органами в 2004 г.



Такой интерес естественен: чем активнее работает предприятие, тем вероятнее, что его деятельность будет регулироваться нормами и правилами, о которых у него нет информации, и, следовательно, тем выше вероятность выявления нарушений при проверке.

Кроме того, предприятия с высокой выручкой (а значит высокой упущенной выгодой от возможного прекращения деятельности) более склонны вносить официальные или неофициальные платежи после высказанной инспектором угрозы «Закрою-офис-прямо-щас»¹. Возможность инспектора создавать трудности в работе проверяемого предприятия еще до выявления нарушения является причиной того, что часть предприятий (около 20%) в ходе проверок осуществляли официальные или неофициальные платежи даже в том случае, когда у проверяющих не было к ним претензий.

Неофициальные платежи, подрывающие связь между несоблюдением предприятием проверяемых требований и наказанием за такое нарушение, ограничивают реализацию основной функции проверок – предотвращения правонарушений. В случае если у предпринимателя есть выбор между уплатой неофициального платежа или устранением правонарушения, он зачастую выбирает наименее затратный способ решения вопроса. В среднем каждое пятое проверенное предприятие платило инспекторам неофициально. По данным исследования, среди контролируемых органов в 2004 г. чаще всего неофициальные платежи получали МВД, пожарный надзор и СЭС.



Неофициальные платежи представляют особую угрозу безопасности общества. Исследование показало, что в 2004 г. органам, контролирующим безопасность деятельности предприятий (МВД, пожарный надзор, СЭС), предприятия платили неофициально чаще, чем органам, проверяющим полноту и своевременность выплат предприятиями налогов и других обязательных платежей (налоговая, Пенсионный фонд, фонд социального страхования).

По данным опроса, в 2004 г. система санкций по результатам проверок в Украине не только не предотвращала нарушений, но и способствовала им. Например, чем больше была сумма, укрываемая предприятием от налогообложения, тем менее обременительными для него были штрафные санкции, и тем чаще предприятие осуществляло неофициальные платежи в процессе налоговых проверок. Общие суммы штрафов и неофициальных платежей на предприятиях, укрывавших до 200 тыс. грн., составляли до 19% от сумм неуплаченных налогов. Для предприятий, которые укрывали более значительные суммы (от 200 тыс. до 3 млн. грн.), размер штрафов составлял всего 1% от укрываемой суммы.

Распространенности неофициальных платежей способствовали сложность предъявляемых требований и отсутствие информации об условиях проведения проверок. По данным опроса, 40% предприятий, испытывавших затруднения в ходе проверок, жаловались на неясность предъявляемых к ним требований, а каждое пятое указало на отсутствие у него информации по процедуре проведения проверок.



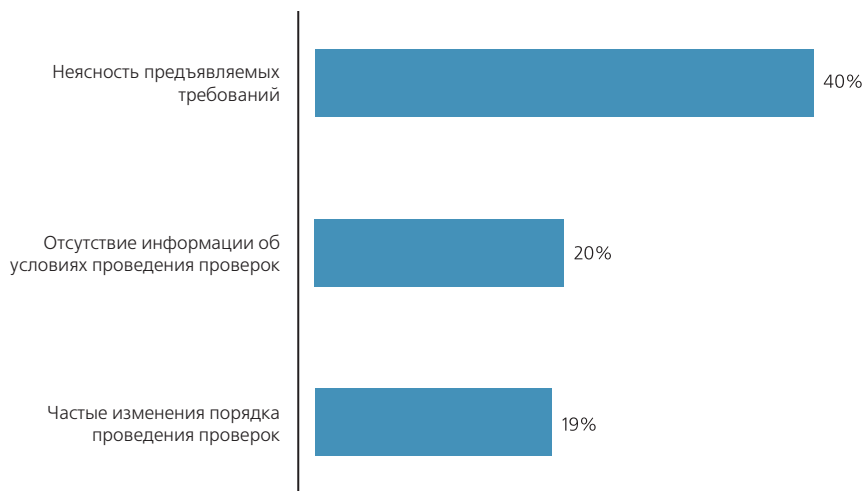
«Сами понимаете, это как в фильме говорили: «У нас ... вагонами воровать гораздо выгоднее и легче».

Участник фокус-группы



Предприятия жаловались на проблемы информационного характера

% респондентов, испытывавших затруднения в ходе проверок



Мнимые или реальные трудности в удовлетворении предъявляемых к ним требований зачастую вынуждали предприятия договариваться с инспекторами с помощью неофициальных платежей. По данным исследования, чем сложнее предприятиям было выполнить требования, предъявляемые в ходе проверок, тем чаще они осуществляли неофициальные платежи представителям проверяющих органов.



6.5

Органы, требования которых сложно выполнить, были лидерами по неофициальным платежам

% респондентов, предприятия которых были проверены указанными органами в 2004 г.



Система проверок отнимала слишком много ресурсов как у государства, так и у предприятий малого и среднего бизнеса

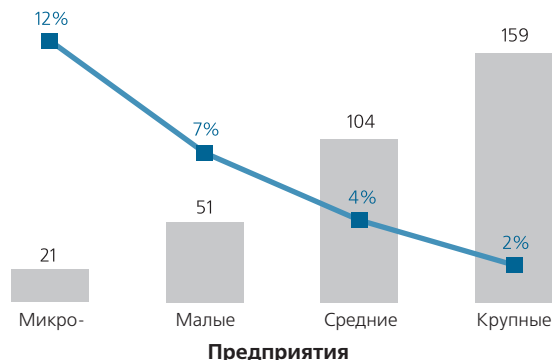
На исследуемых предприятиях (до 1000 сотрудников) в 2004 г. было проведено свыше 1,4 млн. проверок, в которых было задействовано, как минимум, 24 тыс. сотрудников проверяющих органов.

Общее количество рабочего времени, потраченного на проверки сотрудниками предприятий в 2004 г., достигло 16 млн. человеко-дней. Отвлечение человеческих ресурсов особенно остро ощущалось в 2004 г. на предприятиях малого и среднего бизнеса. Несмотря на то, что налоговые проверки отвлекали больше сотрудников на крупных предприятиях, наиболее ощутимыми потери рабочего времени в ходе налоговых проверок были для микро- и малых предприятий.

6.6

Чем меньше предприятие, тем тяжелее для него бремя налоговых проверок

■ Количество человеко-дней, потраченных на проверки на одном предприятии в 2004 г.
 ■ %, рабочее время, потраченное на проверки, к общему рабочему времени на предприятии в 2004 г.





Из всех органов, инспектировавших предприятия в 2004 г., налоговая администрация оказалась самым «дорогим» ведомством как по численности персонала предприятий, отвлеченного на проверки, так и по суммам, уплаченным в ходе их проведения. Следующий по дороговизне контролирующий орган – пожарный надзор.

Общая стоимость проверок (все официальные и неофициальные платежи) для предприятий Украины в 2004 г. составила около 500 млн. грн.

6.7

Налоговая администрация, пожарный надзор и социальные фонды – лидеры по стоимости проверок для предприятий

Проверяющие органы	Отвлеченные сотрудники предприятий, млн. чел.-дн.	Полная сумма, фактически потраченная предприятиями, млн. грн.
Налоговая администрация	8,8	270
Пожарный надзор	1,1	73
Социальные фонды	1,2	43
СЭС	1,7	15
Другие	3,6	85
Всего	16,4	486

Система проверок предприятий, основанная на анализе рисков

Система проверок предприятий, основанная на анализе рисков, связанных с деятельностью предприятий, является прекрасной альтернативой системе проверок, нацеленной на контроль всех предприятий. В основе существующей системы государственного контроля над бизнесом лежит проверка всех помещений, процедур и действий вне зависимости от степени риска, который они представляют, и от результатов прошлых проверок. Перед регулирующими органами стоит задача проверять всех, постоянно собирая множество информации.

В подходе, основанном на анализе рисков, не существует ни проверок без обоснования, ни требований предоставить информацию без обоснования. Вместо рутинных попыток проверить все предприятия, новая система нацелена на контроль лишь наиболее опасных предприятий.

Система проверок, основанная на управлении рисками, состоит из трех компонентов:

- анализ и оценка рисков – базируются на объективных технических критериях;
- управление рисками – распределение всех предприятий по группам в зависимости от рискованности их деятельности. Определение частоты проверок для каждой группы риска и принятие мер по сокращению рисков;
- информирование о рисках – сбор и распространение информации по рискам между разными регулирующими органами, использование этой информации при планировании проверок.



Внедрение новой системы назначения проверок позволит:

- более эффективно распределить ресурсы контролирующих органов, т.к. проверкам будут подвергаться только те предприятия, деятельность которых представляет наибольшую угрозу для населения и окружающей среды;
- снизить нагрузку на предприятия, соблюдающие все требования законодательства;
- сократить служебные злоупотребления чиновников;
- ограничить практику нечестной конкуренции, поощряя предприятия, соблюдающие требования законодательства, и наказывая предприятия, нарушающие их;
- более эффективно управлять бизнесом, т.к., начиная дело, предприниматель будет иметь представление о том, когда и какими именно органами на его предприятии будет проводиться проверка.

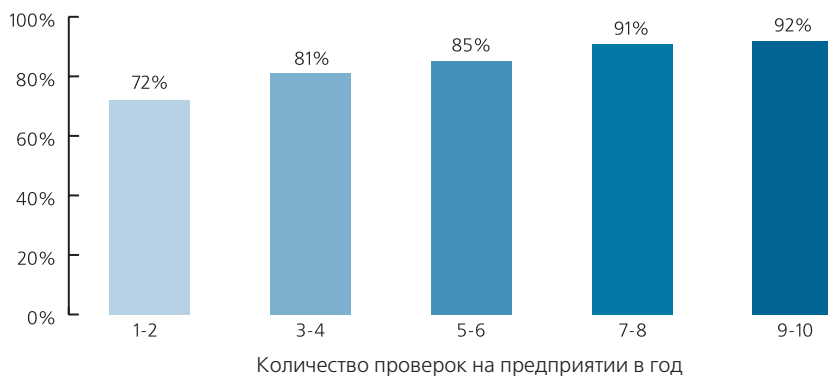
Формализация процедур проверок уменьшает их количество

Одним из инструментов сокращения количества необоснованных претензий со стороны контролирующих органов стал журнал регистрации проверок. Как показало исследование, в 2004 г. у большинства предприятий (78% проверенных респондентов) был такой журнал, и контролирующие органы заполняли его всегда (58% респондентов, у которых был журнал) или почти всегда (27% таких респондентов). По данным исследования, чем чаще проверяли предприятие, тем больше оно осознавало необходимость ведения журнала проверок. Таким образом, можно сделать вывод, что журнал регистрации проверок помогал решать некоторые проблемы, возникающие в ходе инспекций, например, ограничивать несанкционированные визиты инспекторов.



С увеличением количества инспекций предприятия осознавали необходимость ведения журнала проверок

% респондентов, имеющих журнал проверок, предприятия которых были проверены в 2004 г.



«Журнал заставляет налоговиков быть обоснованными, и не только налоговиков...»

Участник фокус-группы

С другой стороны, эффективность журнала проверок для ограничения регуляторного бремени проверок была недостаточной из-за нераспространенности практики обжалования действий контролирующих органов через суд. Если предприниматель не намерен обжаловать действия инспекторов в суде, даже будучи уверенным в своей правоте, журнал проверок

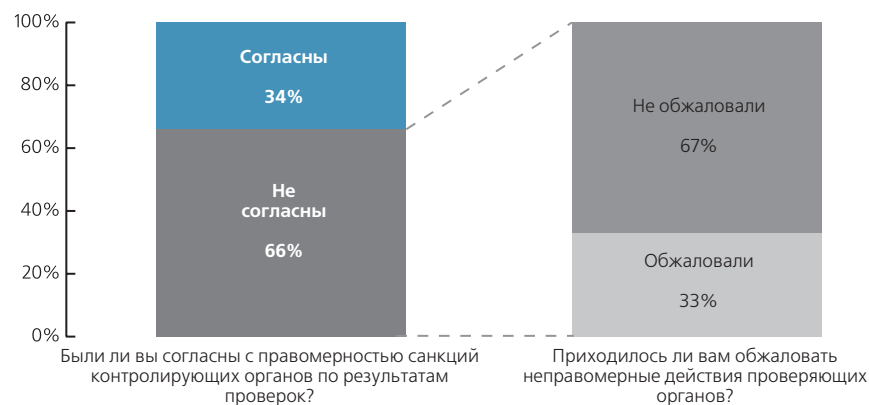


как доказательство ему тоже вряд ли понадобится. Причина такой пассивности, очевидно, заключается в неверии предпринимателей в восстановление справедливости при обращении в суд либо другую государственную инстанцию [более подробно см. в разделе «Отношение к власти»].

6.9

Предприниматели редко обжаловали действия контролирующих органов

% респондентов, предприятия которых были проверены в 2004 г.



Рекомендации

» Принять Закон Украины «О защите прав субъектов предпринимательской деятельности при осуществлении государственного контроля и надзора в сфере хозяйственной деятельности». Основными принципами Закона должны стать:

- Риск-менеджмент, базирующийся на классификации предприятий по группам с целью определения периодичности проведения проверок в соответствии:
 - с видами и характером деятельности предприятий;
 - со степенью риска деятельности предприятий для безопасности жизни и здоровья населения и окружающей среды;
 - с результатами предыдущих проверок.
- Ограничение полномочий должностных лиц контролирующих органов, установление ответственности этих организаций за невыполнение обязанностей должностными лицами.
- Разработка стандартного перечня вопросов, которые должны рассматриваться инспекторами в ходе проверок, независимо от вида деятельности предприятия, его размера и т.д.
- Предоставление предпринимателям более широких полномочий для защиты своих прав при проведении проверок (например, права фиксировать весь процесс проведения проверки или каждое отдельное действие аудиовизуальными средствами и привлекать третьих лиц для представления их интересов перед органами государственного контроля и надзора).
- Запрет проверяющим органам использовать денежные средства, поступившие в результате наложения санкций на предприятия, для финансирования своей деятельности.

Регулирование экспортной деятельности



Рост доли экспортеров среди предприятий малого и среднего бизнеса ограничивали внутренние регуляторные процедуры, проблемы с возмещением НДС и недостаток ресурсов на изучение внешних рынков и продвижение своей продукции на них.

- » В 2004 г. экспортный потенциал украинских предприятий ограничивался прежде всего внутренними проблемами. Среди планировавших экспорт предприятий 28% указали, что их сдерживали регуляторные процедуры, а 25% в качестве таких препятствий назвали коммерческие факторы.
- » Проблема возмещения НДС экспортерам еще более обострилась. В 2004 г. на нее жаловались 64% экспортеров.
- » Особенно остро недоразумения между государством и экспортерами проявлялись при прохождении процедур, связанных с таможенным контролем. 44% респондентов-экспортеров убеждены, что количество документов, необходимых для подачи в различные государственные органы для осуществления экспорта, в 2004 г. возросло.
- » Из-за ограниченности ресурсов большинство экспортеров либо не занимались целенаправленным поиском покупателей за рубежом, либо ограничивались рекомендациями партнеров и поиском в Интернете. Только 6% экспортеров использовали для поиска покупателей информацию, предоставляемую посольствами Украины за рубежом, и 26% – данные Торгово-промышленной палаты Украины.
- » Отечественные предприятия заинтересованы в присоединении Украины к торговым союзам. За вступление в ВТО и ЕЭП высказались 40% опрошенных, а против интеграции в эти союзы выступили лишь 6%.



Регуляторные процедуры были главным сдерживающим фактором как для потенциальных, так и для существующих экспортеров

В 2004 г. доля малых и средних предприятий среди экспортеров оставалась незначительной, увеличившись по сравнению с предыдущим годом с 5 до 6% от всех предприятий Украины. Еще 2% респондентов планировали поставлять свои товары за границу, но не смогли реализовать эти планы в силу различных обстоятельств.

Основными причинами, препятствующими экспортной деятельности предприятий, респонденты назвали внутренние регуляторные процедуры: возмещение НДС, таможенный контроль и регистрацию контрактов. Коммерческие факторы – конкуренция и недостаток средств на маркетинговые мероприятия – имели меньшее значение для потенциальных экспортеров.



Возмещение НДС и таможенный контроль – основные барьеры для выхода на внешний рынок малых и средних предприятий в 2004 году

% респондентов, планировавших, но не осуществивших экспорт



Действующие экспортеры также признавали, что внутренние процедуры, недостаток средств на исследование зарубежного рынка и продвижение продукции на нем являются значительными препятствиями для внешнеэкономической деятельности. Примечательно, что факторы макроуровня, обычно непосредственно влияющие на спрос (валютный курс, доходы иностранных потребителей), оценены респондентами как менее важные, чем регуляторные и коммерческие факторы.

Такое соотношение регуляторных и нерегуляторных барьеров позволяет утверждать, что экспорт малого бизнеса Украины ограничен в основном со стороны предложения, а не спроса. Поэтому упрощение регуляторной среды будет более эффективно стимулировать отечественных экспортеров, чем, к примеру, меры монетарной или валютной политики.

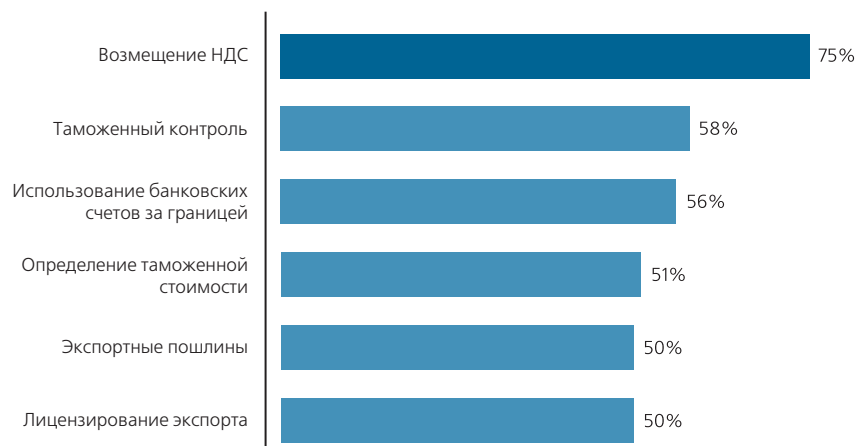


7.2

Возмещение НДС, импортные пошлины и недостаток средств на маркетинг – основные препятствия, сдерживающие экспорт в 2004 году

% респондентов-экспортеров, считавших, что данные факторы ограничивали их экспорт

Внутренние административные факторы



Внешние административные факторы



Факторы, носящие коммерческий характер



¹ Исследование факторов, влияющих на экспортную деятельность предприятий, свидетельствует, что, как правило, компании начинают экспортировать, когда численность их сотрудников достигает 20 человек (см. например, «How Big is Big Enough? Firm Size as a Barrier to Exporting in South Carolina's Manufacturing Sector», CUCIT Working Paper #000701).

Другим важным фактором для ведения экспортных операций является количество сотрудников на предприятии¹. В условиях сложной и изменяющейся деловой среды именно достаточные человеческие (а не финансовые) ресурсы помогают предприятиям преодолевать регуляторные барьеры.



7.3

Количество сотрудников было более важным фактором для экспорта, чем размер выручки предприятия

% экспортеров среди респондентов



Очевидно, что при принятии решения об экспорте количество персонала будет более важным критерием, чем размеры выручки. Дефицит трудовых ресурсов ощущается особенно остро на микро- и малых предприятиях, делая экспорт недостижимым для большинства из них. Таким образом, возможности для экспортной деятельности малых и микропредприятий ограничены регуляторной средой внутри страны – у таких предприятий нет сотрудников, которые могут тратить достаточно времени на преодоление регуляторных и административных барьеров.

Возмещение НДС было проблемой №1 не только для экспортеров, но и для Правительства

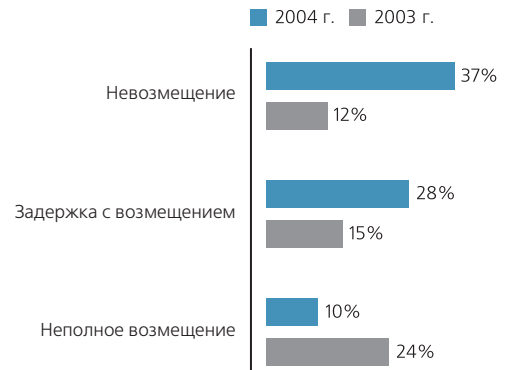
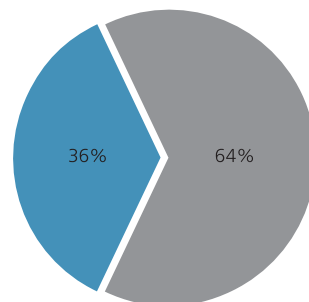
В 2004 г. две трети респондентов-экспортеров сталкивались с проблемой невозмещения НДС, в то время как в предыдущем периоде таких предприятий было около половины.

7.4

У двух из трех экспортеров были проблемы с возмещением НДС

% респондентов

■ Не было проблем ■ Были проблемы



«...Если ты экспортируешь, вернуть НДС практически невозможно».

Участник фокус-группы



В 2004 г. сократилась доля предприятий, не полностью получивших НДС, и увеличилась доля экспортеров, которым НДС не возместили вообще. Причинами такой ситуации были изменения государственной политики по возмещению этого налога, многочисленные льготы для производителей по уплате НДС, рост злоупотреблений фиктивных экспортеров.

В 2004 г. к возмещению НДС были предъявлены суммы, почти равные суммам, поступившим от плательщиков этого налога, в то время как в 2003 г. это соотношение было 4:5².

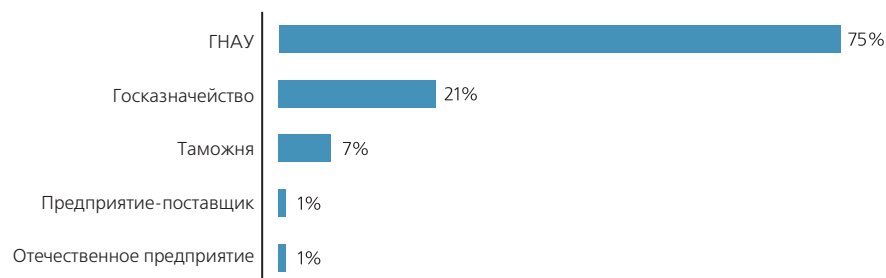
Недостаток бюджетных средств и массовые злоупотребления стали основными причинами избирательного подхода государства к возмещению налога предприятиям-экспортерам. Лишь 30% экспортеров смогли частично вернуть НДС с помощью компаний-посредников³.

По мнению экспортеров, в сложившейся ситуации виновны прежде всего государственные органы – налоговая администрация (75% респондентов) и Госказначейство (21%).



Налоговая администрация и Госказначейство наиболее причастны к задержкам с возмещением НДС экспортерам-предпринимателям

% респондентов-экспортеров



² Еженедельник «Зеркало недели». – 2004. – № 40 (515). – 9-15 октября.

³ По данным исследования, выгода от обращения к компании-посреднику была очевидной. Предприятия, которым удалось возместить НДС в 2004 г. самостоятельно, получили в среднем от 20 до 35% от суммы, подлежащей возмещению. Предприятия, обратившиеся за помощью к посреднику, получили в среднем от 40% до 60% от сумм возмещения.

⁴ В 2003 г. НДС получила лишь половина экспортеров, обратившихся в суд.

Каждое пятое предприятие решилось подать судебные иски по поводу возмещения НДС, подавляющее большинство которых было выиграно. Поскольку двум третям таких компаний НДС был возмещен, можно ожидать увеличения числа судебных разбирательств по поводу возврата НДС⁴.

Тем не менее, принимая во внимание недостаток бюджетных ресурсов для полного возмещения НДС, можно предположить, что целесообразность возврата этого налога экспортерам будет поставлена Правительством под вопрос. По крайней мере, следует ожидать изменений в правилах его администрирования.

С 2004 г. вступил в силу новый Таможенный кодекс Украины, который призван обобщить таможенное законодательство и устранить противоречия в требованиях, предъявляемых к предприятиям, осуществляющим внешне-экономическую деятельность. Однако на протяжении 2004 г. в Кодекс четырежды вносились изменения, при этом некоторые статьи были изменены дважды. Поэтому экспортеры, как и другие предприятия, считали нестабильность законодательства препятствием для развития бизнеса, а 41% респондентов-экспортеров указали, что количество изменений в процедурах, регулирующих в 2004 г. экспортные операции, увеличилось.

Несмотря на унификацию таможенного законодательства, таможенные процедуры оставались непростыми



В целом, более половины экспортеров отметили, что в 2004 г. им было сложно получить от государственных органов информацию об экспортных процедурах. Каждый четвертый предприниматель отметил, что ситуация с информационным обеспечением ухудшилась по сравнению с предыдущим периодом.

Особенно остро недоразумения между государством и экспортерами проявлялись при прохождении процедур, связанных с таможенным контролем. Учитывая, что таможенное оформление товаров считается завершенным только после прохождения санитарно-эпидемиологического, ветеринарного, фитосанитарного, экологического, радиологического контроля и контроля за перемещением культурных ценностей, которые находятся на таможне, но осуществляются другими службами, все указанные процедуры оказывают влияние, по мнению респондентов, на таможенные формальности. Каждый третий экспортер указал на низкое качество информации, предоставляемой таможней в 2004 г., а по мнению 12% респондентов, оно ухудшилось по сравнению с предыдущим периодом.

Среди предприятий, осуществлявших экспортные операции, 44% убеждены, что количество документов, необходимых для подачи в различные государственные органы, в 2004 г. возросло. По оценкам таможенных экспортеров, для осуществления экспортной деятельности в Украине в 2004 г. предприятию необходимо было получить и предоставить на таможне до 46 (в зависимости от вида перемещаемого товара) документов разрешительного характера из 13 различных ведомств. Каждый третий экспортер отметил, что экспортные процедуры стали более продолжительными.

Получить лицензию на экспорт продукции было сложно для четырех из пяти экспортеров

По данным опроса, в 2004 г. около 20% экспортеров получали разного рода лицензии для проведения экспортных операций. Для осуществления внешнеэкономической деятельности предприятиям Украины приходится получать разного рода лицензии: на вывоз определенных товаров, на вывоз партий товаров (если к предприятию применен режим индивидуального лицензирования), на вывоз определенного количества товара (если экспорт товара подлежит квотированию). Для получения лицензии предприятию необходимо подавать в выдающие лицензию органы большое количество документов. Во многих случаях эти документы содержат информацию, которую предприятие предоставляло раньше в этот или другие государственные органы (копии учредительных документов, свидетельства о государственной регистрации и т.д.). В среднем предприятие тратило на эту процедуру 29 рабочих дней. Средняя стоимость лицензии составляла около 3300 грн.

Свыше 80% получивших лицензию экспортеров назвали процедуру сложной. Примерно в половине случаев экспортеры, получавшие лицензию, указали на трудности с получением необходимой информации. Столько же экспортеров заявили, что при получении лицензии им пришлось заплатить неофициально.

Большинство экспортеров не занимались поиском партнеров

Существенным фактором, отрицательно влияющим на экспортную деятельность предпринимателей, являлся недостаток средств на исследование внешнего рынка и продвижение товаров на нем. Из-за недостатка ресурсов большинство экспортеров либо не занимались поиском покупателей, либо ограничивались рекомендациями партнеров и поиском в Интернете. При этом собственный сайт во Всемирной паутине имели лишь треть опрошенных.

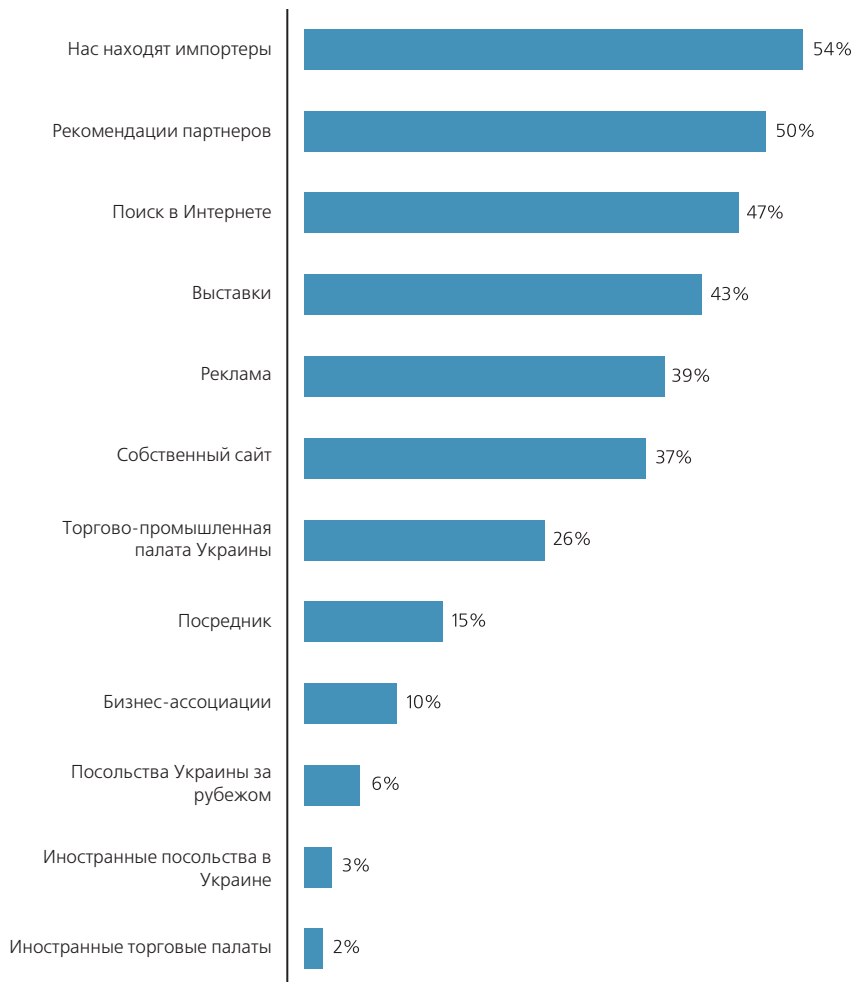


Исследование также продемонстрировало, что для поиска партнеров отечественные экспортеры не пользовались услугами бизнес-ассоциаций, посольств Украины за рубежом и иностранных торговых палат. Подобный факт может свидетельствовать о том, что эти организации не уделяли достаточно внимания продвижению интересов украинского бизнеса за границей.



Большинство экспортеров не занимались поиском зарубежных партнеров

% респондентов-экспортеров



Экспортеры, как и другие предприятия, выступали за вступление Украины в ВТО и ЕЭП

По данным исследования, значительная часть экспортеров (46%) приветствовали вступление Украины как во Всемирную торговую организацию (ВТО), так и в Единое экономическое пространство (ЕЭП). По сравнению с 2003 г., когда вступление в обе организации поддерживали 33% опрошенных, в 2004 г. интеграционные настроения среди предпринимателей усилились. Рост доли проинтеграционно настроенных фирм произошел на фоне уменьшения количества тех, кто не верил, что членство в этих организациях может как-либо повлиять на их бизнес (в 2004 г. доля экспорте-



ров, равнодушных ко вступлению в указанные торговые организации, снизилась с 25% до 20% по сравнению с предыдущим периодом).

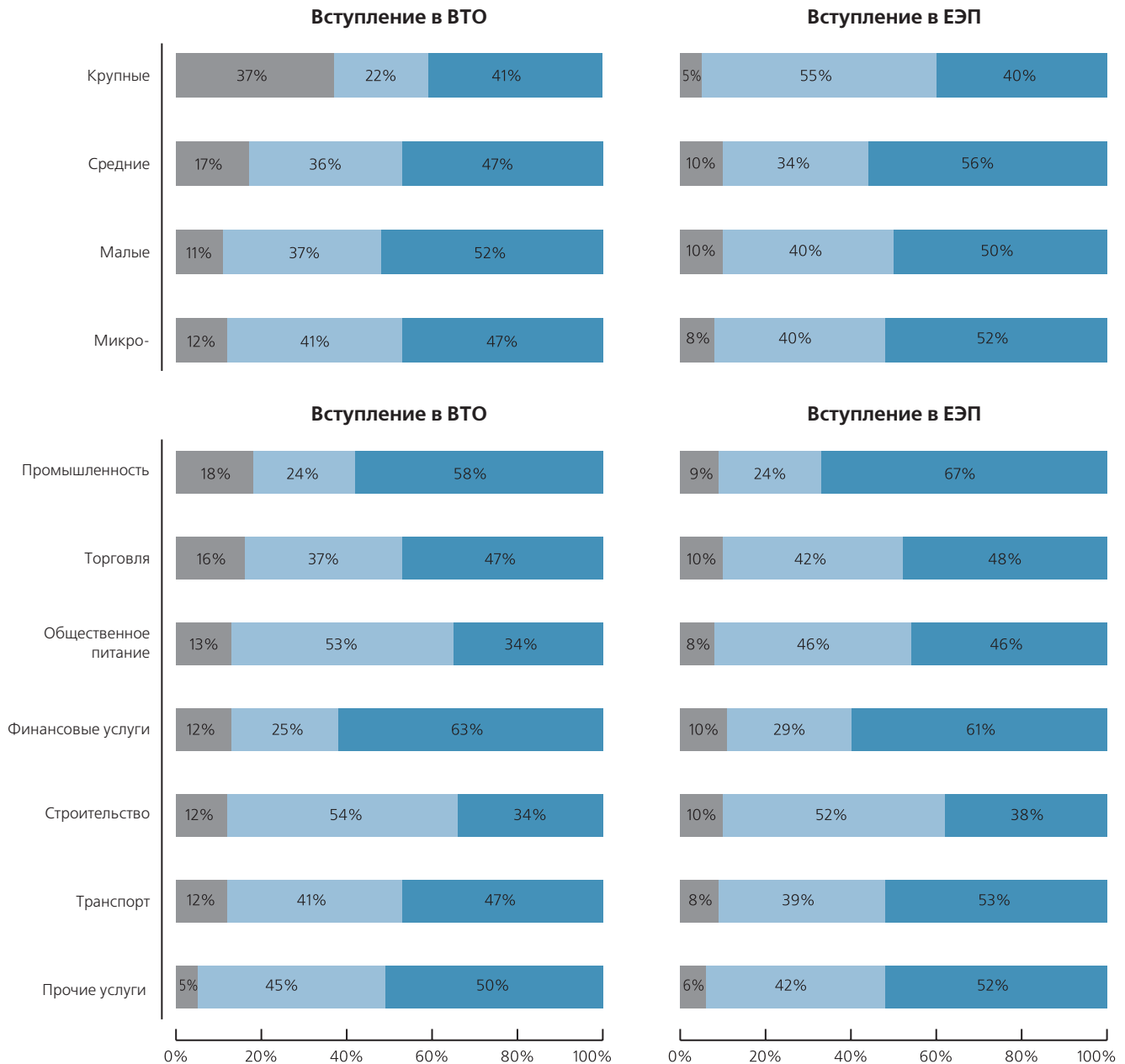
В то же время, доля предприятий, считавших, что со вступлением Украины в ВТО и ЕЭП их экспорту будет нанесен ущерб, возросла с 2% в 2003 г. до 7% в 2004 г. Как и ранее, экспортеров, отдавших предпочтение только членству в ЕЭП, было больше, чем тех, кто считал, что вступать нужно лишь в ВТО.



Большинство предприятий выступали за вступление во ВТО и ЕЭП

% респондентов-экспортеров, по размерам предприятий и видам деятельности

■ Скорее противодействует ■ Не влияет ■ Скорее содействует





Примечательно, что мнение экспортеров о членстве в торговых союзах отражает распределение мнений бизнеса в целом. За вступление в обе организации высказались 40% всех респондентов, а против интеграции – 6% опрошенных. Остальные предприятия не определились с мнением или поддержали вступление в один из указанных союзов.

Если регуляторная среда не изменится, в 2005 году доля экспортеров не превысит 7%

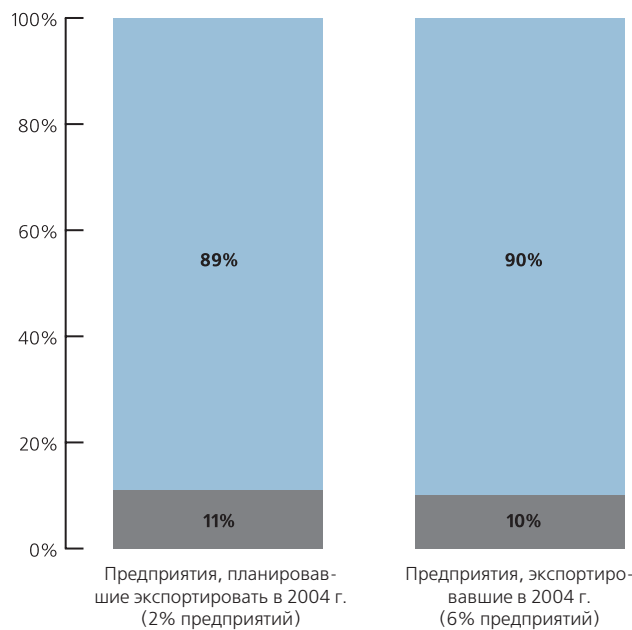
По данным исследования, из-за различных проблем с экспортными операциями примерно каждое десятое предприятие, планировавшее выйти на внешние рынки в 2004 г., отказалось от намерения экспортировать в 2005 г. Такая же часть экспортеров решила прекратить экспортную деятельность в 2005 г.



Подавляющее большинство экспортеров планировали продолжать экспортные операции и в 2005 году

% респондентов, осуществлявших или планировавших экспорт в 2004 г.

- Попытаются экспортировать в 2005 г.
- Не будут экспортировать в 2005 г.



Рекомендации

- » Упорядочить процедуру возмещения НДС и упростить процедуры таможенного контроля путем сокращения количества документов, необходимых для осуществления таможенного и других видов контроля и оформления товаров. Привести процедуры таможенного оформления к международным стандартам с целью присоединения к Международной Конвенции об упрощении и гармонизации таможенных процедур (Расширенной Киотской Конвенции).



- » Признать одним из приоритетов в деятельности торгово-экономических миссий при посольствах Украины за рубежом содействие продвижению экспорта предприятий малого и среднего бизнеса. Разработать и внедрить систему независимой оценки персонала торгово-экономических миссий, базирующуюся на достижениях в развитии экспорта.
- » Рассмотреть возможность проведения оплачиваемых выездных встреч для экспортеров в странах их торговых партнеров (такие мероприятия помогают повысить уровень доверия между партнерами и рассматриваются многими исследователями как самый эффективный способ государственной поддержки экспорта).

Методология



» Цель исследования

Оценка текущего состояния предпринимательской среды в Украине в 2004 г.

» Объект исследования

Мнение предпринимателей действующих предприятий областных центров Украины, городов Киева и Симферополя.

» Метод исследования

Опрос предпринимателей по их месту работы методом структурированных персональных («face-to-face») интервью, тематические фокус-группы, личные интервью с представителями государственных органов.

» Выборка

Многоэтапная, случайная на этапе отбора респондентов общей численностью 2500, репрезентативная для массива микро-, малых, средних и крупных предприятий Украины. Кроме того, дополнительно было опрошено 500 предприятий-экспортеров.

Погрешность выборки составляет 2%.



Детальная информация об исследовании

Опрос (первичный сбор данных) проводился в период с 10 февраля по 20 марта 2005 г. независимой маркетинговой компанией, имеющей многолетний опыт проведения подобных исследований в Украине и за ее пределами.

Во время интервью с респондентами использовалась анкета, содержащая 157 комплексных вопросов о регуляторных вопросах и барьерах, с которыми сталкивались предприниматели в процессе своей деятельности. Анкета состояла из трех частей: основной (113 вопросов), анкеты самозаполнения (35 вопросов), предназначенной для руководителей предприятий, а также анкеты бухгалтера (9 вопросов).

Предварительные результаты исследования были презентованы журналистам, предпринимателям и представителям государственных структур, непосредственно осуществляющим регулирование предпринимательской деятельности. Их комментарии учтены в данном отчете.

Характеристика выборки

Выборка для проведения исследования формировалась таким образом, чтобы полученные результаты были репрезентативными для сектора микро-, малых, средних и крупных предприятий Украины¹. В процессе исследования было опрошено 2500 руководителей таких предприятий, работающих во всех 23 областных центрах Украины, городах Киев и Симферополь и представляющих все основные отрасли экономики страны. Таким образом, критерии для формирования выборки учитывали:

- размер предприятия (микро-, малое, среднее, крупное);
- сферу хозяйственной деятельности предприятия (отрасль экономики);
- место расположения предприятия (областной центр, города Киев и Симферополь).

Структура выборки отвечает указанным параметрам генеральной совокупности действующих предприятий в областных центрах, городах Киев и Симферополь. Выборка сформирована по данным Госкомстата Украины по состоянию на 01.01.04. При анализе полученных данных применялась процедура взвешивания — приведения статистических показателей к норме для обеспечения репрезентативности некоторых отраслей и типов предприятий относительно их удельного веса в генеральной совокупности. Необходимость взвешивания обусловлена наличием в выборке достаточного количества респондентов на уровне каждого города, отрасли и размера предприятия, доля которых в используемой выборке не всегда соответствовала пропорциям исследуемой совокупности. Благодаря разработанной методике и четкому соблюдению ее требований результаты исследования могут распространяться на всю исследуемую совокупность предприятий.

Респондентами выступали первые лица предприятий, владеющие информацией о предпринимательской среде, в которой работает их предприятие (т.е. руководители, которые самостоятельно занимались процедурами регистрации, получали разрешения/согласования, лицензии, сертификаты для данного предприятия или руководили сотрудниками, выполнявшими эти процедуры; руководители, принимавшие решения о финансировании деятельности предприятия, экспорте продукции; руководители, владеющие полной информацией о проверках предприятия контрольными органами и компетентные в различных вопросах налогообложения).

¹ Указанное количество работников для определенного размера предприятий общепринято, в т. ч. во многих европейских государствах. Подобное распределение является наиболее удобным для анализа и восприятия, но не совпадает с критериями, изложенными в положениях Хозяйственного кодекса Украины, вступившего в силу 01.01.04. Согласно этому законодательному документу, размер предприятий определяется следующим количеством работников: малое предприятие – до 50 человек, среднее предприятие – от 51 до 1000 человек, крупное предприятие – более 1000 человек.

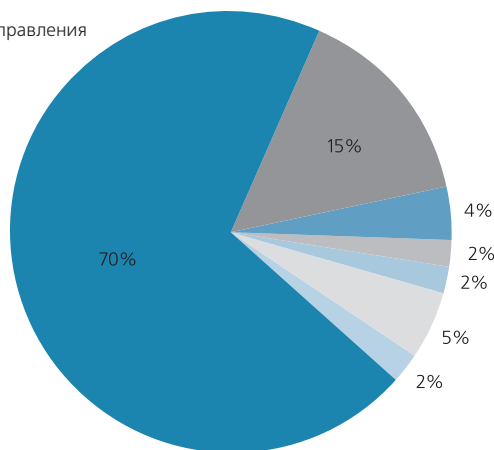


8.1

Структура респондентов по занимаемой должности

% респондентов

- Директор, учредитель, председатель правления
- Заместитель директора
- Финансовый директор
- Исполнительный директор
- Коммерческий директор
- Главный бухгалтер
- Начальники подразделений, ведущие специалисты



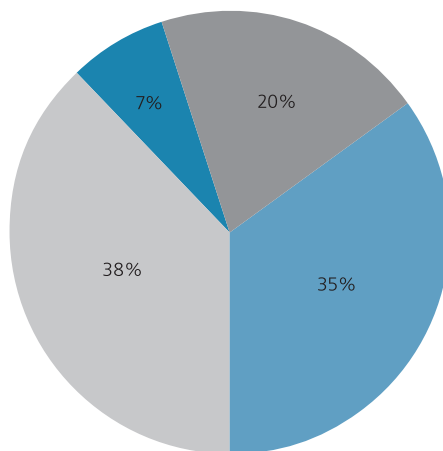
Используемая выборка отображает структуру сектора малого и среднего бизнеса Украины в разрезе размеров действующих предприятий: микропредприятий – с количеством сотрудников до 10 человек; малых предприятий – от 11 до 50 человек; средних предприятий – от 51 до 250 человек; крупных предприятий – от 251 до 1000 человек. Крупнейшие предприятия (свыше 1000 сотрудников) были исключены из выборки, поскольку использование данных, полученных при их опросе, усложнило бы сравнение с микро- и малыми предприятиями.

8.2

Структура выборки в разрезе размера предприятия

% респондентов

- Крупные (251-1000 сотрудников)
- Средние (51-250 сотрудников)
- Малые (11-50 сотрудников)
- Микро- (1-10 сотрудников)



Отобранные для опроса предприятия представляли все значимые для частного сектора отрасли экономики Украины, за исключением сельского, рыбного и лесного хозяйства.



8.3

Отраслевой состав респондентов

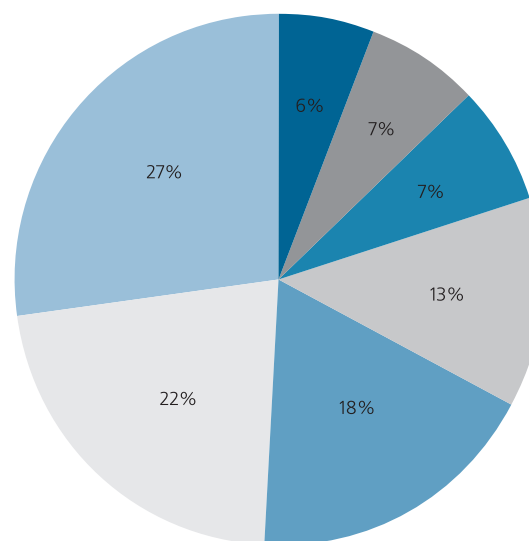
Отрасль экономики	Вид деятельности предприятия
Промышленность	Предприятия металлургии, машиностроения, обрабатывающей, пищевой, топливной, химической, нефтехимической, целлюлозно-бумажной, а также легкой и деревообрабатывающей промышленности и промышленности строительных материалов
Строительство	Строительные компании
Торговля	Предприятия оптовой и розничной торговли
Общественное питание	Рестораны, бары, кафе и столовые
Транспорт	Грузовые перевозки, пассажирский общественный транспорт
Финансовые услуги	Коммерческие банки и страховые компании, пенсионные фонды
Прочие услуги	Гостиницы, агентства недвижимости, издательства, телекоммуникационные компании и другие предприятия сферы услуг

8.4

Структура выборки по видам деятельности предприятий

% респондентов

- Общественное питание
- Финансовые услуги
- Транспорт
- Строительство
- Промышленность
- Торговля
- Прочие услуги



Принадлежность предприятия-респондента к той или иной отрасли экономики определялась видом его основной деятельности.


8.5
Количественный состав предприятий-респондентов по размерам и видам хозяйственной деятельности

Отрасль экономики	Микро-	Малое	Среднее	Крупное	Всего
Промышленность	107	134	140	71	452
Строительство	80	124	85	28	317
Торговля	272	182	70	23	547
Общественное питание	55	68	17	3	143
Транспорт	42	56	53	22	173
Финансовые услуги	71	62	43	12	188
Прочие услуги	338	246	83	25	692
Всего	965	872	491	184	2512

8.6
Распределение выборки по региональным центрам

Город	Количество предприятий-респондентов
Винница	80
Днепропетровск	120
Донецк	100
Житомир	80
Запорожье	85
Ивано-Франковск	80
Кировоград	80
Киев	434
Луганск	80
Луцк	79
Львов	81
Николаев	80
Одесса	110
Полтава	80
Ровно	80
Симферополь	80
Сумы	80
Тернополь	80
Ужгород	82
Харьков	141
Херсон	80
Хмельницкий	80
Черкассы	81
Черновцы	79
Чернигов	80
Всего	2512



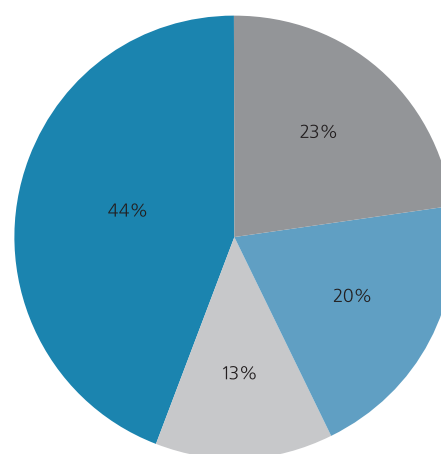
В выборку не вошли предприятия, находящиеся в государственной собственности, и те, которые полностью или частично финансируются из государственных средств (бюджетные организации, в т.ч. школы, муниципальные образовательные и медицинские учреждения и др.). Абсолютное большинство предприятий-респондентов согласно их организационно-правовой форме являются обществами с ограниченной ответственностью (ООО). Меньшая часть выборки состоит из частных предприятий (ЧП), акционерных обществ (АО) и предприятий других форм собственности.



Структура выборки по организационно-правовым формам предприятий

% респондентов

- ООО
- ЧП
- АО
- Другие виды





Отношение к власти



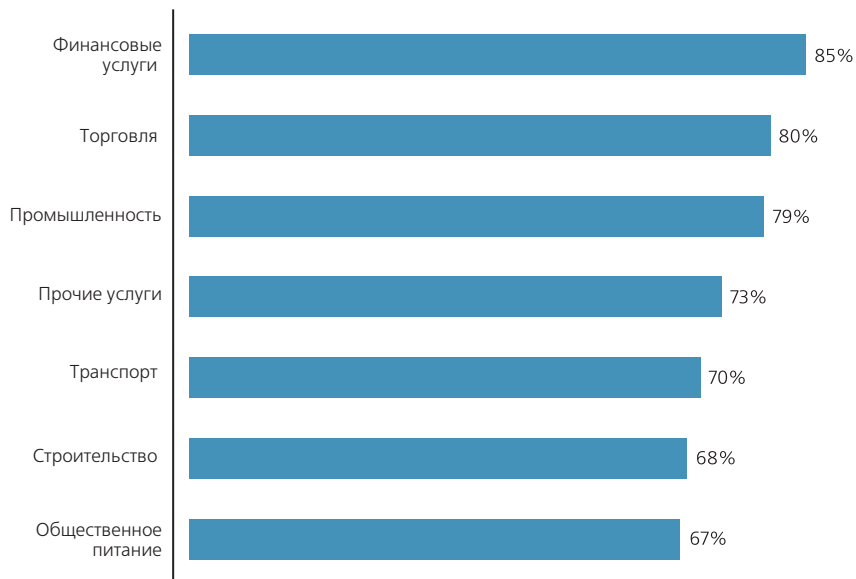
Доля тех, кто готов начать свой бизнес снова, была наибольшей среди крупных предприятий

% респондентов, по размерам предприятий



Среди предприятий, готовых начать свой бизнес снова, больше всего было представителей сферы финансовых услуг

% респондентов, по видам деятельности предприятий



3

Решение вопросов с государственными органами отнимало наиболее времени у средних предприятий

% рабочего времени, по размерам предприятий



4

Предприятия общественного питания и строительства тратили больше всего рабочего времени на решение вопросов с государственными органами

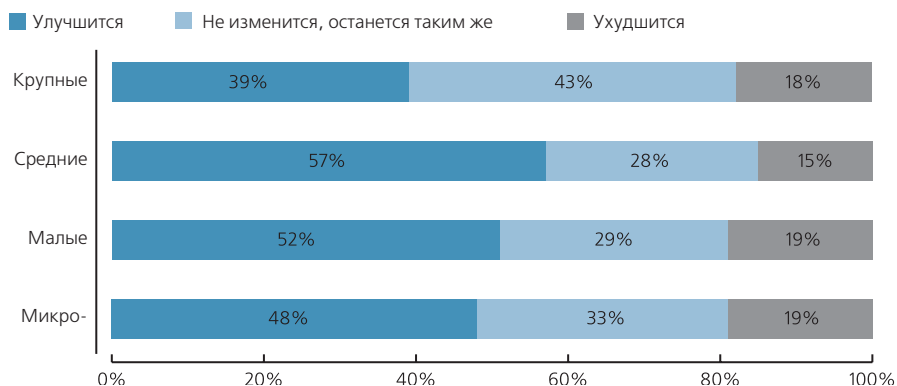
% рабочего времени, по видам деятельности предприятий



5

Большинство предприятий надеялись на положительные изменения в деловой среде в 2005 году

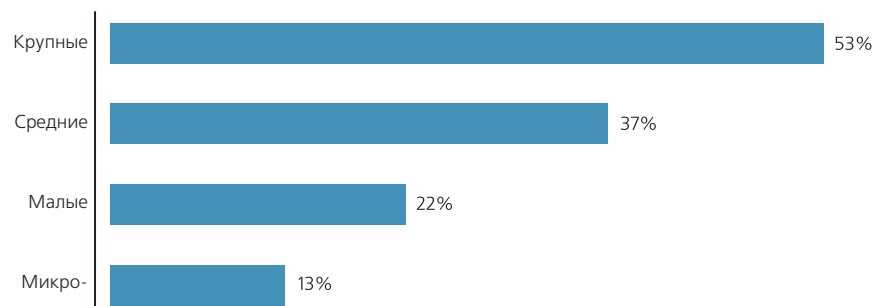
% респондентов, по размерам предприятий



6

В 2004 году доля членов бизнес-ассоциаций была наибольшей среди крупных предприятий

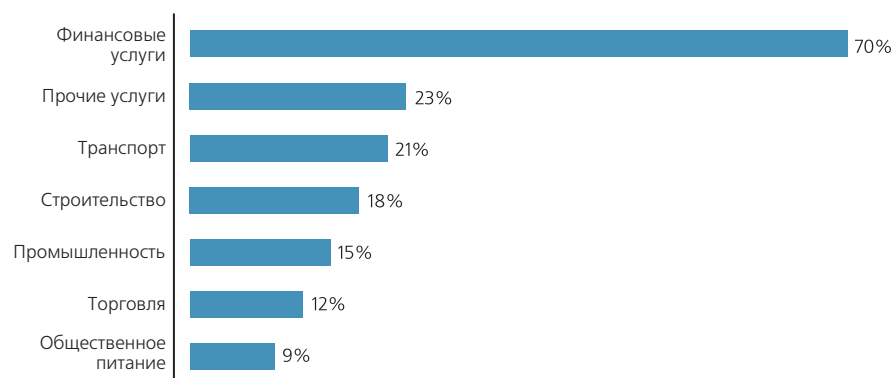
% респондентов, по размерам предприятий



7

Членами бизнес-ассоциаций в 2004 году в основном были предприятия, предоставляющие финансовые услуги

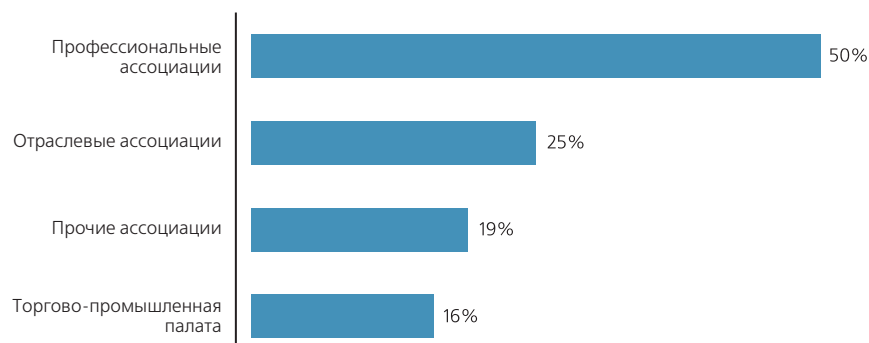
% респондентов, по видам деятельности предприятий



8

Среди бизнес-ассоциаций в 2004 году профессиональные ассоциации были наиболее распространенными

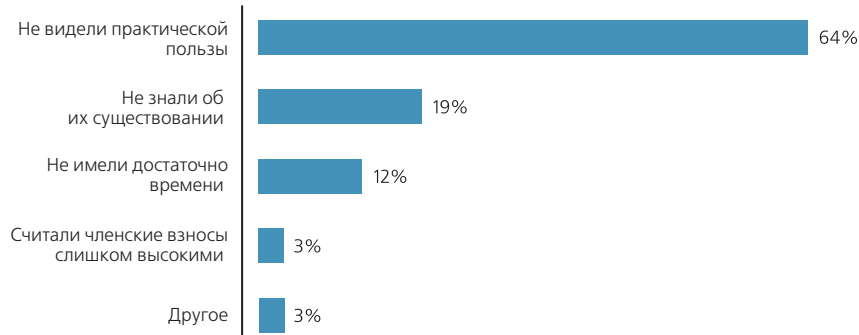
% респондентов, которые были членами ассоциаций





Отсутствие практической пользы – главная причина неучастия предприятий в бизнес-ассоциациях в 2004 году

% респондентов, которые не были членами ассоциаций



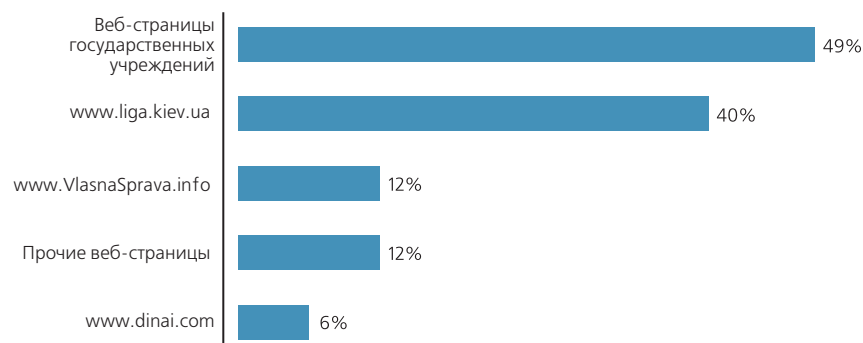
Подавляющее большинство предприятий Украины имели доступ к Интернету

% респондентов, по размерам предприятий



Среди Интернет-ресурсов, необходимых для работы, наибольшей популярностью у предприятий пользовались веб-страницы государственных учреждений

% респондентов, использующих Интернет для работы

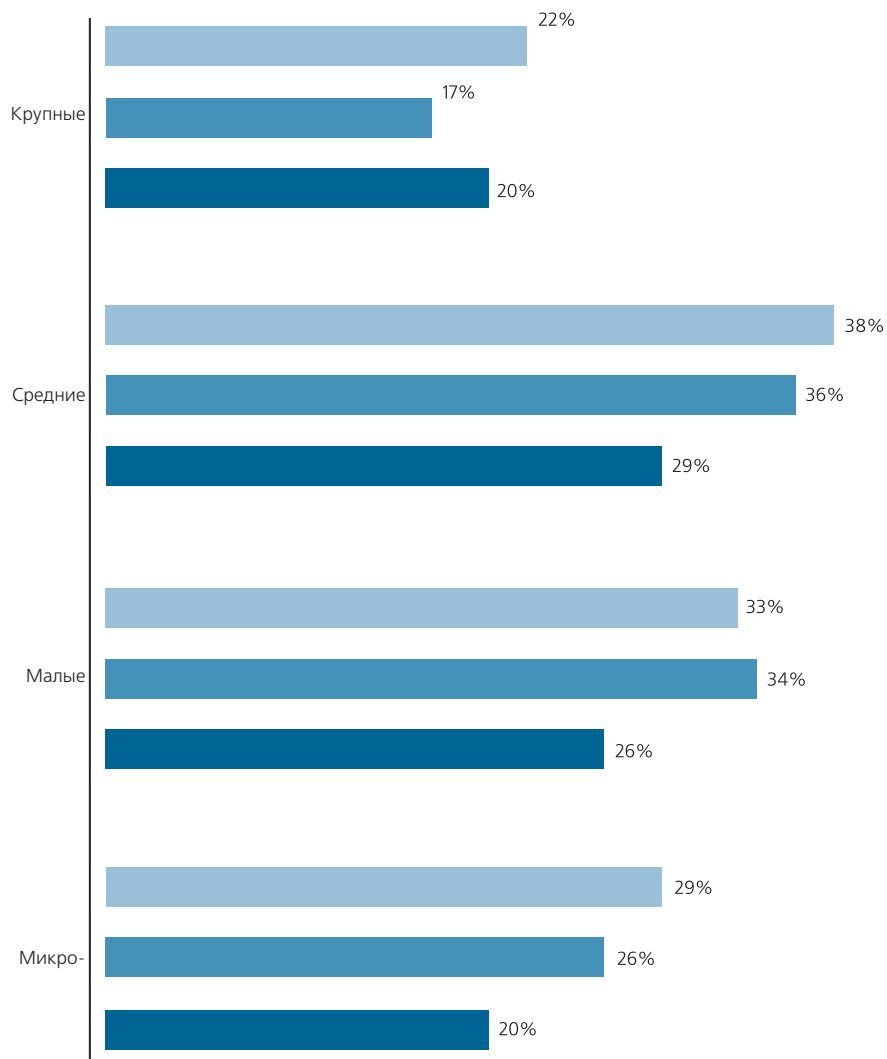




Доля предприятий, выразивших готовность платить дополнительные налоги за улучшение условий ведения бизнеса, была самой низкой среди крупных предприятий

% респондентов, готовых платить дополнительные налоги, по размерам предприятий

- За улучшение инфраструктуры
- За упрощение государственного регулирования бизнеса
- За создание равных условий конкуренции



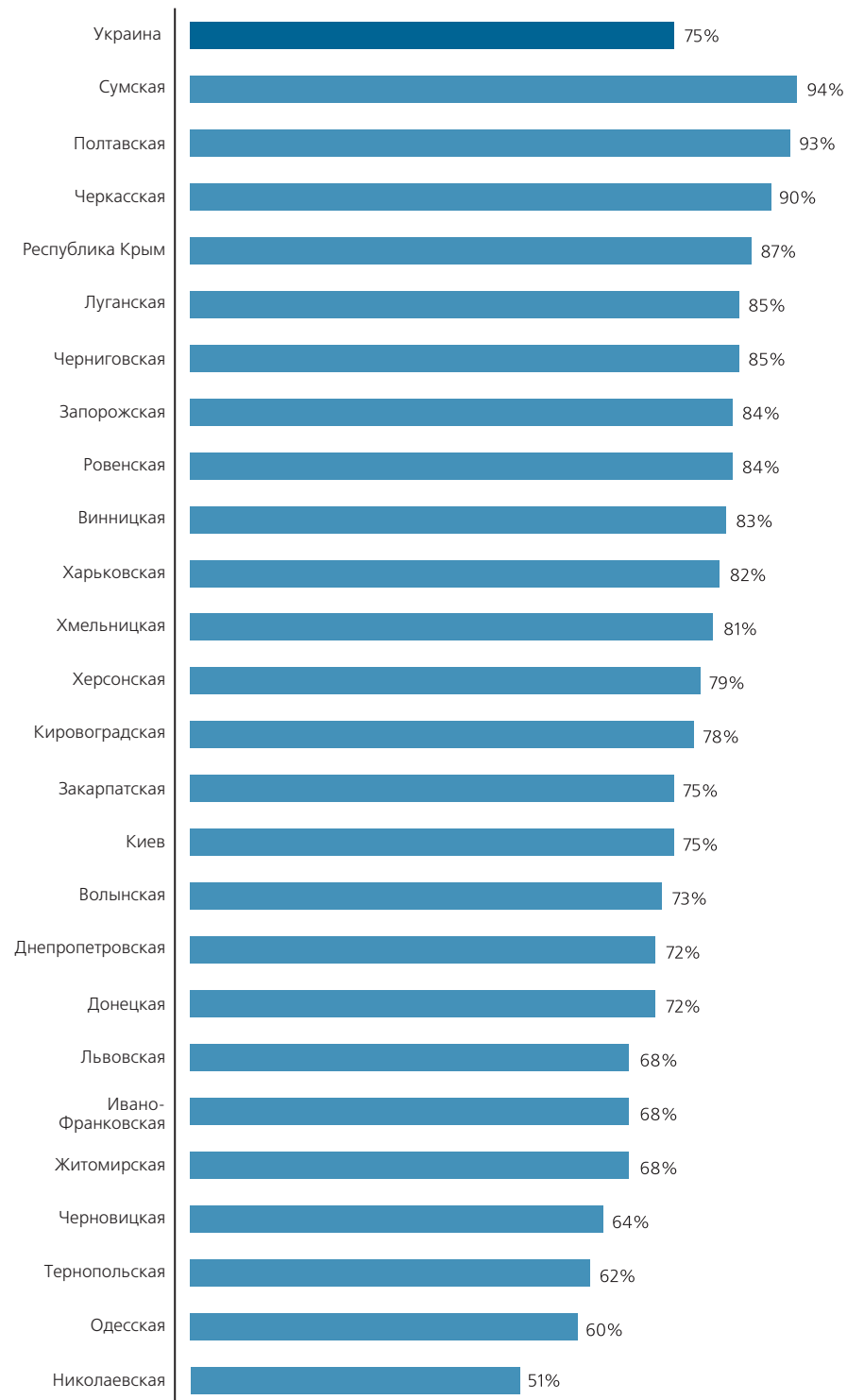
Администрирование налогов



13

Система расчета и уплаты налогов была значительным препятствием для ведения бизнеса для большинства предприятий всех регионов Украины

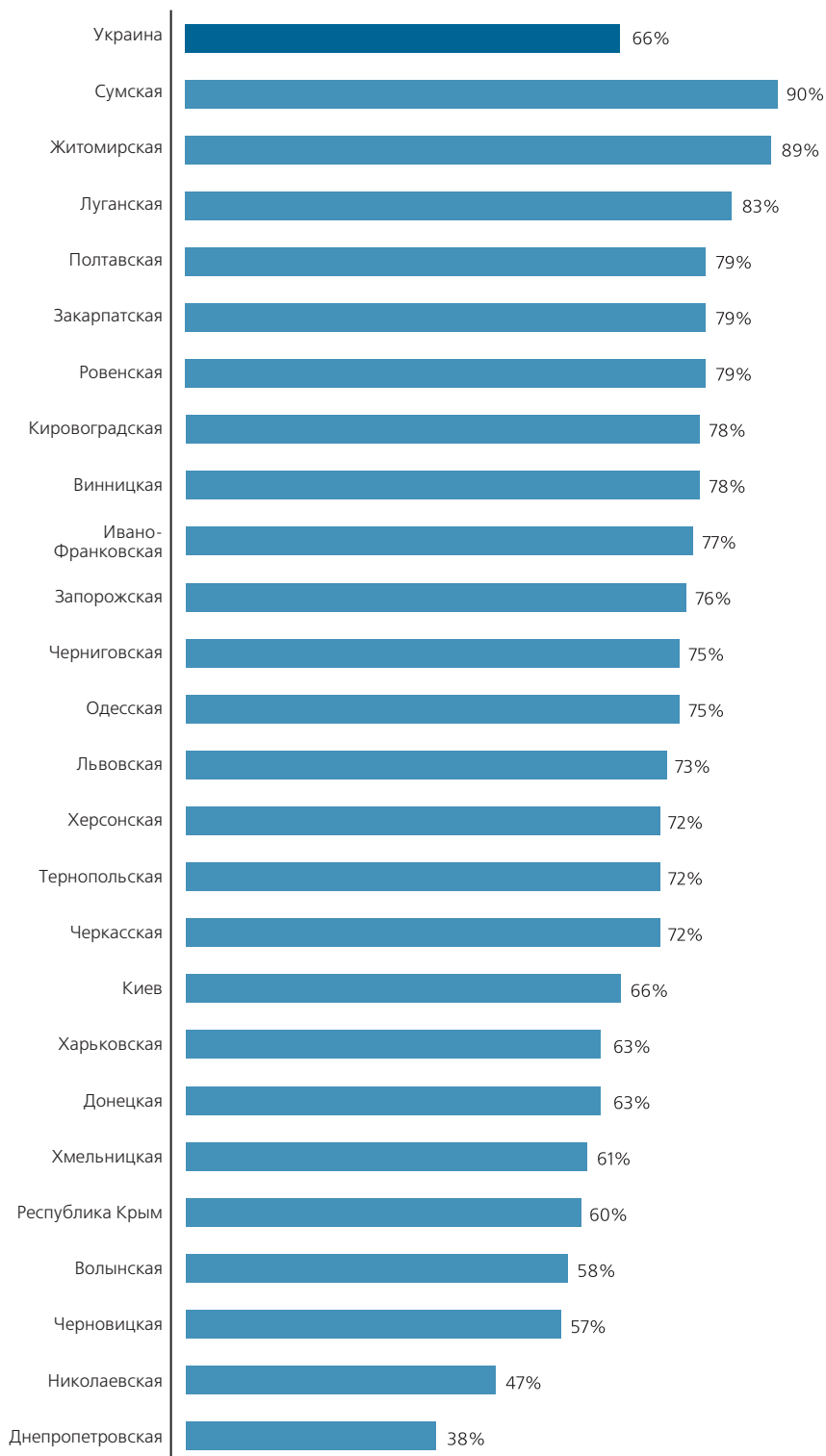
% респондентов, по регионам



14

Процедуры расчета и уплаты налогов назвали сложными большинство предприятий Сумской и Житомирской областей и только треть предприятий Днепропетровской области

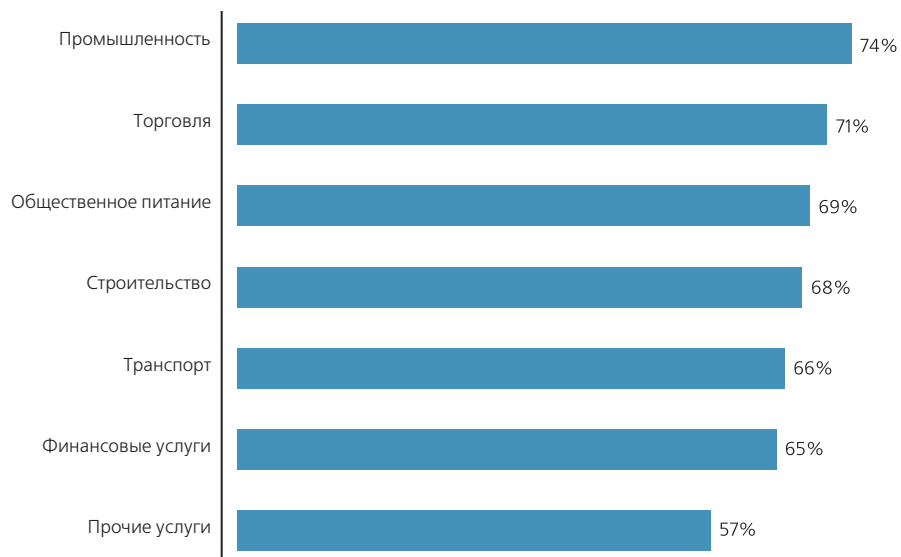
% респондентов, по регионам





Процедуры расчета и уплаты налогов были наиболее сложными для промышленных предприятий

% респондентов, по видам деятельности предприятий



Большинство предприятий считали, что процедуры администрирования налогов были сложными

% респондентов, по размерам предприятий



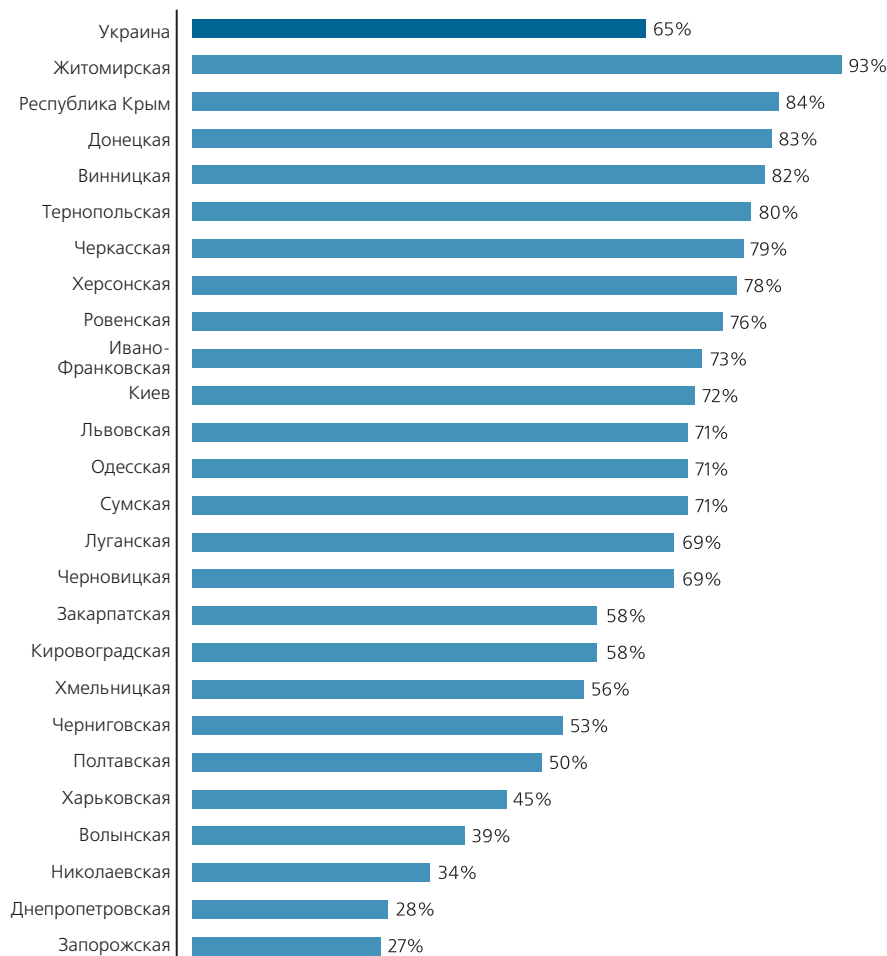
Разрешения



17

По мнению предприятий, наиболее сложными процедуры выдачи разрешений были в Житомирской области

% респондентов, проходивших процедуру получения разрешений в 2004 г. и назвавших ее сложной, по регионам



18

Чем крупнее предприятие, тем сложнее для него процедуры получения разрешений

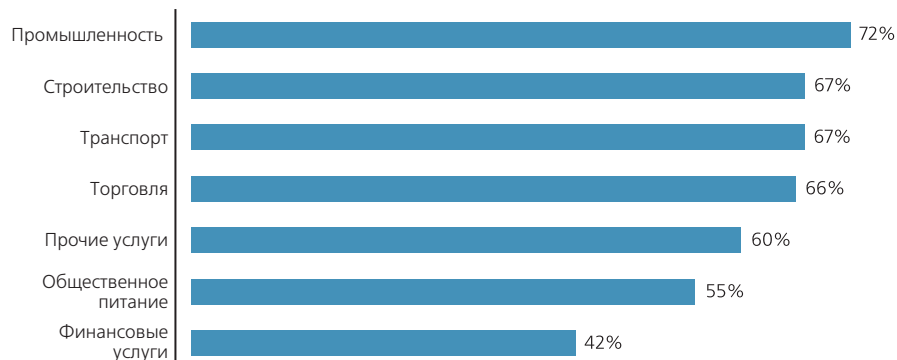
% респондентов, проходивших процедуру получения разрешений в 2004 г. и назвавших ее сложной, по размерам предприятий



19

Большинство промышленных предприятий считали процедуры получения разрешений сложными

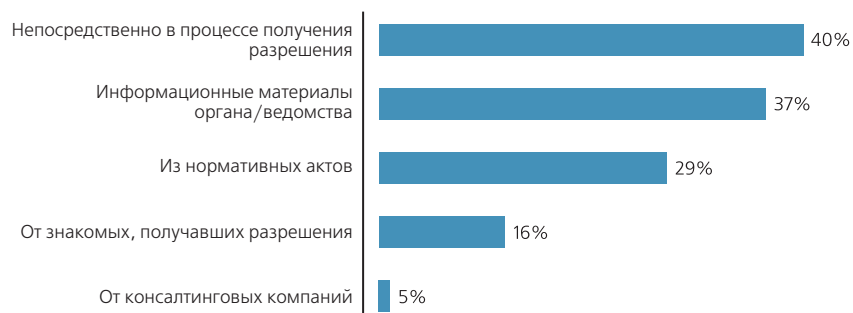
% респондентов, проходивших процедуру получения разрешений в 2004 г. и назвавших ее сложной, по видам деятельности предприятий



20

40% предпринимателей получали информацию о разрешительных процедурах во время получения разрешений

% респондентов, получавших разрешения в 2004 г.



21

Более половины предприятий считали, что сокращение количества разрешений упростит разрешительную систему

% респондентов, получавших разрешения в 2004 г.

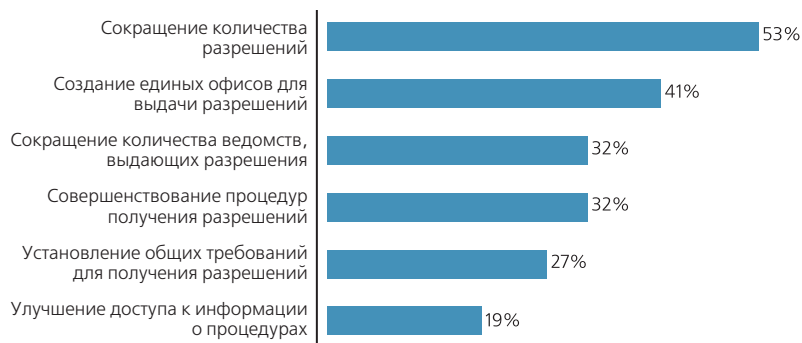
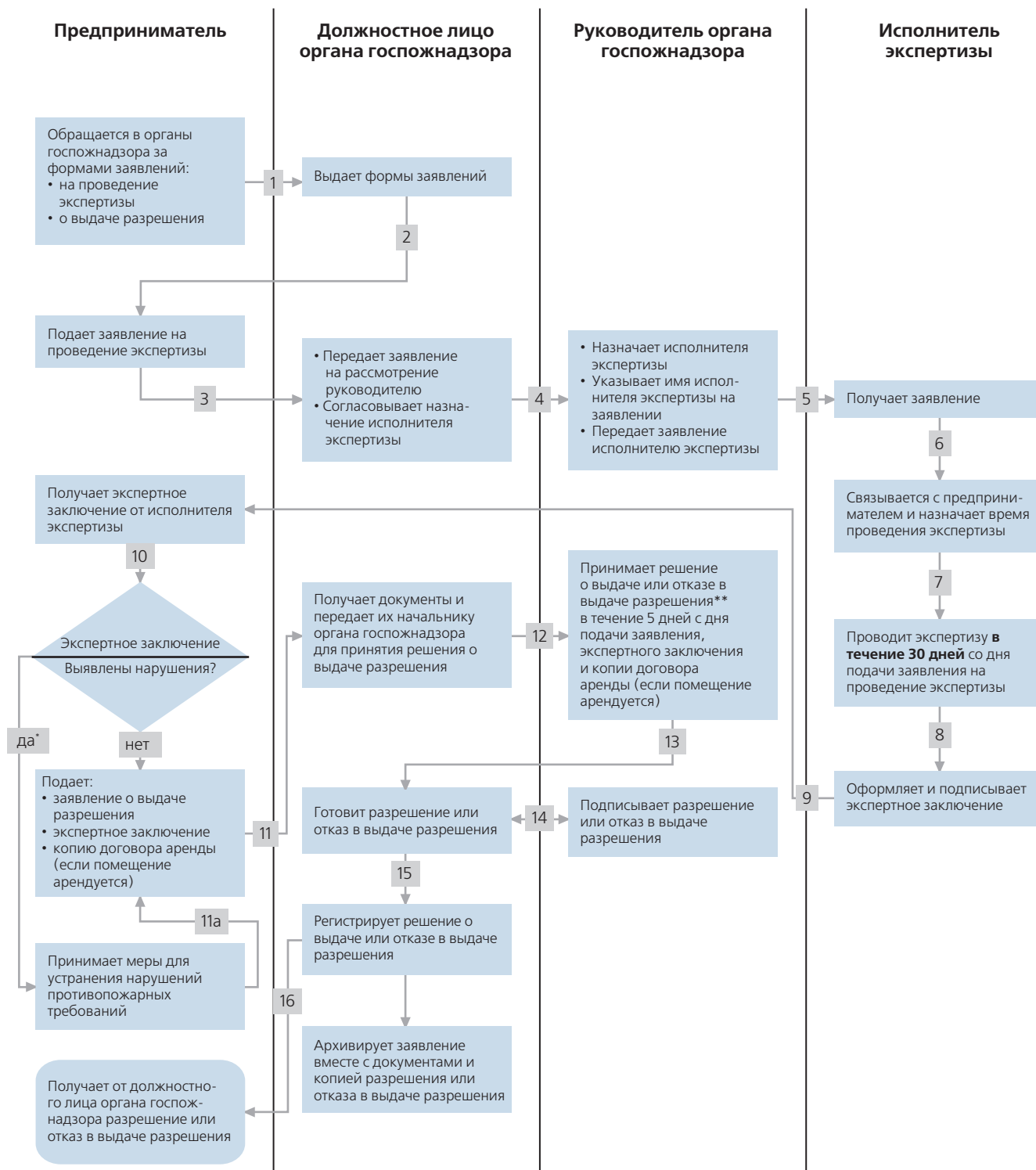


Схема выдачи разрешений органами государственного пожарного надзора



* Если нарушения являются основанием для отказа в выдаче разрешения, предприниматель должен устранить их и пройти экспертизу повторно. В этом случае общее количество шагов – 25, а не 16.

** Большинство выдаваемых разрешений временные из-за нарушений, выявленных экспертизой.

Проверки



23

Доля предприятий, имеющих журнал проверок, была наивысшей среди средних предприятий

% респондентов, имеющих журнал проверок, по размерам предприятий



24

Доля предприятий, имеющих журнал проверок, была наивысшей среди предприятий общественного питания

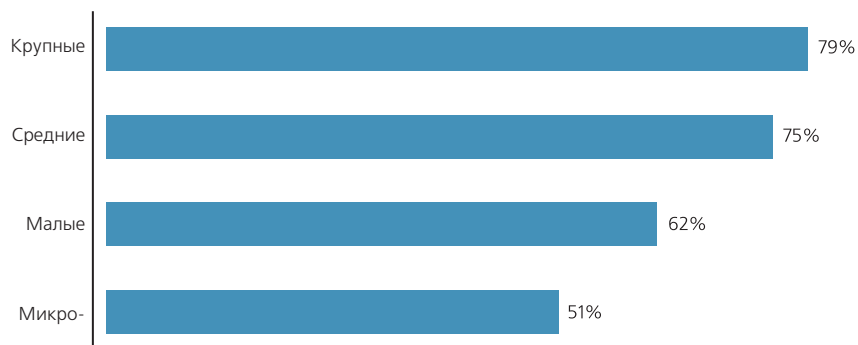
% респондентов, имеющих журнал проверок, по видам деятельности предприятий



25

В 2004 году крупные предприятия проверяли чаще всего

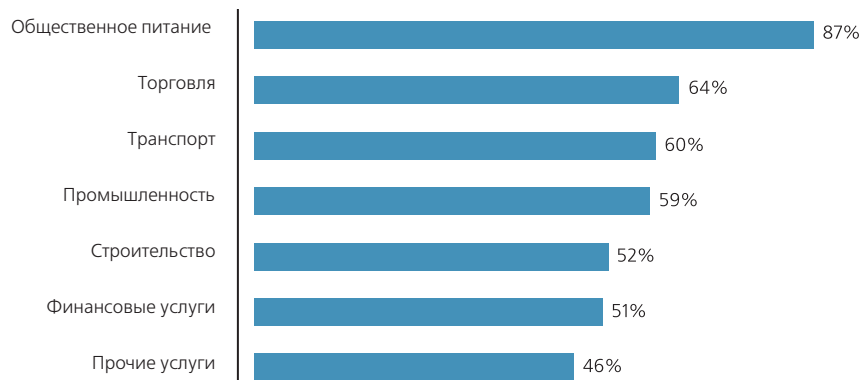
% респондентов, предприятия которых были проверены в 2004 г., по размерам предприятий



26

Наибольшая доля проверенных предприятий в 2004 году была среди учреждений общественного питания

% респондентов, предприятия которых были проверены в 2004 г., по видам деятельности предприятий



27

В 2004 году доля предприятий, плативших неофициально в ходе проверок, была самой низкой среди крупных предприятий

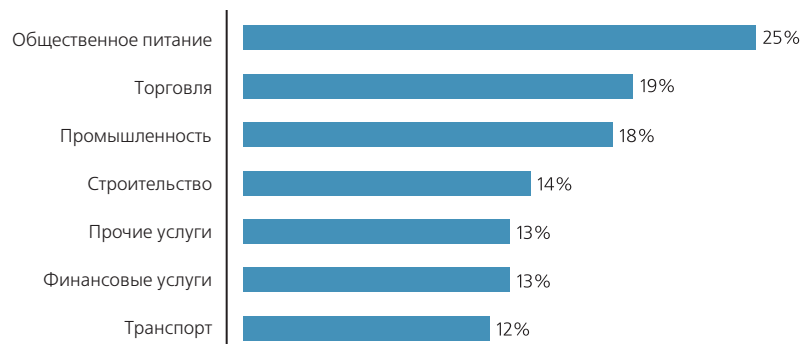
% респондентов, плативших неофициально в ходе проверок, по размерам предприятий



28

В 2004 году предприятия общественного питания были наиболее склонны совершать неофициальные платежи в ходе проверок

% респондентов, плативших неофициально в ходе проверок, по видам деятельности предприятий



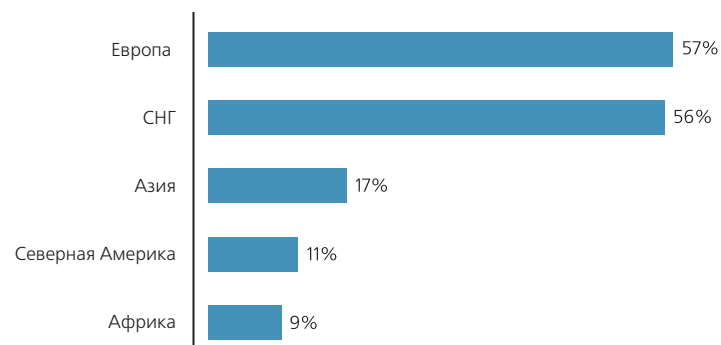
Регулирование экспортной деятельности



29

Страны Европы и СНГ были наиболее привлекательными для отечественных экспортеров в 2004 году

% респондентов, планировавших выйти на рынки указанных стран в 2005-2006 гг.

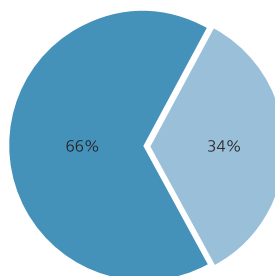


30

Большинство экспортеров не заключали эксклюзивного соглашения с компанией-импортером в той стране, куда экспортировали свои товары в 2004 году

% респондентов-экспортеров

- Не заключали эксклюзивного соглашения
- Заключали эксклюзивное соглашение



31

Микро- и малые экспортеры чаще всего платили неофициальные платежи представителям таможни

% респондентов, считавших, что подобные им предприятия всегда или почти всегда платят неофициально государственным органам за решение определенных вопросов

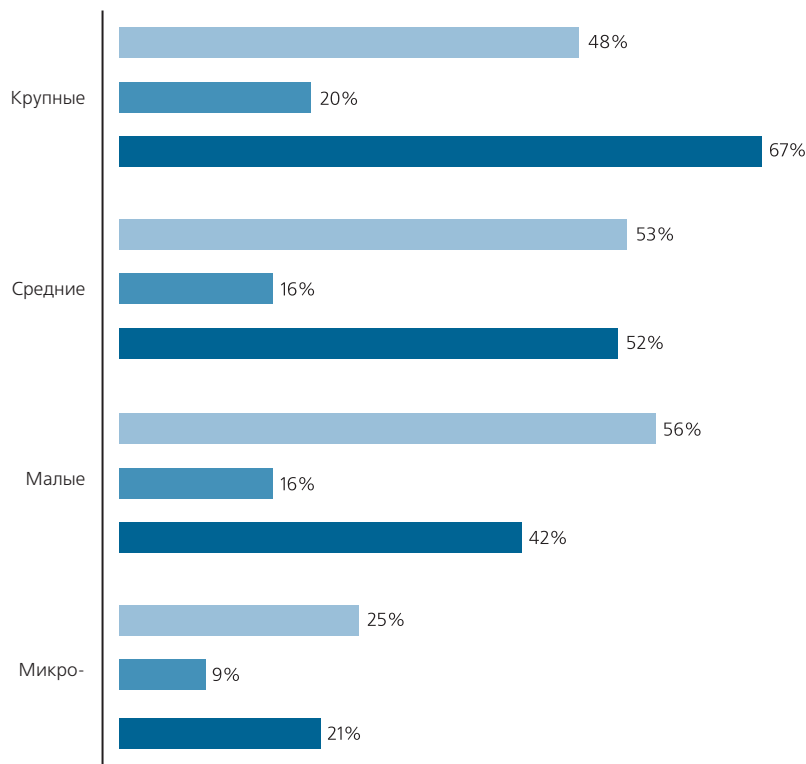


32

Микропредприятия были наименее активны в отношении поиска партнеров за границей

% респондентов-экспортеров, по размерам предприятий

■ Ищут в Интернете ■ Имеют собственную веб-страницу ■ Посещают специализированные выставки



33

Подавляющее большинство экспортеров самостоятельно заключали соглашения с иностранными покупателями в 2004 году

% респондентов-экспортеров, по размерам предприятий



Международная финансовая корпорация
Проект «Развитие предпринимательства в Украине»

ул. Спасская, 30-А, Подол Плаза
блок 2, 6-й этаж
г. Киев, 04070, Украина
тел.: (044) 490-64-00
факс: (044) 490-64-20
www.ifc.org/SME_Ukraine