

# Ведение бизнеса


СУБНАЦИОНАЛЬНАЯ СЕРИЯ



2012

## Ведение бизнеса в России – 2012

СРАВНЕНИЕ РЕГУЛИРОВАНИЯ ПРЕДПРИНИМАТЕЛЬСКОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ  
В 30 ГОРОДАХ РОССИИ И 183 СТРАНАХ



1818 H Street NW  
Washington, D.C. 20433  
Телефон: 202-473-1000  
Интернет: [www.worldbank.org](http://www.worldbank.org)

Все права защищены.

1 2 3 4 08 07 06 05

Совместная публикация Всемирного банка и Международной финансовой корпорации.

Настоящая публикация является результатом работы сотрудников Группы Всемирного банка. Содержащиеся в ней выводы, толкования и заключения могут не отражать мнения исполнительных директоров Всемирного банка или представляемых ими правительств. Группа Всемирного банка не гарантирует точности данных, приведенных в настоящей публикации.

Права и разрешения

Материалы настоящей публикации защищены авторским правом. Копирование и/или передача по каналам связи данной публикации или ее частей без разрешения могут привести к нарушению применимого законодательства. Группа Всемирного банка заинтересована в распространении своих публикаций и, как правило, дает разрешение на публикацию выдержек из них без промедления.

Для получения разрешения на копирование или перепечатку любой части настоящей работы просим направить запрос с указанием полной информации о заявителе в Центр авторских прав по адресу: Copyright Clearance Center Inc., 222 Rosewood Drive, Danvers, MA 01923, USA; телефон: 978-750-8400; телефакс: 978-750-4470; Интернет: [www.copyright.com](http://www.copyright.com)

Все прочие запросы о правах и разрешениях, в том числе о производных авторских правах, следует направлять в Издательский отдел Всемирного банка по адресу: 1818 H Street NW, Washington, D.C. 20433, USA; телефакс: 202-522-2422; эл. почта: [pubrights@worldbank.org](mailto:pubrights@worldbank.org)

«Ведение бизнеса в России – 2012» и прочие субнациональные и региональные публикации из серии «Ведение бизнеса» можно загрузить бесплатно с сайта <http://doingbusiness.org/subnational>

Дополнительные экземпляры международных публикаций «Ведение бизнеса»: «Ведение бизнеса – 2012: ведение бизнеса в более прозрачном мире», «Ведение бизнеса – 2011: улучшение условий для предпринимателей», «Ведение бизнеса – 2010: проведение реформ в трудные времена», «Ведение бизнеса – 2009», «Ведение бизнеса – 2008», «Ведение бизнеса – 2007: как проводить реформы», «Ведение бизнеса – 2006: создание рабочих мест», «Ведение бизнеса – 2005: устранение факторов, препятствующих экономическому росту» и «Ведение бизнеса – 2004: понимание действующих норм» можно приобрести на сайте [www.doingbusiness.org](http://www.doingbusiness.org)

Издано в России  
Издательство «Алекс» (ИП Поликанин А.А.)  
[www.alexpublishers.ru](http://www.alexpublishers.ru)



**2012**

# Ведение бизнеса в России — 2012

**СРАВНЕНИЕ РЕГУЛИРОВАНИЯ ПРЕДПРИНИМАТЕЛЬСКОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ В 30 ГОРОДАХ РОССИИ И 183 СТРАНАХ**

СОВМЕСТНАЯ ПУБЛИКАЦИЯ ВСЕМИРНОГО БАНКА И МЕЖДУНАРОДНОЙ ФИНАНСОВОЙ КОРПОРАЦИИ

#### **ВЕБ-САЙТ «ВЕДЕНИЕ БИЗНЕСА»**

##### **Доклад «Ведение бизнеса в России — 2012»**

<http://www.doingbusiness.org/russia>

##### **Последняя информация о развитии проекта**

Новости о проектах «Ведение бизнеса»

<http://www.doingbusiness.org>

##### **Реформы, связанные с проектами «Ведение бизнеса»**

Краткое описание реформ

<http://www.doingbusiness.org/Reforms>

##### **Методология и исследования**

Методология и материалы исследований,  
лежащие в основе проектов «Ведение бизнеса»

<http://www.doingbusiness.org/Methodology>

<http://www.doingbusiness.org/Research>

##### **Возможность скачивания**

Доступ к докладам «Ведение бизнеса»,  
к субнациональным и региональным докладам,  
а также к анализу ситуаций («кейсов») по реформам и специализированном резюме с характеристиками экономик и регионов

<http://www.doingbusiness.org/Reports>

##### **Субнациональные и региональные проекты**

Анализ различий в нормах и практике регулирования предпринимательской деятельности на субнациональном и региональном уровнях

<http://www.doingbusiness.org/Subnational-Reports>

##### **Библиотека материалов по законодательству**

Онлайн-библиотека законов и нормативных документов, регламентирующих предпринимательскую деятельность и гендерные отношения

<http://www.doingbusiness.org/Law-library>

<http://wbl.worldbank.org>

##### **Деловая планета**

Интерактивная карта по легкости ведения бизнеса

<http://ru.worldbank.org/businessplanet>

## Содержание

1	Обзор
7	О докладах «Ведение бизнеса» и «Ведение бизнеса в России — 2012»
14	Регистрация предприятий
19	Получение разрешений на строительство
25	Подключение к системе электроснабжения
31	Регистрация собственности
37	Пояснения к базе данных*
43	Таблицы с данными по городам*
50	Показатели исследования «Ведение бизнеса»*
52	Перечень процедур*
52	Регистрация предприятий*
77	Получение разрешений на строительство*
121	Подключение к системе электроснабжения*
138	Регистрация собственности*
147	Выражение признательности*

\* Материалы будут добавлены в ближайшее время.

«Ведение бизнеса в России — 2012» — это второй субнациональный доклад серии «Ведение бизнеса в России». В 2009 г. были опубликованы количественные показатели, характеризующие регулирование предпринимательской деятельности в 10 городах: Воронеже, Иркутске, Казани, Москве, Перми, Петрозаводске, Ростове-на-Дону, Санкт-Петербурге, Томске и Твери. В докладе «Ведение бизнеса в России — 2012» фиксируются положительные изменения, произошедшие в 10 городах, рассматриваемых в первом раунде исследования, а также анализ распространен на 20 новых городов: Владивосток, Владикавказ, Волгоград, Выборг, Екатеринбург, Калининград, Калугу, Кемерово, Киров, Мурманск, Новосибирск, Омск, Самару, Саранск, Ставрополь, Сургут, Ульяновск, Хабаровск, Якутск и Ярославль. Данные по Москве взяты из ежегодного доклада «Ведение бизнеса». Критерии отбора городов включают степень урбанизации, численность населения, экономическую активность, политическое и географическое разнообразие и прочие факторы. Города были отобраны Министерством экономического развития Российской Федерации.

Сравнение с другими странами основано на данных девятого ежегодного доклада «Ведение бизнеса — 2012: введение бизнеса в более прозрачном мире» из серии ежегодных докладов, публикуемых Все-

мирным банком и Международной финансовой корпорацией. Показатели, используемые в докладе «Ведение бизнеса в России — 2012», также сопоставимы с показателями более чем 352 городов из 54 стран, рассматриваемых в других субнациональных исследованиях «Ведение бизнеса». Все данные и доклады доступны по адресу: <http://subnational.doingbusiness.org> и [www.doingbusiness.org](http://www.doingbusiness.org).

В исследовании «Ведение бизнеса» анализируются нормы регулирования, как стимулирующие деловую активность, так и препятствующие ей. На субнациональном уровне в России рассматриваются нормы регулирования, касающиеся четырех стадий жизни бизнеса: регистрация предприятий, получение разрешений на строительство, подключение к системе электроснабжения и регистрация собственности. Выбор указанных показателей обусловлен тем, что затрагиваемые ими сферы предпринимательской деятельности регулируются в том числе местным законодательством и характеризуются различной практикой правоприменения. Показатели используются для анализа экономических результатов и указывают, какие реформы принесли эффект, где и почему. Данные исследования «Ведение бизнеса в России — 2012» действительны по состоянию на ноябрь 2011 г.

## Обзор

Российская Федерация — огромная страна с большим потенциалом. За последнее десятилетие среднегодовой рост ВВП России составлял 4,9%<sup>1</sup>, что способствовало удвоению реальных располагаемых доходов и появлению среднего класса. Этот рост был обусловлен в основном увеличением поступлений от сырьевых отраслей. Формирующаяся экономика России зависит от доходов нефтегазового сектора, обеспечившего в 2011 г. около половины поступлений в федеральный бюджет и почти две трети объема экспорта<sup>2</sup>.

Несмотря на обилие природных ресурсов, темпы роста России отличались от других крупных стран с переходной экономикой. В течение последних 20 лет среднегодовые темпы роста ВВП Китая составляли 10% в год, Индии — 6%<sup>3</sup>. Глобальный финансовый кризис 2008–2009 гг. привлек внимание к неустойчивости роста, основанного на использовании природных ресурсов. Препятствиями для роста являются низкий уровень конкуренции и инвестиций, а также слабая инновационная активность<sup>4</sup>.

Согласно данным проведенного Всемирным банком Обследования предприятий, в 2009 г. российские менеджеры тратили 20% своего времени на решение вопросов, связанных с государственным регулированием, — что в два раза больше, чем их коллеги из 10 стран ЕС с формирующейся экономикой<sup>5</sup>. В соответствии с рейтингом 2011–2012 гг., подготовленным Всемирным экономическим форумом, Россия находится в последней десятке стран по бремени государственного регулирования, при этом указывается, что препятствием для роста является ее слабая институциональная структура. Несмотря на то, что законодательство и меры регулирования не препятствуют открытию и закрытию компаний, исполнение и правоприменение зачастую по-прежнему отличаются непоследовательностью.

В России существуют значительные различия между регионами. Более 80% населения проживают в западной части страны<sup>6</sup> и почти 73% проживают в городах<sup>7</sup>. Эко-

номическая активность так же отличается высокой степенью концентрации. В 2010 г. валовой региональный продукт (ВРП) в Москве был самым высоким в стране — почти в пять раз выше, чем в Санкт-Петербурге, который занимал второе место. Уровень дохода на душу населения в Москве составлял примерно 730 тыс. руб. (25 тыс. долл. США), многократно превышая этот показатель в регионах и в два с половиной раза — национальный доход на душу населения (9900 долл. США)<sup>8</sup>.

Различия в экономических показателях регионов связаны в основном с наличием природных ресурсов. Например, в Омской области немногим более двух третей товаров и услуг производятся предприятиями нефтяной и угольной отраслей<sup>9</sup>. При этом Новосибирск, традиционно отличается развитием научных исследований. Калужская область в последние годы привлекает значительные объемы прямых иностранных инвестиций, особенно со стороны иностранных автопроизводителей.

В центре внимания политики правительства находится продвижение малых и средних компаний как двигателя роста, диверсификации рабочих мест и доходов<sup>10</sup>. В 2010 г. государство выделило 600 млн евро (777 млн долл. США) на гранты для создания новых компаний, микрокредиты, поддержку начинающих предпринимателей и обучение бизнесу. В результате было создано 140 тыс. рабочих мест<sup>11</sup>. Тем не менее малые и средние предприятия в России создают 20% рабочих мест, что меньше, чем в Бразилии (25%), Турции (35%) или США (42%)<sup>12</sup>.

Правительство стремится устранить структурные барьеры для роста в целях дальнейшего быстрого развития малого и среднего бизнеса. В Стратегии экономического развития на период до 2020 года большое внимание уделяется росту конкуренции, созданию экономических условий, обеспечивающих долгосрочные инвестиции, и привлечению инвестиций<sup>13</sup>. В 2011 г. правительство приняло решение о превращении России в одну из наиболее привлека-

тельных стран для ведения бизнеса, и была сформулирована национальная инициатива по улучшению инвестиционного климата для всех предприятий — как местных, так и иностранных<sup>14</sup>. Повестка дня по улучшению инвестиционного климата включает широкие политические реформы — начиная от упрощения условий для ведения бизнеса и заканчивая упрощением регулирования, приватизацией, повышением конкуренции и поддержкой инноваций.

### КАКИЕ ПОКАЗАТЕЛИ РАССМАТРИВАЮТСЯ В ИССЛЕДОВАНИИ «ВЕДЕНИЕ БИЗНЕСА В РОССИИ — 2012»?

В исследовании «Ведение бизнеса» анализируются вопросы регулирования бизнеса, затрагивающие малые и средние российские предприятия — общества с ограниченной ответственностью (ООО)<sup>15</sup>. В ежегодной публикации «Ведение бизнеса», которая охватывает 183 страны мира, Россия представлена Москвой. Однако предприниматели в России сталкиваются с различной местной практикой в зависимости от места учреждения предприятия. Доклад «Ведение бизнеса в России — 2009» явился первым субнациональным проектом, который «вышел» за пределы Москвы и представил анализ региональных различий в регулировании в 10 городах по 4 темам исследования «Ведение бизнеса»: «регистрация предприятий», «получение разрешений на строительство», «регистрация собственности» и «международная торговля».

В настоящем докладе представлены обновленные данные по сравнению с 2008 г. и отслеживается прогресс в реализации реформ в области бизнеса по трем фигурировавшим ранее темам: «регистрация предприятий», «получение разрешений на строительство» и «регистрация собственности». В качестве четвертого рассматривается новый показатель — «подключение к системе электроснабжения» — и сфера анализа расширяется на 20 дополнительных городов. В таблице 1.1. представлены обобщенные результаты исследования.

ТАБЛИЦА 1.1 Ведение бизнеса в России в 2012 г. — где легче?

Город	Регион	Агрегированный рейтинг	Легкость регистрации предприятий	Легкость получения разрешений на строительство	Легкость подключения к системе электроснабжения	Легкость регистрации собственности
Ульяновск	Ульяновская область	1	3	4	5	8
Саранск	Республика Мордовия	2	20	8	1	8
Владикавказ	Республика Северная Осетия — Алания	3	27	11	2	2
Ростов-на-Дону	Ростовская область	4	26	15	3	4
Казань	Республика Татарстан	5	4	14	17	4
Калуга	Калужская область	6	17	9	15	1
Ставрополь	Ставропольский край	7	4	2	9	19
Ярославль	Ярославская область	8	7	17	6	16
Сургут	Ханты-Мансийский автономный округ — Югра	9	30	1	19	8
Иркутск	Иркутская область	10	8	6	10	18
Петрозаводск	Республика Карелия	11	6	16	21	8
Киров	Кировская область	12	13	5	4	20
Омск	Омская область	13	19	20	13	4
Выборг	Ленинградская область	14	10	23	12	8
Владивосток	Приморский край	15	18	22	23	3
Волгоград	Волгоградская область	16	2	27	26	4
Воронеж	Воронежская область	17	15	28	16	8
Тверь	Тверская область	18	21	25	14	8
Калининград	Калининградская область	19	11	3	22	22
Томск	Томская область	20	15	6	10	25
Самара	Самарская область	21	22	24	28	8
Санкт-Петербург	Санкт-Петербург	22	1	9	24	27
Хабаровск	Хабаровский край	23	24	29	8	17
Екатеринбург	Свердловская область	24	29	13	19	20
Пермь	Пермский край	25	13	12	18	27
Мурманск	Мурманская область	26	12	19	27	23
Кемерово	Кемеровская область	27	28	21	7	29
Якутск	Республика Саха (Якутия)	28	8	26	25	30
Новосибирск	Новосибирская область	29	23	18	29	24
Москва	Москва	30	25	30	30	26

Примечание: Агрегированный рейтинг основан на четырех показателях: «регистрация предприятий», «получение разрешений на строительство», «подключение к системе электроснабжения» и «регистрация собственности». Более подробно см. в разделе «Пояснения к базе данных».

Источник: база данных «Ведение бизнеса».

Необходимо сделать несколько замечаний. Во-первых, по ряду причин агрегированный рейтинг этого года не следует сравнивать с рейтингом, определенным в исследовании «Ведение бизнеса в России — 2009»: новый агрегированный рейтинг включает показатель «подключение к системе электроснабжения», тогда как предыдущий рейтинг включал показатель «международная торговля». Кроме того, некоторые изменения могут быть связаны с недавними уточнениями в методологии

показателя «получение разрешений на строительство»<sup>16</sup>. Кроме того, были добавлены 20 новых городов.

Во-вторых, следует отметить, что регионы, где последовательно проводятся реформы, остаются на верхних позициях — например, Казань, продемонстрировавшая хорошие результаты по «регистрации предприятий» и «регистрации собственности» в 2009 г., по-прежнему занимает одно из ведущих мест по этим показателям, несмо-

тря на добавление 20 новых городов. Иркутск, благодаря постоянному проведению реформ, сохранил место в первой десятке городов-лидеров по показателям «регистрация предприятий» и «получение разрешений на строительство».

В-третьих, ни один из городов не показывает одинаково высокие результаты во всех рассматриваемых сферах. Например, Ростов-на-Дону имеет хороший рейтинг по показателям «подключение к системе электроснабжения» и «регистрация собственности», но отстает по показателю «регистрация предприятий». Калининград занимает третье место по легкости получения разрешений на строительство, но находится в нижней трети списка городов по подключению к системе электроснабжения и регистрации собственности. Благодаря реформам Санкт-Петербург занял первое место по регистрации предприятий, но отстает по другим показателям. Эти результаты помогут региональным политикам выявить те сферы, где можно повысить эффективность без значительных изменений в законодательстве. Города могут обмениваться опытом и учиться друг у друга.

И наконец, следует сказать, что спрос на услуги для бизнеса, как правило, ниже в небольших городах по сравнению с крупными деловыми центрами. Это может привести к созданию узких мест и повышению цен на услуги в крупных городах, однако при этом они выигрывают от экономии на масштабе и могут привлечь больше ресурсов для инвестирования в модернизацию административных систем.

## РОССИЯ С ГЛОБАЛЬНОЙ ТОЧКИ ЗРЕНИЯ

С глобальной точки зрения, в соответствии с данными доклада «Ведение бизнеса — 2012: ведение бизнеса в более прозрачном мире», Россия, представленная Москвой, занимает 120-е место из 183 стран по легкости ведения бизнеса, определяемой 10 показателями. Несмотря на хорошие результаты страны по некоторым показателям, в частности, по обеспечению исполнения контрактов и регистрации собственности, она отстает по другим, в том числе по показателям, рассматриваемым в настоящем докладе.

За последние 7 лет 163 страны сделали регулирование более благоприятным для бизнеса. Россия оказалась в числе 30 стран, которые добились наибольших успехов. Начиная с 2005 г. в стране зафиксированы 15 положительных изменений по 9 показателям (таблица 1.2).

**ТАБЛИЦА 1.2** За последние семь лет Россия осуществила реформы в 9 из 10 сфер, рассматриваемых в исследовании «Ведении бизнеса» (ВБ)

Показатель	ВБ 2012	ВБ 2011	ВБ 2010	ВБ 2009	ВБ 2008	ВБ 2007	ВБ 2006	Итого
Регистрация предприятий						1	1	2
Получение разрешений на строительство		1			1			2
Подключение к системе электроснабжения	1							1
Регистрация собственности	1		1					2
Кредитование							1	1
Защита инвесторов								-
Налогообложение			1			1		2
Международная торговля	1						1	2
Обеспечение исполнения контрактов	1							1
Разрешение неплатежеспособности		1	1					2
Итого	4	2	3	-	1	2	3	15

Примечание: Реформы в области энергоснабжения, впервые рассматриваются в исследовании «Ведение бизнеса — 2012».

Источник: база данных «Ведение бизнеса».

Политики все чаще признают важность мониторинга достижений в своих странах и оценки прогресса в сокращении отставания от систем регулирования таких высокоэффективных экономик, как Сингапур или Новая Зеландия. Сравнение результатов России за период с 2005 по 2011 г. по каждому показателю отражает, насколько далеко она смогла продвинуться по направлению к наиболее эффективной глобальной практике и регулированию в каждой из сфер, рассматриваемых в исследовании «Ведение бизнеса». Темпы реформирования значительно варьируют в зависимости от рассматриваемых регионов (рисунок 1.1)

После 2005 г. были достигнуты значительные успехи в некоторых сферах, по которым Россия отставала, включая «получение разрешений на строительство». После публикации доклада «Ведение бизнеса — 2012» были зафиксированы и другие улучшения. Осенью 2011 г. в Москве были приняты положения об упрощении работы с заявками о предоставлении разрешений на строительство в целях ликвидации почти половины требований на этапе до начала строительства. Были отменены четыре согласования — получение сертификата соответствия коммуникационных линий и электросетей в ГУП «Мосгоргеотрест» («Эскиз № 2»), его согласование в Комитете

по архитектуре и градостроительству города Москвы, согласование транспортных маршрутов в ГУП «Мосгортранс» и строительного паспорта в ГУП «Мосгоргеотрест» — в результате задержки были сокращены на 31 день<sup>17</sup>.

## РЕФОРМЫ В ОБЛАСТИ РЕГУЛИРОВАНИЯ БИЗНЕСА, ПРОВЕДИВШИЕСЯ В 10 ГОРОДАХ С 2008 Г.

В докладе «Ведение бизнеса в России — 2009» были выявлены как примеры лучшей практики, так и узкие места и рекомендовались меры по повышению эффективности в 10 городах<sup>18</sup>. В настоящем отчете отслеживается прогресс в каждом из этих городов. Результаты вдохновляют: начиная с 2008 г. зафиксированы 27 положительных изменений, способствующих упрощению ведения бизнеса, снижению затрат и ускорению прохождения процедур по трем сферам, рассматриваемым в настоящем исследовании. Что касается регистрации предприятий, то 7 из 10 рассматриваемых городов дважды добились успехов в постепенной реализации федерального законодательства на местном уровне. В частности, по двум показателям — «получение разрешений на строительство» и «регистрация собственности» — улучшения отмечаются в каждом из 10 городов (см. таблицу 1.3).

**ТАБЛИЦА 1.3** Начиная с 2008 г. во всех 10 рассматриваемых городах были зафиксированы положительные результаты как минимум в двух из трех рассматриваемых сфер

Город	Регистрация предприятий	Получение разрешений на строительство	Регистрация собственности
Воронеж	✓	✓	✓
Иркутск	✓	✓	✓
Казань		✓	✓
Москва		✓	✓
Пермь	✓	✓	✓
Петрозаводск	✓	✓	✓
Ростов-на-Дону	✓	✓	✓
Санкт-Петербург	✓	✓	✓
Тверь		✓	✓
Томск	✓	✓	✓

✓ Рекомендованные в докладе «Ведение бизнеса» реформы позволили упростить условия ведения бизнеса.

Источник: база данных «Ведение бизнеса».

**РИСУНОК 1.1** В период с 2005 по 2011 г. Россия\* приблизилась к верхнему уровню (границе) практики регулирования


\* Представлена Москвой.

Примечание: Параметр «расстояние до границы» показывает удаленность экономики от «верхнего граничного уровня» по каждому из 9 показателей исследования «Ведения бизнеса» (за исключением показателей «наим. рабочей силы» и «подключение к сетям электроснабжения»). Вертикальная ось представляет расстояние до границы, а верхняя линия на графике — наиболее эффективные условия регулирования. Сравнение проводится по 174 странам, которые рассматривались ранее в исследовании «Ведение бизнеса — 2006». В последующие годы были добавлены новые страны.

Источник: база данных «Ведение бизнеса».

За счет повышения эффективности работы «одного окна» для регистрации компаний и налоговой регистрации, а также улучшения координации между системой «одного окна», органами статистики и внебюджетными фондами, в 7 городах были отменены от 2 до 4



процедур, связанных с открытием бизнеса<sup>19</sup>. Более того в 2011 г. приняты федеральные нормативные акты, в которых оговаривается возможность регистрации в Фонде обязательного медицинского страхования через Пенсионный фонд<sup>20</sup>. В результате в Воронеже, Иркутске, Ростове-на-Дону, Томске больше не требуется отдельное посещение Фонда обязательного медицинского страхования. Эти организационные меры особенно удачно применены в Санкт-Петербурге, где в «одном окне» осуществляется прием всех уведомлений о регистрации и передача их предпринимателям, что экономит предпринимателям 5 дней.

Однако в других городах сокращение числа посещений не означает автоматической экономии времени для предпринимателей из-за длительных сроков доставки регистрационных уведомлений по почте. Именно по этой причине в ряде городов, таких как Новосибирск, предприниматели предпочитают самостоятельно пройти 11 процедур за 22 дня (это 10-е время среди городов России), чем ждать. Помимо обычного «физического одного окна», в некоторых городах возможна регистрация в режиме онлайн. Кроме того, с 2006 г. ряд банков не требует нотариально заверенных копий учредительных и регистрационных документов для открытия компанией банковского счета, и в большинстве городов для открытия счета визита к нотариусу больше не требуется<sup>21</sup>.

Начиная с 2008 г. произошли значительные изменения в регулировании процесса стро-

ительства в России. Принятие в 2004 г. Градостроительного кодекса Российской Федерации привело к положительным изменениям во всех российских городах. Четыре года назад среднее количество процедур, прохождение которых требовалось для получения разрешений на строительство в 10 исследуемых городах, составляло 35. В настоящее время эта цифра снизилась до 25. Среднее время сократилось почти на 40%: с 520 дней в 2008 г. до 269 дней в 2011 г. Если в 2008 г. в Москве оформление полного комплекта документов для получения разрешений на строительство занимало почти 2 года, то в настоящее время — 392 дня (рисунок 1.2).

Регистрация собственности начиная с 2008 г. так же была упрощена на всей территории России. Согласно принятому в 2008 г. закону, была создана Федеральная служба государственной регистрации, кадастра и картографии (Росреестр), которая объединила функции регистрации права собственности и ведения земельного кадастра. Помимо этого, начиная с 2009 г. в Росреестр передаются кадастровые данные о зданиях. База данных, объединяющая данные кадастра и реестра прав на недвижимое имущество, будет способствовать развитию планирования и благоустройства территорий. Все это упрощает процедуры для предпринимателей, желающих зарегистрировать собственность, так как вся информация может быть получена в одном месте.

## СРАВНЕНИЕ НОРМ И ПРАКТИКИ РЕГУЛИРОВАНИЯ В 30 ГОРОДАХ

### Регистрация предприятий

В 30 рассматриваемых городах регистрация предприятий требует проведения в среднем 9 процедур, занимает 23 дня и обходится в 2,3% от дохода на душу населения. Проще всего зарегистрировать компанию в Санкт-Петербурге, сложнее — в Сургуте. После завершения регистрации в «одном окне» предприниматели могут получить на руки все необходимые свидетельства о регистрации в фондах медицинского и социального страхования, пенсионном фонде и органах статистики, либо ждать их доставки по почте.

В зависимости от наиболее типичного набора, количество процедур варьируется от 7 в Кирове, Мурманске, Перми, Петрозаводске, Санкт-Петербурге, Ставрополе, Якутске и Ярославле до 12 во Владикавказе. Необходимое время варьируется от 16 дней в Калининграде до 33 в Екатеринбурге. Средняя стоимость регистрации нового предприятия в размере 2,3% дохода на душу населения ставит Россию в ряд из 30 стран с самой низкой стоимостью регистрации предприятия. Эта стоимость коле-

блется от 1,7% дохода на душу населения в Казани до 3% в Хабаровске и Сургуте. Так как размер пошлины за регистрацию определяется федеральным законодательством, местные отклонения обусловлены различиями в размерах тарифов на услуги банков, нотариусов и изготовителей печатей.

### Получение разрешений на строительство

Для получения разрешения на строительство склада и подключение его к инфраструктурным сетям в Мурманске придется пройти 16 процедур, в Новосибирске — 20, а в Москве — 47. Такие расхождения связаны с различиями в регулировании, преимущественно на этапе подготовки к строительству: 6 процедур в Екатеринбурге, Мурманске, Сургуте и при этом 21 процедура в Москве и 18 — в Воронеже. Различия в сроках — от 5 месяцев в Сургуте до года или более в Москве, Твери и Воронеже — обусловлены сложностью регулирования выдачи разрешений на строительство в различных городах. Варьирование затрат связано с разной стоимостью подключения к коммунальным сетям и проведения топографических и геодезических исследований.

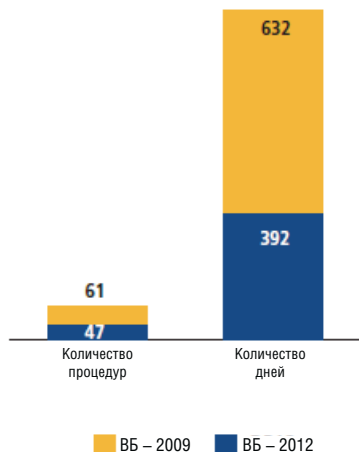
### Подключение к системе энергоснабжения

Для подключения к системе электроснабжения российские предприниматели должны пройти от 6 до 10 процедур, которые занимают от 4 месяцев во Владикавказе и Саранске до 1 года в Екатеринбурге. Самый сложный этап — это согласование проекта. Он может включать несколько посещений регулирующих органов и занимать от 30 дней в Сургуте до 120 дней в Мурманске и Петрозаводске. При этом в Кемерово, Перми, Ростове-на-Дону, Самаре, Ставрополе и Якутске коммунальные службы сами осуществляют проектирование подключения, согласование проекта и проведение работ по внешнему подключению.

В других городах заказчики нанимают проектные и электромонтажные организации. Подключение склада к электросети в среднем обходится в 661,5% от дохода на душу населения — это больше, чем в Бразилии (130%), Турции (624%) или Китае (641%), но меньше, чем в Нигерии (1056%) или Вьетнаме (1343%). Стоимость подключения включает тарифы распределительных компаний, а также расходы на привлечение частных фирм для подготовки проекта и работ по подключению. В Омске стоимость подключения составляет 112% от дохода на душу населения, тогда как дороже всего оно обходится в Самаре и Москве — соответ-

**РИСУНОК 1.2** После 2008 г. процесс получения разрешений на строительство в Москве стал более эффективным, однако проблемы по-прежнему остаются

Процедуры и сроки получения разрешений на строительство



Источник: база данных «Ведение бизнеса».

ственно 1153 и 1852% от дохода на душу населения (114 259 и 183 575 долл. США).

### Регистрация собственности

Регистрация собственности в России является простым и недорогим процессом. Российские предприниматели проходят в среднем 4 процедуры в течение 35 дней и оплачивают сумму в размере 0,23% от стоимости имущества за передачу прав на недвижимость, что соответствует средним показателем для стран ОЭСР — 5 процедур и 31 день. В 18 из 30 исследованных городов требуются только 3 процедуры — по проверке прав собственности, проверке данных о покупателе и продавце и регистрации передачи права на недвижимость в Росреестре. В других городах проводятся 1 или 2 дополнительные процедуры. Например, в Екатеринбурге, Кирове, Мурманске, Санкт-Петербурге и Томске предприниматели, как правило, заверяют документы у нотариуса, хотя законодательство этого не требует. В Хабаровске вся процедура регистрации собственности занимает только 13 дней, тогда как в Санкт-Петербурге —

44 дня. Тарифы на регистрацию являются одними из самых низких в мире.

Они варьируются от 0,2% от стоимости имущества в 26 из 30 городов до 0,53% в Калининграде и 0,4% в Якутске, что гораздо ниже среднего показателя для стран ОЭСР — 4,4% от стоимости имущества.

### ОБМЕН ОПЫТОМ МЕЖДУ ГОРОДАМИ

Заинтересованные в проведении реформ органы власти на местах могут использовать показатели исследования «Ведение бизнеса» для повышения мотивации и поддержания усилий по реформированию. Нет необходимости изобретать колесо, достаточно начать позитивные изменения, которые были успешно реализованы в других городах (см. таблицу 1.4)<sup>22</sup>.

Москва и большинство других российских городов находятся среди 10 лучших экономик мира с точки зрения низкой стоимости регистрации собственности. Регистрация предприятий так же стоит недорого: ее стоимость,

например в Казани — 1,73% от дохода на душу населения, аналогична показателю Норвегии. Сокращение требований к регистрации собственности до 3 процедур, на которые требуется 13 дней, как это сделано в Хабаровске, приведет к тому, что гипотетический российский город, объединивший лучшую практику, займет 12-е место по количеству требований и 28-е — по срокам. Если же город примет столь же низкую цену подключения к системе электроснабжения, как в Омске, то предприниматели будут платить 112% дохода на душу населения за подключение к электросети, что дешевле, чем в 75% экономик, рассматриваемых в исследовании «Ведение бизнеса».

Если бы получение разрешения на строительство занимало 150 дней, как в Сургуте, то гипотетический город занял бы 78-е место в мире по срокам. При том же, как в Казани, размере затрат, составляющем 40% дохода на душу населения, он имел бы тот же показатель по стоимости, как Бразилия или Швейцария. Тем не менее, несмотря на принятие опыта по упрощению процесса предоставления строительных разрешений или по снижению требований и сроков подключения к системе электроснабжения, страна по-прежнему будет отставать от других. Взгляд за пределы своих границ, изучение регионального и международного опыта могут помочь в выявлении более передового и эффективного опыта, который позволит правительству сформулировать политику, направленную на обеспечение дальнейшего прогресса в российских городах.

Такие сопоставительные исследования, как «Ведение бизнеса», подталкивают правительства к совершенствованию регулирования бизнеса. Они позволяют обнаружить узкие места и выявить наилучшую практику, которой могут воспользоваться политики. Сопоставление городов одной страны может придать импульс реформам, так как местным органам власти сложно объяснить причины, по которым ведение бизнеса в их городах сложнее, чем в соседних. Обмен опытом в рамках национальной правовой системы способствует реализации наилучшей практики, достигнутой на местах. Национальные правительства также могут использовать данные исследования «Ведение бизнеса» для мониторинга эффективности реализации национального законодательства местными отделениями регулирующих органов.

Последовательные реформаторы имеют долгосрочную программу действий и постоянно продвигают ее вперед. Их внимание сосредоточено на постановке конкретных задач и постоянном контроле достижений. Страна с наиболее высоким рейтингом по легкости ведения бизнеса — Сингапур — продолжа-

ТАБЛИЦА 1.4 Лучшая практика в городах России в сравнении с другими странами

Показатель	Подпоказатель	Международный рейтинг России (Москва)* «Ведение бизнеса — 2012»		Лучшая практика в России		
		Значение	Место в рейтинге (1–183)	Значение	Место в рейтинге (1–183)	Город
Регистрация предприятий	Стоимость регистрации предприятий (в % от дохода на душу населения)	2	28	1,7	21	Казань
	Количество процедур для регистрации предприятий	9	124	7	86	Киров, Мурманск, Пермь, Петрозаводск, Санкт-Петербург, Ставрополь, Якутск и Ярославль
	Количество дней для регистрации предприятий	30	126	16	87	Калининград
Получение разрешений на строительство	Стоимость получения разрешений на строительство (в % от дохода на душу населения)	183,8	113	40,0	46	Казань
	Количество процедур для получения разрешений на строительство	51	181	16	103	Мурманск
	Количество дней для получения разрешений на строительство	423	173	150	78	Сургут
Подключение к системе электроснабжения	Стоимость подключения к системе электроснабжения (в % от дохода на душу населения)	1852,4	140	112,2	46	Омск
	Количество процедур для подключения к системе электроснабжения	10	182	6	121	Кемерово, Пермь, Ростов-на-Дону, Самара и Якутск
	Количество дней для подключения к системе электроснабжения	281	178	120	120	Владикавказ
Регистрация собственности	Стоимость регистрации собственности (в % от стоимости собственности)	0,2	9	0,2	9	16 городов, включая Калугу, Казань и Сургут
	Количество процедур для регистрации собственности	5	49	3	12	18 городов, включая Иркутск, Ростов-на-Дону и Тверь
	Количество дней для регистрации собственности	43	104	13	28	Хабаровск

\* Данные для Москвы, приведенные в докладе «Ведение бизнеса — 2012», действительны по состоянию на июнь 2011 г.

Источник: база данных «Ведение бизнеса».

ет ежегодно проводить реформы в области регулирования бизнеса. В некоторых странах существуют специальные органы, такие как голландский Консультативный совет по снижению административных барьеров и британский Исполнительный комитет по совершенствованию регулирования, которые систематически оценивают существующее законодательство и контролируют новые законодательные акты. Например, проводимая в Великобритании программа за период с 2005 по 2010 г. позволила на четверть сократить нагрузку по соблюдению требований, в результате чего компании смогли сэкономить 3,5 млрд фунтов стерлингов (5,53 млрд долл. США)<sup>23</sup>. В настоящий момент готовятся новые инициативы.

Самые лучшие результаты обеспечивают комплексные реформы в области бизнеса, затрагивающие несколько тематических направлений. Проведение таких реформ требует сотрудничества нескольких государственных органов на местном и национальном уровнях. Основу успеха при проведении реформ составляют политическая воля и видение политического лидера — будь то президент, министр или мэр. Более того, последовательные реформаторы вовлекают в процесс все заинтересованные стороны, включая частный сектор, поддерживая усилия по проведению реформ институциональными преобразованиями.

Отдача от проведения реформ в области бизнеса может быть очень значительной. Для компаний непосредственная выгода часто заключается в экономии времени и средств. В Мексике внедрение системы «одного окна» на местном уровне позволило сократить сроки регистрации предприятия с 58 до 13 дней. В опубликованном недавно исследовании приводятся следующие результаты: количество новых зарегистрированных фирм возросло на 5%, уровень занятости повысился на 2,2%, тогда как цены упали почти на 1% за счет роста конкуренции со стороны новых компаний<sup>24</sup>. В Индии прогрессивная отмена системы лицензирования (raj), предполагавшей контроль центральной власти над входом на рынок и производством, привела к 6% росту числа новых зарегистрированных фирм; при этом появившиеся на рынке более производительные компании продемонстрировали более высокий рост реальных объемов производства, чем менее производительные<sup>25</sup>.

Упрощение бюрократических правил и формальностей способствует не только снижению и реструктуризации расходов компаний, но и росту их конкурентоспособности компаний, в том числе на международном рынке. Совершенствование систем регулирования частного сектора — результаты которого

позволяют отслеживать показатели исследования «Ведение бизнеса» — может служить мощным инструментом интеграции страны в мировую экономику. Страны, которым удалось за последние десятилетия увеличить свою долю на мировом рынке, предпринимали последовательные шаги по созданию благоприятных условий для развития частного сектора, и неотъемлемой частью этих усилий было создание более совершенных и эффективных правил регулирования.

#### ПРИМЕЧАНИЯ

1. Всемирный банк, База данных роста ВВП, <http://data.worldbank.org>.
2. Партнерские отношения между Всемирным банком и Российской Федерацией. Краткое описание страновой программы, апрель 2012, Всемирный банк, <http://www.worldbank.org/content/dam/Worldbank/document/Russia-Snapshot.pdf>.
3. Всемирный банк, База данных роста ВВП, <http://data.worldbank.org>.
4. Страновая стратегия партнерских отношений с Российской Федерацией на 2012–2016 годы, 18 ноября 2011 г., Всемирный банк.
5. К 10 странам ЕС относятся 8 центральноевропейских стран, вступивших в Европейский союз в 2004 г.: Венгрия, Латвия, Литва, Польша, Словацкая Республика, Словения Чешская Республика и Эстония; а также вступившие в ЕС в 2007 г. Болгария и Румыния. // Регулярный экономический доклад по ЕС-10, Всемирный банк, 2011.
6. Исследование Дойче банка: Российские регионы: Москва — это еще не все, 18 сентября 2009 г., Дойче банк.
7. Всемирный банк, База данных по городскому населению, <http://data.worldbank.org>.
8. Росстат: Валовой региональный продукт в текущих ценах на душу населения (1998–2010 гг.) (см. <http://www.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat/rosstatsite/main/account/#>). Обменный курс руб./долл. США на 3 мая 2012 г. составил 33 руб. за 1 доллар США.
9. Росстат: Омская область (см.: [www.gks.ru/bgd/regl/b11\\_14s/IssWWW.exe/Stg/sibir/oms.htm](http://www.gks.ru/bgd/regl/b11_14s/IssWWW.exe/Stg/sibir/oms.htm)).
10. В России микропредприятие определяется как компания с 1–15 работниками и оборотом в 60 млн руб.; малое предприятие — как компания с численностью персонала 16–100 человек и годовым оборотом в 400 млн руб.; среднее предприятие — как компания, имеющая 101–250 сотрудников и годовой оборот в 1 млрд руб. Источники: Европейская комиссия: Малые и средние предприятия (МСП): определение МСП; Федеральный закон от 24 июля 2007 г. № 209-ФЗ «О развитии малого и среднего предпринимательства в Российской Федерации», <http://www.doingbusiness.ru/definition-of-sme/support-contacts/sme-support/definition-of-sme-eu-vs-russia/item>.
11. АТЭС: Азиатско-Тихоокеанское экономическое сотрудничество — Развитие сектора МСП в России как шаг на пути к саммиту АТЭС – 2012, <http://www.google.com/url?q=http://smb.gov.ru/content/download/attached/1441/download.php&sa=U&ei=gZeQT4ORBCH26AHXwqWLB&ved=0CBEQFJA&sig2=t6gVfubIMnnFQ-ozDetXmQ&usq=AFQjCNGzEeu2ASKUVdHvEcadq71CB1bWPw>.
12. Страновые показатели по микро-, малым и средним предприятиям (СП-ММСП), 2012. Доклад «СП-ММСП» — результат совместной работы

консультативных служб МФК по доступности финансирования и устойчивому бизнесу и Департамента глобальных показателей и анализа, [http://www1.ifc.org/wps/wcm/connect/Industry\\_EXT\\_Content/IFC\\_External\\_Corporate\\_Site/Industries/Financial+Markets/msme+finance+sme+banking/msme-countryindicators](http://www1.ifc.org/wps/wcm/connect/Industry_EXT_Content/IFC_External_Corporate_Site/Industries/Financial+Markets/msme+finance+sme+banking/msme-countryindicators).

13. Россия — 2020: стратегические экономические задачи и роль международной интеграции, Центр стратегических и международных исследований, июль 2008 г., в редакции за март 2012 г.
14. Национальная предпринимательская инициатива «Улучшение инвестиционного климата в Российской Федерации», при поддержке Агентства стратегических инициатив, [www.asi.ru](http://www.asi.ru)
15. Помимо общества с ограниченной ответственностью, в России существует несколько других организационно-правовых форм. Индивидуальные предприниматели также занимают значительную часть делового пространства. Так, 1,9 из 3,1 млн действующих в России МСП основаны индивидуальными предпринимателями ([http://www.gks.ru/free\\_doc/new\\_site/business/prom/small\\_business/pred\\_itog.htm](http://www.gks.ru/free_doc/new_site/business/prom/small_business/pred_itog.htm)).
16. В связи с тем, что показатель «подключение к системе электроснабжения» был включен в агрегированный рейтинг исследования «Ведение бизнеса», связанные с подключением к электросетям процедуры, сроки и стоимость были исключены из показателя «получение разрешений на строительство». См. Пояснения к базе данных.
17. Постановление Правительства города Москвы от 14 июня 2011 г. № 263.
18. Воронеж, Иркутск, Казань, Москва, Пермь, Петрозаводск, Ростов-на-Дону, Санкт-Петербург, Тверь, Томск.
19. Воронеж, Иркутск, Пермь, Петрозаводск, Ростов-на-Дону, Санкт-Петербург, Томск.
20. Федеральный закон от 29 ноября 2010 г. № 326-ФЗ «Об обязательном медицинском страховании в Российской Федерации», статья 17.
21. Банковское право, инструкция Центрального банка России № 28-И от 14 сентября 2006 г. «Об открытии и закрытии банковских счетов, счетов по вкладам (депозитам)» (с поправками от 14 мая 2008 г. и 25 ноября 2009 г.).
22. Этот расчет основан на сделанном в докладе «Ведение бизнеса – 2012: ведение бизнеса в более прозрачном мире» предположении о том, что данные для всех экономик остаются без изменений.
23. В программе участвовали 19 британских правительственных ведомств; ее реализация началась летом 2005 г. с проведения масштабного исследования по определению количественных показателей. В мае 2010 г. цель была достигнута: общая сумма экономии для бизнеса составила 3,5 млрд фунтов стерлингов. На основании этого опыта была поставлена новая цель: сократить текущие расходы на регулирование еще на 6,5 млрд фунтов стерлингов к 2015 г. См. по ссылке: <http://www.bis.gov.uk>.
24. Мириам Брут, 2008 Лицензия на торговлю: влияние реформы регистрации предприятий на предпринимательскую деятельность в Мексике // Рабочий документ по исследованиям в области политики № 4538, Вашингтон, США: Всемирный банк.
25. Агион Ф., Бургесс Р., Реддинг Ст. Дж. и Цилиботти Ф. Неравный эффект либерализации, 2008: данные о ликвидации системы лицензирования в Индии // Американский Экономический Журнал, 98(4): 1397–412.

# Об исследовании «Ведение бизнеса» и «Ведение бизнеса в России — 2012»

Активный частный сектор — предприятия которого осуществляют инвестиции, создают рабочие места и повышают производительность — способствует экономическому росту и расширению возможностей для беднейших слоев населения. В целях содействия динамичному развитию частного сектора правительства многих стран мира осуществляют широкомасштабные реформы, в том числе программы либерализации цен и макроэкономической стабилизации. Но правительства, заинтересованные в обеспечении здорового развития экономики страны и в создании возможностей для граждан, занимаются не только макроэкономическими вопросами. Они также уделяют внимание качеству действующих законов, нормативных актов и институциональных механизмов, определяющих повседневную хозяйственную деятельность.

Однако еще 10 лет назад не существовало доступных в глобальном масштабе наборов показателей, позволяющих отслеживать такие микроэкономические факторы и анализировать их значимость. При первых попытках восполнить этот пробел, предпринятых в 1980-е гг., использовались результаты анализа экспертных мнений и опросов предприятий. Подобные обследования могут служить полезным инструментом для оценки экономических и политических условий, но они по большей части отражают однократный опыт отдельных экспертов и предприятий. И лишь очень немногие из подобных исследований предлагали показатели, которые имели бы общемировой охват и могли ежегодно обновляться.

В рамках проекта «Ведение бизнеса» принят принципиально иной подход, отличающийся от анализа данных, полученных по результатам опросов. В нем исследуется деятельность местных предприятий, прежде всего малых и средних, и анализируются нормы и практика регулирования, применимые к ним на протяжении всего жизненного цикла. На основе стандартных примеров были разработаны количествен-

ные показатели, позволяющие оценить регулирование предпринимательской деятельности по 183 странам и отслеживать их изменение с течением времени. Такой подход дополняет данные, полученные путем анализа экспертных мнений и опросов предприятий, — в части определения основных факторов, препятствующих развитию бизнеса и обусловленных как проблемами на самих предприятиях, так существующими несовершенными нормами и практикой регулирования.

Нормы регулирования напрямую зависят от регулирующих органов, которые, в случае их заинтересованности в изменении условий деятельности предприятий и самой этой деятельности, зачастую начинают с изменения норм и правил регулирования. В докладах «Ведение бизнеса» не только отмечается наличие проблем, но и указываются конкретные нормы и процедуры, которые, возможно, следует реформировать. А представляемые количественные параметры регулирования предпринимательской деятельности позволяют исследовать влияние конкретных норм регулирования на деятельность предприятий и их экономические результаты.

Первый доклад из глобальной серии «Ведение бизнеса», опубликованный в 2003 г., содержал данные по пяти показателям и 133 странам. В настоящее время доклад охватывает уже 11 показателей и 183 страны. При расчете агрегированных рейтингов стран с точки зрения легкости ведения бизнеса учитывались показатели по 10 тематическим направлениям. На новом этапе реализации данного проекта, при его расширении, использовались отзывы представителей государственных органов, ученых, специалистов-практиков и экспертов<sup>1</sup>, что оказалось очень полезным для проекта. Первоначально выбранная цель проекта осталась неизменной: обеспечить объективную основу для выработки понимания и совершенствования нормативной правовой базы для ведения предпринимательской деятельности.

## ЧТО РАССМАТРИВАЕТСЯ В ИССЛЕДОВАНИИ «ВЕДЕНИЕ БИЗНЕСА В РОССИИ — 2012»

Доклад «Ведение бизнеса в России — 2012» представляет количественные критерии, позволяющие оценить национальные и местные системы регулирования деятельности российских малых и средних предприятий. В исследовании рассматриваются 4 показателя «регистрация предприятий», «получение разрешений на строительство», «подключение к системе электроснабжения» и «регистрация собственности».

В основе исследования «Ведение бизнеса» лежит идея о том, что для осуществления хозяйственной деятельности требуются эффективные правила регулирования — нормы, которые устанавливают и закрепляют права собственности, позволяют сократить издержки, связанные с разрешением споров, обеспечивают предсказуемость хозяйственных сделок и предоставляют партнерам по договорам важнейшие механизмы защиты от злоупотреблений. Поставленная цель: правила должны быть рациональны и просты в применении для всех, кто их использует. Соответственно, в некоторым направлениям регулирования в исследовании «Ведение бизнеса» более высокие оценки присваиваются тем странам, в которых обеспечивается более жесткое регулирование, в частности, за счет более строгих требований в отношении предоставления информации о сделках с заинтересованными сторонами. Другие показатели предусматривают более высокие оценки за упрощение применения действующих норм, в частности за организацию процедур регистрации предприятий по принципу «одного окна».

В рамках исследования «Ведение бизнеса в России — в 2012» рассматриваются показатели *времени и движения*, характеризующие эффективность и комплексный подход к достижению той или иной цели регулирования (например, при предоставлении предприятию статуса юридического лица). Данные о затратах собираются из официаль-

ных прейскурантов, если таковые имеются. Процесс регулирования, например при регистрации предприятия или собственности, разбивается на четко определенные шаги или процедуры. В исследовании «Ведение бизнеса» используется новаторский опыт Эрнандо де Сото по применению показателей *времени и движения*, впервые использованных Фредериком Тэйлором для осуществления революционных преобразований в организации производства автомобиля «Форд» модели «Т». Де Сото применил этот подход в 1980-е годы, чтобы продемонстрировать факторы, препятствующие организации фабрики по пошиву одежды в пригороде Лимы, Перу<sup>2</sup>.

### ЧТО ОСТАЛОСЬ ЗА РАМКАМИ ИССЛЕДОВАНИЯ «ВЕДЕНИЕ БИЗНЕСА В РОССИИ — 2012»

Не менее важно знать, что не рассматривается в исследовании «Ведение бизнеса в России — 2012».

#### Ограниченность рамок исследования

Исследование «Ведение бизнеса в России — 2012» посвящено анализу условий предпринимательской деятельности по четырем тематическим направлениям с целью оценки регулирования и выявления бюрократизированных процедур, затрудняющих деятельность малых и средних предприятий. Соответственно, в доклад не вошли следующие вопросы:

- Исследование проводилось не по всем 11 показателям, включенным в глобальное исследование «Ведение бизнеса». Оно охватывает только четыре сферы регулирования, которые являются зоной ответственности местных правительств и где существуют местные различия: «регистрация предприятий», «получение разрешений на строительство», «подключение к электросетям» и «регистрация собственности».
- Анализировались не все условия ведения предпринимательской деятельности, имеющие значение для компаний и инвесторов, а также не все факторы, влияющие на уровень конкурентоспособности. В нем, в частности, не рассматриваются вопросы безопасности, макроэкономическая стабильность, коррупция, квалификация работников, эффективность существующих институтов, а также все аспекты качества инфраструктуры. Не исследуются и нормы регулирования, связанные с иностранными инвестициями.
- Не рассматривает все нормы, практику или цели регулирования в любом городе. По мере развития экономики и техноло-

гий происходит расширение сфер регулирования хозяйственной деятельности. Например, законодательство Европейского союза увеличилось до 14 500 наборов правовых норм. «Ведение бизнеса в России — 2012» изучает лишь четыре стадии жизненного цикла предприятия. Эти показатели не охватывают все аспекты регулирования той или иной исследуемой области деятельности. Например, показатель «регистрация собственности» не охватывает все аспекты коммерческого законодательства.

#### Показатели разработаны на основе стандартных ситуационных примеров

Показатели, используемые в исследовании «Ведение бизнеса», разработаны на основе стандартных примеров, с учетом специальных допущений, в частности, о том, что предприятие расположено в одном из 30 российских городов, рассматриваемых в исследовании. Использование подобных допущений является общепринятой практикой при рассмотрении экономических показателей. Например, статистические показатели инфляции зачастую рассчитываются по ценам на определенный набор потребительских товаров в нескольких крупных городах. Подобные допущения обеспечивают возможность глобального охвата и повышают сопоставимость данных. Но при этом они не могут учитывать специфику той или иной страны в равной степени.

По тем направлениям деятельности, в которых регулирование носит сложный и в высшей степени дифференцированный характер, следует тщательно определить параметры стандартного примера, используемого для формирования каждого показателя. В настоящем исследовании стандартный пример предполагает, что предприятие представляет собой общество с ограниченной ответственностью (ООО). Данная организационно-правовая форма предприятий выбрана отчасти на основе эмпирических данных: она является наиболее распространенной в большинстве стран мира. Кроме того, этот выбор отражает одно из направлений анализа в рамках исследования «Ведение бизнеса»: расширение возможностей для предпринимательской деятельности. Инвесторы вкладывают средства в предприятия, в которых их возможные убытки ограничены долей их участия в капитале компании.

#### Основной предмет исследований — формальный сектор экономики

При формировании показателей для исследования «Ведение бизнеса» было исполь-

зовано допущение, что предприниматели знакомы со всеми действующими нормами и правилами и соблюдают их. На практике предприниматели, возможно, тратят много времени на то, чтобы узнать, в какие органы следует обращаться и какие документы необходимо представить. Либо, возможно, они пытаются обойти предусмотренные законом процедуры, например не регистрируются в системе социального обеспечения.

В странах, где условия регулирования носят особо обременительный характер, доля предприятий неформального сектора экономики больше. Но неформальное положение имеет свои издержки: предприятия неформального сектора, как правило, развиваются более низкими темпами, имеют ограниченные возможности по привлечению кредитов, нанимают меньше работников, и их работники не пользуются защитой трудового законодательства<sup>3</sup>. Все это, возможно, еще в большей степени относится к предприятиям женщин-предпринимателей<sup>4</sup>. Кроме того, компании неформального сектора не платят налоги. В рамках исследования «Ведение бизнеса» проводится анализ одного набора факторов, который объясняет высокую распространенность предприятий неформального сектора и позволяет регулирующим органам получить представление о возможных направлениях реформирования. Для углубленного понимания более широких условий предпринимательской деятельности и получения более широкого видения проблем социально-экономической политики результаты исследования «Ведение бизнеса» необходимо использовать вместе с данными из других источников, например с данными проводимых Всемирным банком Обследований предприятий<sup>5</sup>.

#### ПОЧЕМУ ПРИНЯТЫ ДАННЫЕ ПАРАМЕТРЫ ИССЛЕДОВАНИЯ

Назначение исследования «Ведение бизнеса» — это своего рода анализ на уровень содержания холестерина в артериях системы регулирования деятельности предприятий, расположенных в стране. Анализ на холестерин не дает нам полного представления о состоянии здоровья. Но он позволяет определить значение одного из важных показателей. И предупреждает нас о необходимости что-то изменить в образе жизни, чтобы не только снизить уровень холестерина, но и улучшить состояние здоровья в целом.

Чтобы определить, являются ли результаты исследования «Ведение бизнеса» достоверным отражением состояния более широких условий предпринимательской деятельности и уровня конкурентоспособности, можно, на-

пример, проанализировать соотношения рейтингов, приводимых в данном исследовании, с другими важными экономическими показателями. Наиболее схожим по предмету исследования является набор показателей регулирования рынков по видам продукции, публикуемый Организацией экономического сотрудничества и развития (ОЭСР). Эти показатели позволяют судить о том, в какой степени условия регулирования предпринимательской деятельности содействуют или препятствуют развитию конкуренции. В число этих показателей входят: степень регулирования цен, система оформления лицензий и разрешений, степень упрощения правил и процедур, административная нагрузка и нормативные правовые барьеры, распространенность дискриминационных процедур, степень контроля государства над коммерческими предприятиями. Рейтинги стран по этим показателям (в выборке 39 стран, некоторые из них — крупнейшие страны с формирующейся рыночной экономикой) хорошо коррелируют с рейтингами по легкости ведения бизнеса (коэффициент корреляции 0,72).

Высокая корреляция (0,82) отмечается также между рейтингами стран по легкости ведения бизнеса и рейтингами «Индекса конкурентоспособности стран мира», который публикует Международный экономический форум. Этот индекс является более широким по охвату, он учитывает такие факторы, как макроэкономическая стабильность, различные аспекты развития человеческого капитала, качество государственных институтов, уровень развития делового сообщества. Страны, имеющие высокие рейтинги по показателям исследования «Ведение бизнеса», как правило, занимают высокие места и в рейтинге ОЭСР по регулированию рынков, и в «Индексе конкурентоспособности стран мира», — и наоборот<sup>6</sup>.

Более важным является вопрос о том, имеют ли проблемы, анализируемые в рамках исследования «Ведение бизнеса», значение для процессов развития и сокращения масштабов бедности. При проведении исследования Всемирного банка «Voices of the Poor» («Голоса малоимущих слоев населения») было опрошено 60 тыс. малоимущих жителей различных стран мира; им был задан вопрос: каким образом, по их мнению, они могли бы преодолеть бедность<sup>7</sup>? Полученные ответы были однозначными: и мужчины, и женщины возлагают надежды прежде всего на доходы от собственного предприятия или от работы по найму. Для обеспечения экономического роста, выгодного в первую очередь беднейшим слоям населения, необходимо создание благоприятных условий, при которых новые энергичные

предприниматели с хорошими идеями, независимо от гендерной принадлежности и национального происхождения, смогут учреждать предприятия и эффективные компании, вкладывать средства, развиваться и организовывать новые рабочие места.

Малые и средние предприятия способствуют повышению уровня конкуренции, темпов экономического роста и созданию рабочих мест, особенно в развивающихся странах. Но в развивающихся странах до 80% хозяйственной деятельности осуществляется в неформальном секторе экономики. Зачастую компании не заинтересованы в том, чтобы работать в формальном секторе экономики, так как это связано с чрезмерным уровнем бюрократизации и регулирования. Даже компании, действующие в рамках формального сектора, не всегда имеют равный доступ к четким и ясным правилам и нормам, от которых зависит, смогут ли они конкурировать, внедрять инновации и развиваться.

Там, где регулирование носит обременительный характер, а конкуренция ограничена, успех предприятия, как правило, определяется наличием «нужных» связей, а не реальными возможностями компаний. Но в тех странах, где механизмы регулирования деятельности прозрачны, рациональны и просты в применении, энергичным предпринимателям, независимо от наличия или отсутствия связей, легче действовать в рамках системы верховенства закона, пользуясь предусмотренными законодательством возможностями и средствами защиты.

В этом смысле исследование «Ведение бизнеса» придает особое значение рациональным правилам как механизму социальной интеграции. Кроме того, данное исследование является основой для анализа влияния на бизнес определенных норм и правил, а также их применения. Например, в исследовании «Ведение бизнеса — 2004» был сделан вывод о том, что более оперативное исполнение договорных обязательств ассоциируется с представлениями о беспристрастности судебных органов, а задержка в осуществлении правосудия равносильна отказу в нем<sup>8</sup>.

### **ИССЛЕДОВАНИЕ «ВЕДЕНИЕ БИЗНЕСА В РОССИИ — 2012» КАК СРЕДСТВО ДЛЯ СОЗДАНИЯ КРИТЕРИЕВ ОЦЕНКИ**

Исследование «Ведение бизнеса в России — 2012» охватывает ряд важнейших аспектов режимов регулирования предпринимательской деятельности и поэтому считается полезным средством для создания критериев оценки («точки отсчета»). Любые критерии оценки — для людей, предприятий или

экономик — не являются единственно верными: они имеют ценность и пользу, если помогают более глубоко понимать сути дела, и не имеют ценности и пользы, если подменяют собой это понимание.

Исследование «Ведение бизнеса в России — 2012» предоставляет два типа данных: абсолютные показатели каждого из городов по каждому из четырех рассматриваемых тематических направлений регулирования и рейтинги исследуемых городов по каждому показателю. Чтобы определить рациональные и политически возможные пути реформ, необходимо правильно интерпретировать все эти показатели для каждого города.

Анализ рейтингов, приводимых в исследовании «Ведение бизнеса», может привести к неожиданным результатам. Некоторые города по ряду показателей, возможно, займут высокие места. Какие-то города, демонстрирующие высокие темпы развития и привлечение большие объемы инвестиций, могут оказаться на более низких местах по сравнению с городами, развивающимися менее динамично.

Но для правительств, идущих по пути реформ, относительный рейтинг по легкости ведения бизнеса — не самое главное. Для них важнее, насколько условия регулирования деятельности местных предприятий улучшаются на практике. По мере развития городов правительства укрепляют и дополняют нормы, обеспечивающие защиту инвесторов и прав собственности. В то же время они находят более эффективные варианты применения действующих правил и отменяют устаревшие нормы. Один из выводов данного исследования состоит в том, что динамично развивающиеся экономики непрерывно реформируют и обновляют действующие нормы регулирования предпринимательской деятельности и формы применения этих норм, а многие из менее развитых экономик по сей день действуют в рамках систем регулирования, сложившихся конце XIX века.

### **ПОСЛЕДСТВИЯ РЕГУЛИРОВАНИЯ ПРЕДПРИНИМАТЕЛЬСКОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ: О ЧЕМ СВИДЕТЕЛЬСТВУЮТ ДАННЫЕ ИССЛЕДОВАНИЙ**

Собранные за девять лет данные исследования «Ведение бизнеса» в совокупности с другими данными способствовали появлению многочисленных исследований по изучению того, каким образом те или иные направления регулирования предпринимательской деятельности и реформы, осуществляемые в этих направлениях, влияют на социально-экономические результаты. В результате были опубликованы 873 статьи

в научных журналах с комментариями специалистов и подготовлены 2332 рабочих документа, которые можно найти через поисковую систему Google Scholar<sup>9</sup>.

Большое внимание уделяется изучению взаимосвязей с микроэкономическими результатами, такими как регистрация предприятий и занятость. В последнее время проводились исследования по изучению влияния систем регулирования на деятельность предприятий — создают ли они стимулы (или антистимулы) для регистрации, функционирования в рамках формального сектора экономики, организации рабочих мест, инноваций и повышения производительности<sup>10</sup>. Многие исследования посвящены изучению роли судебных органов, кредитных бюро, законов о несостоятельности и залоге в создании стимулов для деятельности кредиторов и инвесторов по расширению доступности кредитов. Ниже приводятся некоторые выводы по итогам исследований.

**Низкий уровень затрат на регистрацию предприятий способствует развитию предпринимательской деятельности и росту производительности компаний.**

В странах с рациональными процедурами регистрации предприятий появляется больше новых компаний и выше плотность бизнеса<sup>11</sup>. В странах, где регистрация нового предприятия занимает меньше времени, появляется больше предприятий в отраслях с максимальными возможностями для роста и развития — таких, где отмечалось резкое повышение темпов развития под влиянием роста мирового спроса или развития технологий<sup>12</sup>. Реформы, направленные на упрощение регистрации предприятий, как правило, оказывают существенное позитивное влияние на рост инвестиций в отрасли, связанные с реализацией продукции (транспорт, связь, коммунальные предприятия), которые зачастую ограждены от конкуренции<sup>13</sup>. Кроме того, имеются данные о том, что более рациональные процедуры регистрации предприятий способствуют росту производительности компаний и улучшению макроэкономических показателей<sup>14</sup>.

**Упрощение процедур регистрации предприятий приводит к расширению возможностей трудоустройства в формальном секторе экономики.** По данным исследований, снижение затрат на регистрацию предприятий приводит к росту заинтересованности населения в получении образования, увеличению рабочих мест для квалифицированных рабочих и повышению средней производительности предприятий, так как новые компании зачастую создают квалифицированные работники<sup>15</sup>. Снижение затрат на регистрацию повышает уверенность предпринимателей в эффективности правовой системы: предприятия, создаваемые в формальном секторе эконо-

мики, получают доступ к правовой системе, а это выгодно и самим предприятиям, и их клиентам, и поставщикам<sup>16</sup>.

Оценка влияния реформ в области социально-экономической политики связана с рядом проблем. Корреляция между показателями различных стран порой представляется достоверной, но бывает трудно отделить влияние системы регулирования от других факторов, которые в разных странах действуют по-разному. В целом корреляция между показателями разных стран не позволяет судить о том, связан ли тот или иной результат с определенной нормой регулирования либо он является следствием действия и других факторов, например более благоприятной ситуации в экономике. В таком случае, как можно судить о том, что без проведения той или иной реформы в сфере регулирования ситуация была бы иной? В некоторых исследованиях удалось изучить этот момент путем анализа изменений в экономике с течением времени. Другие исследования были посвящены изучению влияния изменений в социально-экономической политике на положение отдельных компаний и групп. Данные нескольких исследований по отдельным странам свидетельствуют о том, что упрощение регистрации предприятий способствует увеличению числа создаваемых компаний:

- По данным одного из исследований, в Мексике в результате упрощения процедур выдачи лицензий в муниципальных образованиях количество зарегистрированных предприятий увеличилось на 5%, а численность наемных рабочих — на 2,2%; при этом благодаря конкуренции со стороны вновь созданных предприятий цены снизились на 0,6%, а доходы действующих предприятий — на 3,2%<sup>17</sup>. По данным другого исследования, прямым следствием той же реформы лицензирования стало увеличение числа новых предприятий на 4%, причем реформа оказалась более эффективной в муниципальных образованиях с более низким уровнем коррупции и меньшей стоимостью других регистрационных процедур<sup>18</sup>.
- В Индии в результате постепенного устранения сложной системы лицензий (raj) число новых зарегистрированных предприятий увеличилось на 6% и высокопроизводительные фирмы, вышедшие на рынок, продемонстрировали более высокий рост объемов производства в реальном выражении по сравнению с менее производительными фирмами<sup>19</sup>. Исследования показали, что упрощение регистрации предприятий и гибкость рынка труда — факторы взаимодополняющие. В штатах с более гибкими правилами найма рабочей силы сокращение числа неформальных предприятий было на 25% выше, а рост реальных объемов производства на 17,8% больше, чем в шта-

тах с менее гибкими нормами трудового законодательства<sup>20</sup>. В результате той же реформы системы лицензирования производительность компаний, которых коснулась эта реформа, выросла примерно на 22%<sup>21</sup>.

- В Колумбии с введением системы «одного окна» число регистраций новых компаний увеличилось на 5,2%<sup>22</sup>.
- В Португалии в результате введения системы «одного окна» для предприятий число регистраций увеличилось на 17%, а количество дополнительных рабочих мест составило 7 на 100 тыс. жителей, по сравнению со странами, где реформа регистрации предприятий не проводилась<sup>23</sup>.

**Наличие рациональной системы регулирования содействует повышению показателей эффективности внешне-торговой деятельности.**

По данным исследований, меры по упрощению институциональных условий внешне-торговой деятельности (в частности, рационализация таможенных процедур) оказывают позитивное влияние на рост объемов внешней торговли<sup>24</sup>. Одно исследование показало, что одним из главных факторов неудовлетворительного состояния внешней торговли в странах Африки к югу от Сахары являются нерациональные процедуры регулирования внешне-торговой деятельности<sup>25</sup>. По данным другого исследования, эффективность внешней торговли увеличилась благодаря деятельности правительства по разработке и реализации рациональных мер политики и норм регулирования, направленных на содействие развитию частного сектора, рационализацию таможенных процедур, улучшение качества инфраструктуры и расширение доступности финансирования<sup>26</sup>. То же исследование показало, что страны с более ограниченным доступом к внешним рынкам извлекают большую пользу от улучшения инвестиционного климата по сравнению со странами, в которых указанные ограничения менее жесткие.

Проведенные исследования также указывают, что соблюдение контрактных обязательств — важнейший фактор, определяющий сравнительные преимущества страны в системе мировой экономики: среди стран, сопоставимых по основным показателям, государства с эффективным контрактным регулированием, как правило, производят и экспортируют товары с более высокими потребительскими свойствами, чем страны, оно неэффективно<sup>27</sup>. По данным еще одного исследования, во многих развивающихся странах высокое качество продукции является необходимым условием допуска компаний к экспортным операциям: институциональные реформы, приводящие к снижению затрат на производство продукции высокого качества, усиливают позитивное влияние упрощения регулирования внешне-торговой деятельности на уровень дохода<sup>28</sup>. Исследо-

вания показали, что для обеспечения более высокой производительности и роста, наряду с устранением барьеров, препятствующих развитию внешней торговли, необходимо проводить реформы и в других сферах, направленные, в частности, на создание более «гибких» рынков рабочей силы<sup>29</sup>.

**Правила и институты, являющиеся элементами инфраструктуры финансовых рынков (включая суды, системы кредитной информации, законодательство о залоге, кредиторах и несостоятельности), играют важную роль в расширении доступности кредитов.** По данным проводимых Всемирным банком Опросов предприятий, ограничения в доступе к кредитным средствам являются одним из важных сдерживающих факторов для развития предприятий во многих странах мира<sup>30</sup>. Определенную роль в решении проблемы нехватки кредитного финансирования могут сыграть надежные системы кредитной информации и эффективные законы о залоге обеспечения. Анализ показателей 12 стран с переходной экономикой показал, что в результате реформ, направленных на укрепление законодательства о залоге обеспечения, объемы банковских ссуд увеличились в среднем на 13,7%<sup>31</sup>. В странах, где обеспечена защита прав кредиторов и имеются кредитные реестры, государственные или частные, объемы частных кредитов (в % от ВВП) больше<sup>32</sup>. И чем больше информации можно получить в кредитных бюро, тем выше прибыли банков и ниже уровень их рисков<sup>33</sup>.

В рамках исследований по отдельным странам оценивалась роль рациональных процедур взыскания задолженности и ликвидации неплатежеспособных предприятий в формировании условий кредитования предприятий, а также реорганизации либо ликвидации компаний с низкой производительностью:

- В Индии в результате учреждения специализированных судебных органов по взысканию долгов сократились сроки удовлетворения требований по взысканию задолженности, а кредиторы получили возможность осуществлять конфискацию заложенного имущества в случае неисполнения обязательств по погашению кредитов в больших объемах. Кроме того, погашаемость кредитов увеличилась на 28%, а процентные ставки по кредитам снизились на 1–2%<sup>34</sup>.
- В Бразилии в результате проведения широкомасштабной реформы процедур банкротства в 2005 г., предусматривавшей, в частности, усиление защиты прав кредиторов, стоимость привлечения кредитных средств сократилась на 22%, а совокупный объем кредитования увеличился на 39%<sup>35</sup>.
- В результате усовершенствования процедур несостоятельности и упрощения механизмов реорганизации предприятий в Бельгии количество ликвидируемых ком-

паний сократилось на 8,4%, а в Колумбии — на 13,6%, так как наиболее жизнеспособные предприятия, оказавшиеся в тяжелом финансовом положении, вместо ликвидации решили осуществить реорганизацию<sup>36</sup>. В Колумбии новый закон предусматривал более эффективные механизмы выявления нежизнеспособных предприятий, в результате повысились шансы на выживание у рентабельных предприятий, переживающих временные финансовые трудности.

### КАК ПРАВИТЕЛЬСТВА ИСПОЛЬЗУЮТ РЕЗУЛЬТАТЫ ИССЛЕДОВАНИЯ «ВЕДЕНИЕ БИЗНЕСА»

Наличие количественных данных и сопоставительный анализ показателей позволяют вести дискуссии по вопросам социально-экономической политики, выявлять возможные проблемы, а также находить примеры положительного опыта и эффективных методов работы для регулирующих органов. Наиболее типичная первая реакция правительств на данные исследования «Ведение бизнеса» — сомнения в их качестве и актуальности, вопросы о методике расчета результатов. Тем не менее споры приводят к углубленным дискуссиям об актуальности данных для страны и о возможных направлениях целесообразных реформ системы регулирования предпринимательской деятельности.

В большинстве случаев реформаторы пытаются найти примеры положительного опыта, и данное исследование поможет в этом (вставки 1 и 2). Например, в Саудовской Аравии при внесении поправок в закон о компаниях за основу был принят аналогичный закон Франции. Многие страны Африки равняются на Маврикий, который имеет лучшие показатели в рамках исследования «Ведение бизнеса» среди всех государств региона, считая эту страну источником эффективных методов проведения реформ системы регулирования предпринимательской деятельности. В этой связи уместно привести высказывание бывшего министра торговли, промышленности и туризма Колумбии Луиса Гильермо Плата:

*«Это вам не пирог испечь по готовому рецепту. Нет. Все мы разные. Но можно использовать определенные вещи, извлечь определенные уроки, применить эти уроки и решить, насколько они эффективны в наших условиях».*

За последние 9 лет правительства многих стран активно реформируют условия регулирования деятельности местных предприятий. В большинстве случаев реформы, осуществляемые по тематическим направлениям, являющимся предметом исследования «Ведение бизнеса», реализуются в рамках более широких программ реформ, направленных на повышение конкуренто-

способности экономики (например, в Колумбии, Кении и Либерии). При разработке программ реформ с учетом особенностей условий предпринимательской деятельности правительства используют данные из различных источников. При этом учитываются потребности и интересы различных заинтересованных сторон и групп, и все они поднимают важнейшие вопросы и проблемы в ходе дискуссий о направлениях и задачах реформ. Диалог между Группой Всемирного банка и правительствами по вопросам улучшения инвестиционного климата призван стимулировать критическое использование имеющихся данных, принятие более точных решений, содействовать тому, чтобы страны «не зацкливались» на повышении рейтинга по показателям исследования «Ведение бизнеса», а осуществляли более широкие реформы, направленные на совершенствование инвестиционного климата. При проведении этого диалога Группа Всемирного банка использует различные показатели, в том числе показатели Глобального мониторинга масштабов бедности, показатели мирового развития, показатели оценки работы систем МТО и многие другие. В рамках инициативы «открытые данные» все показатели и данные размещены на общедоступном сайте: <http://data.worldbank.org>.

#### ВСТАВКА 2.1 Об использовании результатов исследования «Ведение бизнеса» при разработке программ реформирования систем регулирования в различных странах

Для координации действий различных ведомств во многих странах, в том числе в Колумбии, Руанде и Сьерра-Леоне, учреждены специальные комитеты по реформированию системы регулирования. Эти комитеты подчиняются непосредственно президенту страны. При разработке программ, направленных на улучшение условий для предпринимательской деятельности, эти комитеты используют, в частности, показатели исследования «Ведение бизнеса». Аналогичные комитеты, имеющие статус межведомственных органов, учреждены более чем в 20 странах. Эти страны включают, по регионам: в Южной и Восточной Азии — Индию, Малайзию, Тайвань (Китай) и Вьетнам; на Ближнем Востоке и в Северной Африке — Египет, Марокко, Саудовскую Аравию, Сирийскую Арабскую Республику, Объединенные Арабские Эмираты, Йеменскую Республику; в Восточной Европе и Центральной Азии — Грузию, Казахстан, Киргизию, Молдову и Таджикистан; в странах Африки к югу от Сахары — Кению, Либерию, Малави, и Замбию; в Латинской Америке — Гватемалу, Мексику и Перу. По сообщениям правительств, за период с 2003 г. более 300 реформ систем регулирования предпринимательской деятельности были разработаны с использованием данных исследования «Ведение бизнеса».



### ВСТАВКА 2.2 Об использовании результатов исследования «Ведение бизнеса» в деятельности региональных организаций экономического сотрудничества

Организация Азиатско-Тихоокеанского экономического сотрудничества (АТЭС) использует показатели исследования «Ведение бизнеса» для определения возможных направлений реформ систем регулирования, для распространения опыта стран, которые могут помочь другим государствам улучшить положение дел и установить поддающиеся учету целевые показатели. В 2009 г. организация АТЭС приступила к реализации плана мер по созданию благоприятных условий для бизнеса, его цель — к 2015 г. улучшить на 25% показатели затрат денежных средств и времени, а также процедуры, связанные с ведением предпринимательской деятельности. В плане установлены конкретные целевые показатели, например, сократить время, требуемое для регистрации предприятия на 25%, то есть в среднем на 1 неделю.

Используя данные опроса компаний, авторы плана определили 5 приоритетных направлений реформ: регистрация предприятий, кредитование, обеспечение исполнения контрактов, международная торговля, получение разрешений на строительство. Страны АТЭС определили 6 стран-лидеров по приоритетным направлениям регулирования, это: Новая Зеландия и США (регистрация предприятий), Япония (кредитование), Республика Корея (обеспечение исполнения контрактов), Сингапур (международная торговля), САР Гонконг, Китай (получение разрешений на строительство). В 2010 и 2011 гг. некоторые из стран-лидеров провели практические семинары по разработке программ по наращиванию потенциала национальных органов по тем направлениям регулирования, где они обладают экспертным опытом.

Источник: АТЭС (Организация Азиатско-Тихоокеанского экономического сотрудничества). 2010: APEC Ease of Doing Business Action Plan (2010–2015): <http://aimp.apec.org/>

## МЕТОДОЛОГИЯ И ДАННЫЕ

В исследовании «Ведение бизнеса в России — 2012» представлены данные по 30 городам. Данные собраны с учетом положений национальных и местных нормативных правовых актов, а также административных требований. (Более подробно о методике исследования «Ведение бизнеса в России — 2012» см. раздел «Пояснения к базе данных».)

## ИСТОЧНИКИ ДАННЫХ

Большинство показателей, используемых в исследовании «Ведение бизнеса в России — 2012», разработаны с учетом положений нормативных правовых актов. Кроме того, многие показатели по затратам получены из официальных прейскурантов. Респонденты, принимающие участие в исследова-

нии «Ведение бизнеса в России — 2012», заполняют анкеты и указывают ссылки на соответствующие нормативные правовые акты, прейскуранты, что облегчает задачу проверки данных и обеспечения их достоверности.

По некоторым показателям некоторые данные по затратам (по которым нет прейскурантов) и срокам получены на основе существующей практики, а не положений законов. При этом возникает некоторая степень субъективности. Таким образом, при проведении исследования «Ведение бизнеса» мы работаем с юристами-практиками или представителями профессионального сообщества, которые регулярно занимаются сделками и сталкиваются с ситуациями, являющимися предметом исследования. Согласно типовому методологическому подходу к проведению исследований показателей *времени и движения*, в рамках данного исследования каждая процедура или сделка (например, регистрация предприятия и его деятельность на законных основаниях) делится на этапы, что позволяет более точно определить продолжительность каждого этапа. Сведения о примерной продолжительности каждого этапа предоставляют специалисты-практики, имеющие значительный опыт осуществления подобных сделок и регулярно занимающиеся ими.

Подход к сбору данных при проведении исследования «Ведение бизнеса» существенно отличается от опросов предприятий, которые отражают лишь представления респондентов на момент опроса, а также опыт конкретных предприятий. Юрист в области корпоративного права, осуществляющий регистрацию 100–150 предприятий в год, имеет более полное представление о процедурах, чем отдельный предприниматель, имеющий опыт регистрации одного или, возможно, двух предприятий. Юрист по делам о банкротстве или судья, ежегодно рассматривающий десятки дел о несостоятельности предприятий, лучше разбирается в процедурах банкротства, чем руководитель компании, который, возможно, вообще не имеет опыта применения этих процедур.

## Разработка методологии

Методология расчета каждого из показателей является наглядной, объективной и легко поддается воспроизведению. В разработке показателей принимают участие ведущие международные ученые, что обеспечивает их научную добросовестность. Восемь работ с обоснованием применяемых показателей опубликованы в ведущих экономических журналах.

В исследовании «Ведение бизнеса» для учета относительной значимости подпоказателей и расчета рейтингов применяется метод простого усреднения. Изучались и другие подходы, в том числе использование основных компонентов и ненаблюдаемых

компонентов. Выяснилось, что применение этих подходов приводит практически к тем же результатам, что и простое усреднение. В исследовании «Ведение бизнеса» применяется простейшая методология: всем тематическим направлениям задается одинаковый вес, и каждому из составляющих показателей в рамках тематического направления так же задается одинаковый вес.

## Совершенствование методологии

Методология постоянно совершенствовалась за последние годы. Изменения вносятся в основном по предложениям, исходящим от стран-участниц. В соответствии с методологией исследования «Ведение бизнеса», эти изменения были внесены в доклад «Ведение бизнеса в России — 2012».

Например, для процедуры регистрации предприятий требование о минимальном размере уставного капитала может стать препятствием для потенциальных предпринимателей. Изначально в рамках исследования «Ведение бизнеса» учет требований о минимальном размере оплаченного уставного капитала осуществлялся независимо от того, подлежит ли эта сумма оплате в полном размере до момента регистрации предприятия. Ведь во многих странах допускается частичная оплата уставного капитала компании до момента ее регистрации. В целях учета возможных препятствий, возникающих при регистрации предприятий, с 2004 г. используется показатель той части минимального уставного капитала, которая подлежит предварительной оплате, а не вся его сумма.

В настоящем докладе процедуры, связанные с подключением предприятия к системе электроснабжения, исключены из показателя «получение разрешений на строительство». Это было сделано для того, чтобы избежать двойного счета, так как доклад «Ведение бизнеса» включает в этом году одиннадцатый показатель — «подключение к системе электроснабжения»<sup>37</sup>. Доклад «Ведение бизнеса в России — 2012» отражает изменения, связанные с выделением процедур, относящихся к подключению к системе электроснабжения из показателя «получение разрешений на строительство», чтобы обеспечить возможность международных сравнений.

Все изменения методологии объясняются в разделе «Пояснения к базе данных», а также на сайте исследования «Ведение бизнеса». Кроме того, на сайте представлены данные за прошлые периоды по каждому из показателей и каждому городу. Для обеспечения сопоставимости временных рядов в исследовании производятся обратные пересчеты наборов данных с учетом изменений методики и возможной корректировки данных. На сайте также представлены все исходные наборы данных, которые использовались в работах по обоснованию показателей.

Информация о корректировках данных представлена в разделе «Пояснения к базе данных» и на сайте. Применяется прозрачная процедура, позволяющая оспаривать представленные данные. Если в ходе проверки отмеченные ошибки подтверждаются, они незамедлительно исправляются.

## ПРИМЕЧАНИЯ

1. Проводилась экспертиза с участием специалистов Группы независимой оценки Всемирного банка (в 2008 г.), а также регулярно представляются предложения со стороны организации «Международный диалог по вопросам налогообложения».
2. De Soto, Hernando. 2000. *The Mystery of Capital: Why Capitalism Triumphs in the West and Fails Everywhere Else*. New York: Basic Books.
3. Schneider, Friedrich. 2005. "The Informal Sector in 145 Countries." University Linz, Department of Economics.
4. Amin, Mohammad. 2011. "Labor Productivity, Firm-Size and Gender: The Case of Informal Firms in Argentina and Peru." *Enterprise Note* 22. World Bank Group, Enterprise Analysis Unit, Washington, DC.
5. <http://www.enterprisesurveys.org>
6. При составлении индекса конкурентоспособности стран мира Международный экономический форум использует данные исследования «Ведение бизнеса» по таким тематическим направлениям, как «регистрация предприятий», «найм рабочей силы», «защита инвесторов», «кредитование» (юридические права).
7. Narayan, Deepa, Robert Chambers, Meer Kaul Shah and Patti Petesh. 2000. *Voices of the Poor: Crying Out for Change*. Washington, DC: World Bank.
8. World Bank. 2003. *Doing Business in 2004: Understanding Regulation*. Washington, DC: World Bank Group.
9. Согласно результатам поисков в системе Google Scholar (<http://scholar.google.com>) и данным the Social Science Citation Index.
10. Djankov, Simeon, Rafael La Porta, Florencio López-de-Silanes and Andrei Shleifer. 2002. "The Regulation of Entry." *Quarterly Journal of Economics* 117 (1): 1–37; Alesina, Alberto, Silvia Ardagna, Giuseppe Nicoletti and Fabio Schiantarelli. 2005. "Regulation and Investment." *Journal of the European Economic Association* 3 (4): 791–825; Perotti, Enrico, and Paolo Volpin. 2005. "The Political Economy of Entry: Lobbying and Financial Development." Paper presented at the American Finance Association 2005 Philadelphia Meetings; Klapper, Leora, Luc Laeven and Raghuram Rajan. 2006. "Entry Regulation as a Barrier to Entrepreneurship." *Journal of Financial Economics* 82 (3): 591–629; Fisman, Raymond, and Virginia Sarria-Allende. 2010. "Regulation of Entry and the Distortion of Industrial Organization." *Journal of Applied Economics* 13 (1): 91–120; Antunes, Antonio, and Tiago Cavalcanti. 2007. "Start Up Costs, Limited Enforcement, and the Hidden Economy." *European Economic Review* 51 (1): 203–24; Barseghyan, Levon. 2008. "Entry Costs and Cross-Country Differences in Productivity and Output." *Journal of Economic Growth* 13 (2): 145–67; Eifert, Benjamin. 2009. "Do Regulatory Reforms Stimulate Investment and Growth? Evidence from the Doing Business Data, 2003–07." Working Paper 159, Center for Global Development, Washington, DC; Klapper, Leora, Anat Lewin and Juan Manuel Quesada Delgado. 2009. "The Impact of the Business Environment on the Business Creation Process." Policy Research Working Paper 4937. World Bank, Washington, DC; Djankov, Simeon, Caroline Freund and Cong S. Pham. 2010. "Trading on Time." *Review of Economics and Statistics* 92 (1): 166–73; Klapper, Leora, and Inessa Love. 2011. "The Impact of Business Environment Reforms on New Firm Registration." Policy Research Working Paper 5493. World Bank, Washington, DC; Chari, Anusha. 2011. "Identifying the Aggregate Productivity Effects of Entry and Size Restrictions: An Empirical Analysis of License Reform in India." *American Economic Journal: Economic Policy* 3: 66–96; Bruhn, Miriam. 2011. "License to Sell: The Effect of Business Registration Reform on Entrepreneurial Activity in Mexico." *Review of Economics and Statistics* 93 (1): 382–86.
11. Klapper, Lewin and Quesada Delgado. 2009. Доля новых предприятий — количество зарегистрированных новых предприятий в процентном отношении к общему числу зарегистрированных предприятий. Интенсивность предпринимательской деятельности (плотность бизнеса) — общее число предприятий в процентном отношении к численности населения трудоспособного возраста (от 18 до 65 лет).
12. Ciccone, Antonio, and Elias Papaioannou. 2007. "Red Tape and Delayed Entry." *Journal of the European Economic Association* 5 (2–3): 444–58.
13. Alesina, Alberto, Silvia Ardagna, Giuseppe Nicoletti and Fabio Schiantarelli. 2005. "Regulation and Investment." *Journal of the European Economic Association* 3 (4): 791–825.
14. Loayza, Norman, Ana Maria Oviedo and Luis Servén. 2005. "Regulation and Macroeconomic Performance." Policy Research Working Paper 346. World Bank, Washington, DC; Barseghyan, Levon. 2008. "Entry Costs and Cross-Country Differences in Productivity and Output." *Journal of Economic Growth* 13 (2): 145–67.
15. Dulleck, Uwe, Paul Frijters and R. Winter-Ebmer. 2006. "Reducing Start-up Costs for New Firms: The Double Dividend on the Labor Market." *Scandinavian Journal of Economics* 108: 317–37; Calderon, César, Alberto Chong and Gianmarco Leon. 2007. "Institutional Enforcement, Labor-Market Rigidities, and Economic Performance." *Emerging Markets Review* 8 (1): 38–49; Micco, Alejandro, and Carmen Pagés. 2006. "The Economic Effects of Employment Protection: Evidence from International Industry-Level Data." IZA Discussion Paper 2433. Institute for the Study of Labor, Bonn, Germany.
16. Masatlioglu, Yusufcan, and Jamele Rigolini. 2008. "Informality Traps." *B.E. Journal of Economic Analysis & Policy* 8 (1); Djankov, Simeon. 2009. "The Regulation of Entry: A Survey." *The World Bank Research Observer* 24 (2): 183–203.
17. Bruhn, Miriam. 2011. "License to Sell: The Effect of Business Registration Reform on Entrepreneurial Activity in Mexico." *Review of Economics and Statistics* 93 (1): 382–86.
18. Kaplan, David, Eduardo Piedra and Enrique Seira. 2007. "Entry Regulation and Business Start-Ups: Evidence from Mexico." Policy Research Working Paper 4322. World Bank, Washington, DC.
19. Aghion, Philippe, Robin Burgess, Stephen Redding and Fabrizio Zilibotti. 2008. "The Unequal Effects of Liberalization: Evidence from Dismantling the License Raj in India." *American Economic Review* 98 (4): 1397–412.
20. Sharma, Siddharth. 2009. "Entry Regulation, Labor Laws and Informality: Evidence from India." Enterprise Survey Working Paper. World Bank Group, Enterprise Analysis Unit, Washington, DC.
21. Chari, Anusha. 2011. "Identifying the Aggregate Productivity Effects of Entry and Size Restrictions: An Empirical Analysis of License Reform in India." *American Economic Journal: Economic Policy* 3: 66–96.
22. Cardenas, Mauricio, and Sandra Rozo. 2009. "Firm Informality in Colombia: Problems and Solutions." *Desarrollo y Sociedad*, no. 63: 211–43.
23. Branstetter, Lee G., Francisco Lima, Lowell J. Taylor and Ana Venâncio. 2010. "Do Entry Regulations Deter Entrepreneurship and Job Creation? Evidence from Recent Reforms in Portugal." NBER Working Paper 16473, National Bureau of Economic Research, Cambridge, MA.
24. Djankov, Simeon, Caroline Freund and Cong S. Pham. 2010. "Trading on Time." *Review of Economics and Statistics* 92 (1): 166–73.
25. Iwanow, Thomasz, and Colin Kirkpatrick. 2009. "Trade Facilitation and Manufacturing Exports: Is Africa Different?" *World Development* 37 (6): 1039–50.
26. Seker, Murat. 2011. "Trade Policies, Investment Climate, and Exports." MPRA Paper 29905. University Library of Munich, Germany.
27. Nunn, Nathan. 2007. "Relationship-Specificity, Incomplete Contracts, and the Pattern of Trade." *Quarterly Journal of Economics* 122 (2): 569–600.
28. Rauch, James. 2010. "Development through Synergistic Reforms." *Journal of Development Economics* 93 (2): 153–61.
29. Chang, Roberto, Linda Kaltani and Norman Loayza. 2009. "Openness Can Be Good for Growth: The Role of Policy Complementarities." *Journal of Development Economics* 90: 33–49; Cunat, Alejandro, and Marc J. Melitz. 2007. "Volatility, Labor Market Flexibility, and the Pattern of Comparative Advantage." NBER Working Paper 13062, National Bureau of Economic Research, Cambridge, MA.
30. <http://enterprisesurveys.org>
31. Haselmann, Rainer, Katharina Pistor and Vikrant Vig. 2010. "How Law Affects Lending." *Review of Financial Studies* 23 (2): 549–80. The countries studied were Bulgaria, Croatia, the Czech Republic, Estonia, Hungary, Latvia, Lithuania, Poland, Romania, the Slovak Republic, Slovenia and Ukraine.
32. Djankov, Simeon, Caralee McLiesh and Andrei Shleifer. 2007. "Private Credit in 129 Countries." *Journal of Financial Economics* 84 (2): 299–329; Houston, Joel, Chen Lin, Ping Lin and Yue Ma. 2010. "Creditor Rights, Information Sharing, and Bank Risk Taking." *Journal of Financial Economics* 96 (3): 485–512.
33. Там же.
34. Visaria, Sujata. 2009. "Legal Reform and Loan Repayment: The Microeconomic Impact of Debt Recovery Tribunals in India." *American Economic Journal: Applied Economics* 1 (3): 59–81.
35. Funchal, Bruno. 2008. "The Effects of the 2005 Bankruptcy Reform in Brazil." *Economics Letters* 101: 84–86.
36. Dewaelheyns, Nico, and Cynthia Van Hulle. 2008. "Legal Reform and Aggregate Small and Micro Business Bankruptcy Rates: Evidence from the 1997 Belgian Bankruptcy Code." *Small Business Economics* 31 (4): 409–24; Giné, Xavier, and Inessa Love. 2010. "Do Reorganization Costs Matter for Efficiency? Evidence from a Bankruptcy Reform in Colombia." *Journal of Law and Economics* 53 (4): 833–64.
37. Данные предыдущих лет по показателю «получение разрешений на строительство» скорректированы с учетом данного изменения. Они размещены на сайте исследования «Ведение бизнеса» в разделе «Данные за прошлые периоды» (Historical data) (<http://www.doingbusiness.org>).

# Регистрация предприятий

Ускорение роста малых и средних предприятий является одним из приоритетных направлений современной российской политики. Правительство предложило меры по «привлечению к предпринимательской деятельности» 60–70% населения к 2020 году<sup>1</sup>. Согласно последнему прогнозу Министерства экономического развития Российской Федерации, доля малых и средних предприятий в ВВП страны за следующие 5–7 лет должна достичь 50%<sup>2</sup>. Программы поддержки малых и средних предприятий становятся важной основой для ускорения диверсификации и внедрения инноваций в промышленности.

## ЗНАЧЕНИЕ ПОКАЗАТЕЛЯ «РЕГИСТРАЦИЯ БИЗНЕСА»

Формальная регистрация предприятия обеспечивает значительные преимущества. Юридические лица часто «переживают» своих основателей. Если в создании компании участвуют несколько акционеров, это позволяет объединить принадлежащие им средства. Общества с ограниченной ответственностью (организационно-правовая форма, рассматриваемая в настоящем исследовании) не связаны с имущественными рисками, так как их учредители отвечают по своим обязательствам только взносами в уставный капитал. В дополнение ко всему прочему компании получают доступ к различным услугам и институтам (от судов до банков), приобретают новых клиентов и выходят на новые рынки. В одном из последних исследований, где анализировались данные из реестров компаний по 100 странам за 8 лет, установлено, что упрощение регистрации является одним из ключевых факторов роста количества зарегистрированных компаний. Страны с разумными системами регистрации бизнеса, характеризуются высокими показателями вхождения на рынок и значительной плотностью бизнеса<sup>3</sup>.

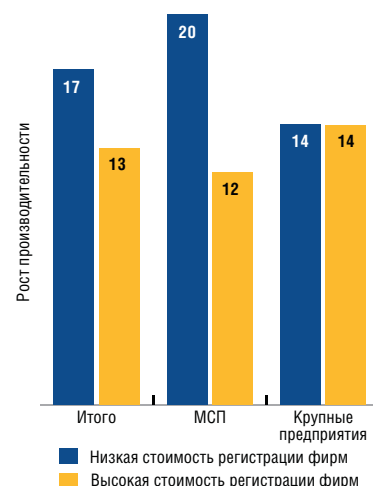
Данные исследования временных рядов и страновых исследований показывают, что реформы, направленные на упрощение регистрации, способствуют росту числа новых компаний и устойчивому повышению экономической эффективности, включая уровень занятости и производительность труда<sup>4</sup>.

Опросы предприятий, проведенные Всемирным банком (в том числе в 27 городах, включенных в настоящее исследование), выявили корреляцию между расходами на регистрацию предприятий и ростом продаж и производительности. Различия между городом, где регистрация бизнеса в среднем обходится в 2,4% от дохода на душу населения, и городом, в котором он составляет 2,0%, эквивалентны примерно восьмипроцентному росту производительности малых и средних предприятий в городе с более дешевой системой регистрации. Следует отметить, что у крупных фирм эти различия не связаны с какими-либо изменениями в производительности (рисунок 3.1)<sup>5</sup>. Более низкие затраты на регистрацию способствуют образованию большего количества фирм и повышают уровень конкуренции, что влечет за собой повышение производительности. Более высокая конкуренция может оказывать большее влияние на малые и средние фирмы, так как большинство фирм начинаются с малого, особенно в начале своей деятельности.

## ЧТО ХАРАКТЕРИЗУЕТ ПОКАЗАТЕЛЬ «РЕГИСТРАЦИЯ ПРЕДПРИЯТИЙ»?

В исследовании «Ведение бизнеса» анализируются процедуры, затраты времени и средств на регистрацию и начало официальной работы малых и средних обществ с ограниченной ответственностью (рисунок 3.2).

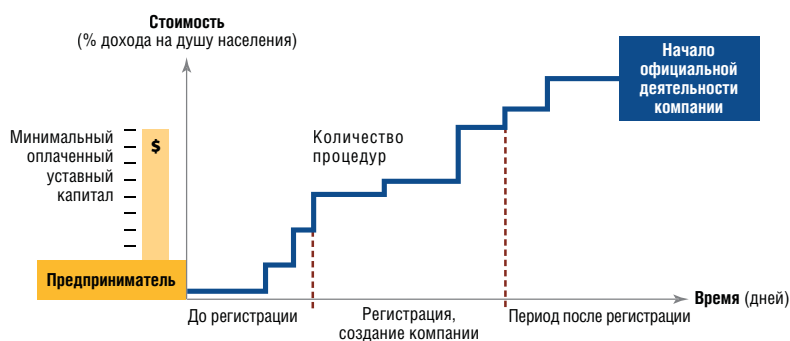
**РИСУНОК 3.1** Низкая стоимость регистрации предприятий коррелирует с 8% ростом производительности малых и средних предприятий в городах России



*Примечание:* данные о росте производительности получены по частичной выборке компаний, участвующих в Опросе предприятий, проводимом Всемирным банком в 2011–2012 гг. (World Bank Enterprise Surveys), — 75% от всей выборки. Информация о расходах на регистрацию предприятий получена из исследования «Ведение бизнеса в России — 2012», в котором рассмотрены 27 из 30 городов (кроме Владикавказа, Петрозаводска и Сургута). Существенная корреляция зафиксирована после учета других возможных контролируемых факторов, таких как сфера деятельности компании, возраст компании, первоначальные условия и темпы роста в каждом из городов. Более подробно см. в разделе «Примечания к базе данных».

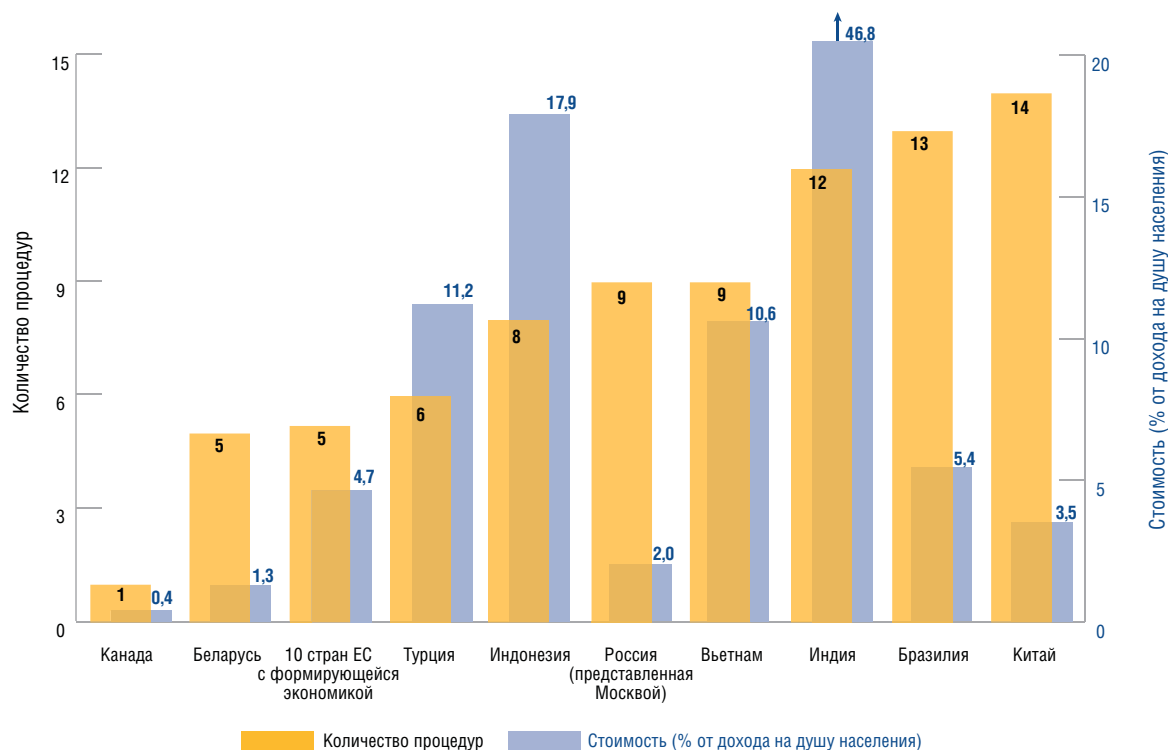
*Источник:* база данных «Ведение бизнеса».

**РИСУНОК 3.2** Показатель «регистрация предприятий» учитывает сроки, стоимость, минимальный оплаченный уставный капитал и количество процедур, необходимых для образования общества с ограниченной ответственностью



*Источник:* база данных «Ведение бизнеса».

РИСУНОК 3.3 Зарегистрировать предприятие в России недорого, но это требует большого количества процедур



Примечание: 10 стран ЕС с формирующейся экономикой включают 8 центральноевропейских стран, которые присоединились к ЕС в 2004 г.: Венгрию, Латвию, Литву, Польшу, Словацкую Республику, Словению, Чешскую Республику и Эстонию, а также Болгарию и Румынию, присоединившиеся к ЕС в 2007 г.

Источник: база данных «Ведение бизнеса».

Требования к регистрации включают получение всех необходимых лицензий, разрешений, уведомлений, согласований или предписаний для компании и ее сотрудников. В докладе также указывается минимальный размер уставного капитала, который компании должны оплатить до регистрации. В целях сопоставимости данных по 183 странам в исследовании «Ведение бизнеса» рассматривается стандартное предприятие, на 100% принадлежащее местным владельцам, чей стартовый капитал в 10 раз больше дохода на душу населения. Предприятие занимается общей производственной или коммерческой деятельностью, численность персонала — от 10 до 50 человек.

### КАК СООТНОСИТСЯ ПОКАЗАТЕЛЬ «РЕГИСТРАЦИЯ ПРЕДПРИЯТИЙ» В РОССИИ С МЕЖДУНАРОДНЫМ УРОВНЕМ?

Правительства осознают важность проведения реформ в области регулирования процесса регистрации предприятий: база данных исследования «Ведение бизнеса» показывает, что с момента выпуска первого доклада серии в 2004 г. упрощение реги-

страции предприятий — одна из наиболее часто проводимых реформ. При этом практика регистрации очень сильно различается в зависимости от страны. Например, в Новой Зеландии, занимающей ведущее место в рейтинге, предприниматель может зарегистрировать бизнес в режиме онлайн в течение 15 минут за 118 долл. США.

Государства всего мира перенимают опыт у лидеров. В Восточной Европе в течение нескольких лет ведущие места занимают Македония и Беларусь, где регистрация компаний занимает в настоящее время соответственно 3 и 5 дней, что ставит эти страны в список 10 ведущих стран мира по легкости регистрации предприятий. С другой стороны спектра — в Индии, которая находится на 166-м месте, регистрация компаний включает 12 процедур, занимает 29 дней и обходится в 47% годового дохода на душу населения. Разрыв между лидерами и странами, в которых процесс упрощения процедур регистрации предприятий еще не завершен, сокращается благодаря реформам, проводимым в среднем 48 странами каждый год, начиная с 2006 г., как отмечается в докладе «Ведение бизнеса».

В ежегодной публикации доклада «Ведение бизнеса» Россию представляет Москва. Процесс регистрации бизнеса включает 9 процедур, занимает 30 дней и обходится в 2% годового дохода на душу населения — эта сумма является одной из самых низких в мире (рисунок 3.3). Россия опережает Бразилию, Индию, Индонезию, Китай и Нигерию, но отстает от Вьетнама, Турции и многих стран ОЭСР с высоким уровнем дохода.

### КАК ПРОИСХОДИТ РЕГИСТРАЦИЯ ПРЕДПРИЯТИЙ В РОССИИ?

В России открытие бизнеса регулируется Федеральным законом 2001 г. «О регистрации юридических лиц и индивидуальных предпринимателей». Как и Канада, Россия является одной из немногих стран мира, имеющих единую для всей страны государственную базу данных зарегистрированных компаний. Кроме того, российским компаниям не приходится резервировать коммерческое название, так как достаточно иметь уникальный регистрационный номер.

В соответствии с законодательством, регистрация компаний и налоговая регистрация объединены в одну процедуру, а Федеральная налоговая служба является основной организацией, отвечающей за регистрацию предприятий. Закон предусматривает применение принципа «одного окна» для объединения таких процедур, как: внесение данных о новом предприятии в Единый государственный реестр юридических лиц (ЕГРЮЛ); регистрация предприятия в качестве налогоплательщика с присвоением идентификационного номера налогоплательщика (ИНН) и указанием кода причины постановки на учет (КПП); регистрация в Пенсионном фонде, Фонде социального страхования и Фонде обязательного медицинского страхования, а также получение кодов статистического учета в Федеральной службе государственной статистики. Закон устанавливает предельные сроки проведения каждого вида регистрации: 5 рабочих дней — для внесения данных о предприятии в ЕГРЮЛ и присвоения налоговых кодов в системе «одного окна» и еще 5 рабочих дней — на передачу соответствующей информации в социальные фонды и статистическую службу, которые, в свою очередь, имеют 5 рабочих дней для внесения данных о новом предприятии в свои соответствующие реестры и еще 5 рабочих дней — для подтверждения регистрации в системе «одного окна»<sup>6</sup>.

### КАКОВЫ РАЗЛИЧИЯ В ПРОЦЕДУРЕ РЕГИСТРАЦИИ ПРЕДПРИЯТИЙ СРЕДИ РОССИЙСКИХ ГОРОДОВ?

На всей территории России регистрация компании в среднем требует проведения 9 процедур в течение 23 дней и затрат, составляющих 2,3% годового дохода на душу населения. На практике существуют определенные различия в способах реализации данного Федерального закона в 30 городах, рассматриваемых в исследовании. Число процедур колеблется от 7 в Кирове, Мурманске, Перми, Петрозаводске, Санкт-Петербурге, Ставрополе, Якутске и Ярославле до 12 во Владикавказе. Необходимое время варьирует от 16 дней в Калининграде до 33 дней в Екатеринбурге. При этом стоимость изменяется в пределах от 6 до 9 тыс. руб. (200–300 долл. США). В целом можно сказать, что проще всего зарегистрировать предприятие в Санкт-Петербурге и сложнее всего — в Сургуте (таблица 3.1).

Различия в количестве процедур и времени регистрации обусловлены разной степенью использования механизма «одного окна» в пострегистрационных процедурах, к которым относятся регистрация в соци-

альных фондах и получение статистических кодов в Федеральной службе государственной статистики (Росстат). В Санкт-Петербурге служба «одного окна» объединяет все эти шаги — после регистрации компании в ЕГРЮЛ и в качестве налогоплательщика специалисты службы направляют соответствующую информацию в социальные фонды и органы статистики, от которых принимают уведомления о регистрации. Всего через 9 дней предприниматель может забрать полный пакет документов в том же окне, в которое он подавал заявление. Тот же процесс в Екатеринбурге занимает 30 дней. Здесь в рамках «одного окна» данные о компании вводятся в реестр

компаний и налоговый реестр, а затем соответствующая информация направляется в социальные фонды и органы статистики. На этом этапе участие системы «одного окна» в процессе заканчивается. После проведения регистрации каждое ведомство отправляет свое уведомление по почте на юридический адрес новой компании.

В связи с тем, что почта работает медленно, в ряде городов предприниматели предпочитают самостоятельно получать «пострегистрационные» документы, чтобы не ждать их получения по почте. В 11 городах предприниматели лично получают письмо из органов статистики, необходимое для открытия банковского счета. В Иркутске предприниматели получают в «одном окне» свидетельства о государственной регистрации и постановке на учет в качестве налогоплательщика, после чего также лично посещают все социальные фонды и органы статистики. Вместо одного чиновника в рамках «одного окна» предприниматель в итоге вынужден взаимодействовать с четырьмя различными учреждениями. Во Владикавказе, Калуге и Саранске, где не введено в действие законодательство 2011 года, объединяющее регистрацию в Пенсионном фонде и Фонде обязательного медицинского страхования, предприниматели так же лично посещают оба фонда (рисунок 3.4).

Средняя стоимость регистрации предприятия в России составляет 2,3% годового дохода на душу населения, что наполовину меньше средней стоимости в странах ОЭСР с высоким уровнем дохода, составляющей 4,7%. В городах — участниках исследования эта стоимость варьирует от 1,7% в Казани до 3% дохода на душу населения в Сургуте. Во время этапов до регистрации и после регистрации предприниматели взаимодействуют с частными организациями, включая банки, производителей печатей и нотариусов. Это взаимодействие объясняет разницу в стоимости процедур.

Предприниматели как минимум дважды посещают банки, в первый раз — для открытия временного банковского счета и внесения на депозит половины уставного капитала, а затем — для перевода временного банковского счета в постоянный. Стоимость открытия постоянного расчетного счета в банке варьирует от низкой номинальной в Москве до 4 тыс. руб. (133 долл. США) в Хабаровске. Различия связаны с определяемой каждым банком стоимости копирования и проверки оригиналов регистрационных документов и заверения подписей на банковской карточке.

ТАБЛИЦА 3.1 Рейтинг 30 российских городов по легкости регистрации предприятий

Город	Место в рейтинге	Процедуры (количество)	Срок (дней)	Стоимость (% дохода на душу населения)
С.-Петербург*	1	7	17	2,1
Волгоград	2	8	22	2,0
Ульяновск	3	8	21	2,1
Казань*	4	9	21	1,7
Ставрополь	4	7	23	2,2
Петрозаводск*	6	7	23	2,2
Ярославль	7	7	27	2,0
Иркутск*	8	10	19	2,1
Якутск	8	7	25	2,2
Выборг	10	8	25	2,0
Калининград	11	8	16	2,4
Мурманск	12	7	25	2,2
Киров	13	7	29	2,1
Пермь*	13	7	25	2,2
Томск*	15	8	23	2,2
Воронеж*	15	8	18	2,5
Калуга	17	11	22	2,1
Владивосток	18	8	23	2,3
Омск	19	8	25	2,2
Саранск	20	11	20	2,3
Тверь*	21	8	25	2,4
Самара	22	10	19	2,5
Новосибирск	23	11	22	2,3
Хабаровск	24	8	23	3,0
Москва*	25	9	30	2,1
Ростов-на-Дону*	26	11	21	2,5
Владикавказ	27	12	22	2,3
Кемерово	28	11	22	2,5
Екатеринбург	29	8	33	2,4
Сургут	30	11	22	3,0

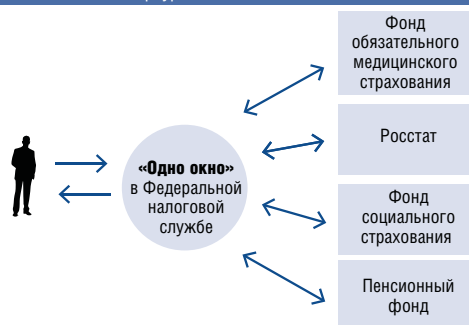
\* Город, рассматриваемый в докладе «Ведение бизнеса в России — 2009».

Примечание: Рейтинг основан на средних для рассматриваемых городов процентах по трем подпоказателям (количество процедур, сроки и стоимость регистрации предприятия). Города с одинаковыми процентами имеют одинаковые места в рейтинге. См. более подробно в «Пояснении к базе данных».

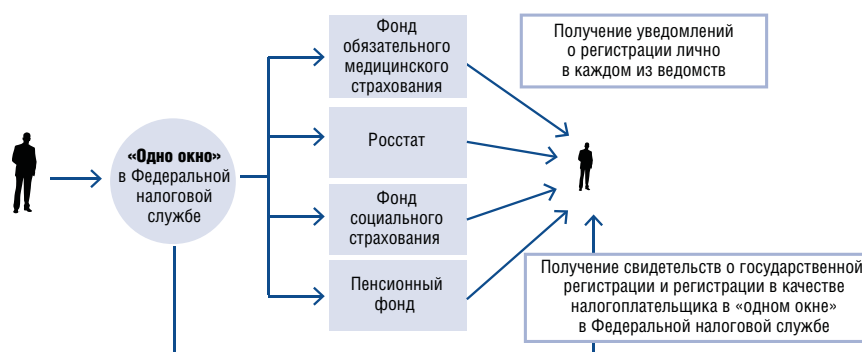
Источник: база данных «Ведение бизнеса».

РИСУНОК 3.4 Сравнение функций «одного окна» в Санкт-Петербурге и Саранске

## Функционирование службы «одного окна» в Санкт-Петербурге



## Функционирование службы «одного окна» в Саранске



Источник: база данных «Ведение бизнеса»

## КАКИЕ РЕФОРМЫ БЫЛИ ПРОВЕДЕНЫ?

В 2011 г. в России была реализована возможность электронной регистрации бизнеса в четырех пилотных регионах — Москве, Санкт-Петербурге, Оренбургской и Тульской областях (<http://www.nalog.ru>). При этом по всей стране стал гораздо шире использоваться механизм «одного окна». После публикации доклада «Ведение бизнеса в России — 2009» больше функций были объединены в «одно окно» в Воронеже, Иркутске, Перми, Петрозаводске, Ростове-на-Дону, Санкт-Петербурге и Томске, что снизило для предпринимателей количество контактов с чиновниками. За счет улучшения координации между налоговой службой, службой статистики и социальными фондами были сокращены 4 процедуры в Воронеже и 3 — в Томске.

Однако меньшее количество шагов не означает автоматическое сокращение времени ожидания, если уведомления направляются по почте. Исключение составляет Санкт-Петербург, где система «одного окна» в настоящее время объединяет получение всех уведомлений, что экономит для предпринимателя затраты на поездку в органы статистики и на 6 дней сокращает срок регистрации. Более того постепенная реализация решений

2006 г. о том, что банки не должны требовать нотариально заверенные копии документов для открытия счета, в ряде городов отменяет необходимость посещения нотариуса.

За период после 2008 г. стоимость регистрации компании в России выросла, хотя и остается одной из самых низких, по сравнению с другими странами. Увеличение стоимости связано в основном с двукратным повышением государственной пошлины за регистрацию с 2 тыс. руб. в 2008 г. до 4 тыс. руб. в 2011 г. (соответственно с 66 до 133 долл. США).

## ЧТО ПОДЛЕЖИТ РЕФОРМИРОВАНИЮ?

### Замена свидетельств о регистрации электронными уведомлениями

Во многих городах для получения уведомлений о регистрации предприниматели посещают до 5 ведомств — «одно окно» в налоговой инспекции, органы статистики, Фонд социального страхования, Пенсионный фонд и Фонд обязательного медицинского страхования, либо получают их по почте. Свидетельства о государственной регистрации компании и регистрации в качестве налогоплательщика могут быть

выложены также в электронном виде на веб-сайте Федеральной налоговой службы. Регистрационные номера для прочих документов могут приводиться в выписке из ЕГРЮЛ или предоставляться в режиме онлайн. Следует издать положение о предоставлении информации в режиме онлайн, с тем чтобы устранить дальнейшую необходимость в бумажных документах.

### Распространение электронной регистрации предприятий по всей территории России и ее популяризация

В 2011 г. в России была реализована возможность электронной регистрации бизнеса в четырех пилотных регионах — Москве, Санкт-Петербурге, Оренбургской и Тульской областях (<http://www.nalog.ru>). При этом система обработки данных может быть еще больше оптимизирована. Интерфейс пользователя может быть упрощен, например, путем отмены необходимости загрузки программного обеспечения или предоставления доступа к стандартным формам уставов компаний, которые могут быть выбраны простым нажатием кнопки компьютерной мыши. Кроме того, предпринимателям по-прежнему приходится заверять подписи на заявлении о государственной регистрации,

даже при том, что они могут использовать электронную подпись на других документах. Эта практика сводит на нет преимущества как электронной регистрации, так и использования электронной подписи.

Переход к электронной регистрации — лучший способ оптимизации процесса регистрации нового бизнеса. Семь стран, в которых процесс регистрации занимает меньше всего времени, предлагают электронную регистрацию, — это Австралия, Канада, Дания, Эстония, Новая Зеландия, Португалия и Сингапур. В течение последних 6 лет электронная регистрация была внедрена в более чем 20 странах. Конечной целью должно быть предоставление предпринимателям возможности прохождения регистрационного процесса в режиме онлайн без необходимости посещения государственных учреждений или нотариусов. Российское правительство должно стремиться к реализации онлайн-механизма «одного окна» — в качестве единого виртуального интерфейса для предпринимателей.

### **Устранение требования нотариального заверения подписей на заявлении о государственной регистрации**

Действующим законодательством предусмотрено, что подпись учредителя на заявлении о государственной регистрации должна быть нотариально заверена. Целью этого требования является подтверждение личности заявителя и проверка подлинности его подписи. В том случае, если пакет регистрационных документов подается учредителем, его личность может быть легко проверена в рамках «одного окна» при подаче заявления. Если документы подаются третьей стороной, подтверждением может служить доверенность; поэтому в обоих случаях отсутствует необходимость в нотариальном заверении.

Осуществляемая нотариусами функция проверки выполняется также налоговой инспекцией, что приводит к дублированию усилий и процедур. В половине рассматриваемых в исследовании «Ведение бизнеса» стран участие нотариусов в создании обществ с ограниченной ответственностью не требуется. Другие страны, такие как Беларусь, Венгрия, Португалия и Румыния, успешно перешли к факультативному использованию услуг нотариусов.

Электронная регистрация и цифровая подпись делают требование идентификации личности устаревшим. В Сингапуре регистрирующий орган справедливо полагает, что большинство предпринимателей не будут стремиться к фальсификации регистрации и передавать контроль над компанией в чужие

руки. В немногочисленных случаях, когда какое-либо лицо было зарегистрировано в качестве учредителя компании без его согласия, регистрационный орган прибегает к процедуре пострегистрационной проверки и информирует рассматриваемое лицо о том, что оно записано в качестве учредителя созданной компании. Это позволяет служащим реестра сосредоточить время и усилия на меньшем количестве дел о фальсификации вместо обязательной проверки каждого заявления.

### **Отмена обязательного требования об использовании печати компании**

Целью использования официальной печати является подтверждение законности контрактов компании. При этом подделка печати не составляет труда, и большинство стран отказались от практики их использования. Печати были заменены электронной подписью. В 60% стран печати не используются. Начиная с 2007 г. 14 стран, включая Болгарию и Пакистан, отменили или сделали необязательным требование о наличии печати. В России закон об обществах с ограниченной ответственностью и другие законодательные акты, в частности, о банковской деятельности и налогах, требуют наличия печати у компании.

В России действует закон об электронной подписи (Федеральный закон «Об электронной подписи»), но его практическая реализация идет медленно. Продвижение использования электронной подписи и устранение требования о наличии печати экономит время и издержки предпринимателей и создает возможности для электронной регистрации новых компаний, электронной подачи налоговой отчетности, получения других услуг на базе использования информационных технологий, а также обеспечит лучшую защиту информации о компаниях, так как в значительной степени будет затруднять фальсификацию документов.

### **Устранение требования к предпринимателям об уведомлении государственных органов об открытии банковских счетов**

В настоящее время статья 23 Налогового кодекса требует от предпринимателей и компаний в течение 7 дней уведомлять налоговые органы об открытии или закрытии банковского счета. Статья 86 Налогового кодекса также обязывает банки информировать налоговые органы об открытии и закрытии банковского счета в течение 3 дней. Это дублирование информации в отношении предпринимателей излишне, особенно с учетом ненадежности почтовой службы и необходимости лично осуществлять до-

ставку уведомлений. Банки могут информировать налоговые органы в электронной форме; поэтому данная обязанность должна быть снята с предпринимателей.

### **Устранение требования к минимальному оплаченному уставному капиталу**

Предприниматели, собирающиеся зарегистрировать свое предприятие, должны иметь 10 тыс. руб. (333 доллара США), что эквивалентно 2% дохода на душу населения, — для внесения на депозит в течение первого года работы предприятия. Половина этой суммы должна быть внесена на депозит до подачи заявления о государственной регистрации. Требование к минимальному оплаченному уставному капиталу обусловлено необходимостью защиты кредиторов. При этом оплачиваемый капитал является скорее номинальным и не обеспечивает защиты кредиторов.

Кроме того, он может быть снят со счета после регистрации — таким образом, он вряд ли играет какую-либо роль в обеспечении гарантий платежеспособности. Также неясно, имеется ли иная необходимость в требовании к минимальному размеру оплаченного уставного капитала. Установленная фиксированная сумма капитала не учитывает различия в коммерческих рисках. В странах, где существуют требования к минимальному оплаченному уставному капиталу, уровень выплат при банкротстве не выше, чем в тех странах, которые таких требований не выдвигают<sup>7</sup>. Следовательно, требования к минимальному капиталу не являются адекватным средством защиты интересов кредиторов.

### **ПРИМЕЧАНИЯ**

1. Болотинский М. и Хонгда Я. Малый и средний бизнес в России и Китае: сравнительный обзор, Анализ рынка // Консалтинговая группа «Алинга». 2008.
2. Министерство экономического развития Российской Федерации, 2011 г.: Прогноз социально-экономического развития РФ на 2012 год и плановый период 2013–2014 гг.
3. Klapper L., Lewin A. and Delgado J. M. Q., 2009. "The Impact of Business Environment on the Business Creation Process." Policy Research Working Paper 4937, World Bank, Washington, DC, p. 18–65. Уровень выхода на рынок определяется для вновь зарегистрированных фирм как доля (%) от общего числа зарегистрированных фирм. Плотность бизнеса рассчитывается как число предприятий в процентах от численности населения в работоспособном возрасте.
4. Мотта М., Овiedo А.-М. и Сантини М. Открытая дверь для фирм: влияние реформ в области открытия бизнеса, Группа Всемирного банка, Вашингтон, США, 2011.
5. См. [www.enterprisesurveys.org](http://www.enterprisesurveys.org).
6. Федеральный закон от 8 августа 2001 г. № 129-ФЗ «О регистрации юридических лиц».
7. Джанков С., Харт О., МакЛиш К. и Шлейфер А. Взыскание задолженности в различных странах мира // Журнал политической экономии, 2008, 116 (6): 1105–49.

# Получение разрешений на строительство

С 2002 г. строительная отрасль является самой прибыльной в российской экономике после нефтегазового сектора<sup>1</sup>. В пиковом 2008 г. в строительном секторе было занято 8% работников, а его доля в ВВП составляла 6,3%<sup>2</sup>. Затем в отрасли произошел значительный спад, вызванный глобальным экономическим кризисом 2008–2009 гг. По некоторым подсчетам, 80% строительных проектов были заморожены, а новые проекты жилищного или коммерческого строительства практически отсутствовали. По мере ликвидации последствий кризиса, доля таких замороженных проектов сократилась до 50%<sup>3</sup>.

На развитие отрасли могут оказывать значительное влияние внешние факторы, но не меньший эффект имеет регулирование. Политики не всегда могут адекватно реагировать на внешние потрясения, но обеспечение оптимальных условий регулирования находится в их руках. При регулировании строительной отрасли важно найти оптимальный баланс между безопасностью и эффективностью. Грамотно разработанные правила могут обеспечить безопасность для населения, поступление средств в государственный бюджет, а также упростить жизнь для предпринимателей.

## ЗНАЧЕНИЕ ПОКАЗАТЕЛЯ «ПОЛУЧЕНИЕ РАЗРЕШЕНИЙ НА СТРОИТЕЛЬСТВО»

Сложное и запутанное регулирование вредит бизнесу и поощряет коррупцию. Вместо того, чтобы способствовать общественной безопасности, чрезмерно строгое регулирование может вытолкнуть строительство в нелегальный сектор. По некоторым расчетам, 60–80% строительных проектов в развивающихся странах осуществляются без соответствующих разрешений и согласований. В Филиппинах 57% нового строительства считается нелегальным<sup>4</sup>. Меньшее число процедур не означает снижения уровня безопасности — в Дании, Новой Зеландии и Швеции существует по 6–8 процедур — при этом здания в этих трех странах считаются безопасными.

РИСУНОК 4.1 Показатель «получение разрешений на строительство» учитывает сроки, стоимость и количество процедур, необходимых для соблюдения всех требований при строительстве склада и подключении его к коммунальным сетям



## ЧТО ХАРАКТЕРИЗУЕТ ПОКАЗАТЕЛЬ «ПОЛУЧЕНИЕ РАЗРЕШЕНИЙ НА СТРОИТЕЛЬСТВО»?

В исследовании «Ведение бизнеса» рассматриваются сроки, стоимость и процедуры, необходимые для получения малым или средним предприятием всех необходимых согласований для строительства простого коммерческого склада и его подключения к системам водоснабжения, канализации и фиксированной телефонной линии (рисунок 4.1). При этом учитываются все проверки, которые должны быть проведены до, во время и после строительства склада. Предполагается, что склад расположен на окраине (но в административных границах) крупнейшего делового города данного региона, но не в специальной экономической или промышленной зоне, и будет использоваться в общих складских целях.

Подобные показатели могут говорить о многом. По данным из недавнего опубликованного доклада KPMG строительные издержки и процедуры получения разрешений на строительство входят в двадцатку факторов, учитываемых при размещении вновь создаваемых компаний в Соединенных Штатах<sup>5</sup>.

## КАК СООТНОСИТСЯ ПОКАЗАТЕЛЬ «ПОЛУЧЕНИЕ РАЗРЕШЕНИЙ НА СТРОИТЕЛЬСТВО» В РОССИИ С МЕЖДУНАРОДНЫМ УРОВНЕМ?

Россия, которую представляет Москва, заняла 178-е место в исследовании «Ведение бизнеса — 2012» по показателю «получение разрешений на строительство». На момент подготовки настоящего доклада были устранены 4 требуемые ранее процедуры, и теперь этот процесс в Москве состоит из 47 процедур, занимает 392 дня и обходится в 171,5% от дохода на душу населения. Получение разрешений на строительство было бы более простым, быстрым и дешевым для предпринимателя в среднестатистическом российском городе, где требуется пройти 25 процедур, что занимает 269 дней и обходится в 121,4% от дохода на душу населения. Гонконг (Китай) в течение трех последних лет занимает ведущее место по показателю «получение разрешений на строительство» среди 183 исследуемых Всемирным банком стран. Там этот процесс требует проведения только 6 процедур, занимает 67 дней и обходится в 17,8% от дохода на душу населения.



РИСУНОК 4.2 Получение разрешений на строительство предполагает примерно одинаковые этапы на всей территории России



Источник: база данных «Ведение бизнеса»

## КАК ПРОИСХОДИТ ПРОЦЕСС ПОЛУЧЕНИЯ РАЗРЕШЕНИЙ НА СТРОИТЕЛЬСТВО В РОССИИ?

Процесс получения разрешений на строительство включает примерно одни и те же этапы во всех российских городах (рисунок 4.2). Вопросы, связанные с получением строительных разрешений, регулируются Градостроительным кодексом, который устанавливает большинство процедур, определяет сроки их проведения и регулирует их стоимость<sup>6</sup>. Так, Градостроительный кодекс определяет сроки и стоимость получения двух самых важных документов: разрешения на строительство и разрешения на эксплуатацию здания. Федеральным законом также устанавливается предельный срок регистрации построенного здания<sup>7</sup>. Однако федеральное законодательство не имеет универсального применения во всех городах, и существуют значительные расхождения. В некоторых случаях на практике на местном уровне могут выдвигаться дополнительные требования.

## КАКОВЫ РАЗЛИЧИЯ В ПОЛУЧЕНИИ РАЗРЕШЕНИЙ НА СТРОИТЕЛЬСТВО СРЕДИ РОССИЙСКИХ ГОРОДОВ?

Получить разрешение на строительство легко в Сургуте и сложнее всего в Москве. При международном сравнении Сургут занял бы 96-е место среди 183 стран, рассматриваемых в исследовании «Ведение бизнеса». В Сургуте процесс получения строительных разрешений занимает 150 дней; что очень близко к среднему показателю ОЭСР — 152 дня (таблица 4.1).

Количество процедур значительно колеблется: от 16 в Мурманске до 47 в Москве. Из 25 процедур, которые требуются в среднем, до начала строительства нужно пройти 11, в ходе строительства — 4 и после завершения строительства — 10. Для сравнения: в странах ОЭСР с высоким уровнем дохода весь процесс укладывается в 14 процедур. Существует 3 объяснения причин, по которым в некоторых городах существуют дополнительные требования. Во-первых, в некоторых случаях городские правила не соответствуют федеральному законодательству. Это объясняет существование в ряде городов устаревших требований, которые применялись до принятия федерального Градостроительного кодекса в 2004 г. Второй причиной является отсутствие в некоторых городах современных правил землепользования и застройки. В таких случаях застройщикам приходится проводить дополнительные исследования, чтобы выяснить, что может быть построено и в каком месте. И наконец, существуют различные местные практики — даже несмотря на отсутствие требований в федеральном законодательстве, строители предпочитают проводить определенные процедуры, чтобы «гарантировать» отсутствие проблем во время и после строительства. Строители сообщают, что даже если, как им известно, для их проектов не требуется прохождение определенных процедур, городские власти продолжают на них настаивать, и строительные компании вынуждены соглашаться из чувства осторожности — «береженого Бог бережет». Так обстояло дело и в Москве до октября 2011 г., пока власти не отменили требование подтверждать соответствие линий коммуни-

кации и энергосетей техническим условиям, выданным коммунальными службами.

Статья 51 Градостроительного кодекса определяет требования к получению разрешения на строительство следующим образом: проведение геодезических и топографических исследований земельного участка с документальным указанием, какие объекты могут или не могут быть построены на данном участке; получение градостроительного плана земельного участка (ГПЗУ)<sup>8</sup>; а также технических условий для подключения к коммунальным сетям<sup>9</sup>. На этапе перед строительством во всех городах требуются аналогичные процедуры, хотя в некоторых городах процесс проще. В Екатеринбурге, Мурманске, Петрозав-

ТАБЛИЦА 4.1 Рейтинг 30 российских городов по легкости получения разрешений на строительство

Город	Место в рейтинге	Процедуры (количество)	Срок (дней)	Стоимость (в % от дохода на душу населения)
Сургут	1	17	150	106,2
Ставрополь	2	23	216	47,1
Калининград	3	17	239	86,3
Ульяновск	4	30	191	45,6
Киров	5	29	206	47,3
Иркутск*	6	17	215	141,0
Томск*	6	18	279	66,5
Саранск	8	30	191	67,3
Калуга*	9	24	264	48,0
Санкт-Петербург*	9	18	361	51,3
Владикавказ	11	29	201	91,1
Пермь	12	21	229	107,7
Екатеринбург	13	21	217	136,1
Казань*	14	32	223	40,0
Ростов-на-Дону*	15	18	294	95,0
Петрозаводск*	16	18	285	117,2
Ярославль	17	22	247	130,6
Новосибирск	18	20	248	146,7
Мурманск	19	16	357	137,4
Омск	20	29	312	62,4
Кемерово	21	24	322	74,8
Владивосток	22	26	218	169,4
Выборг	23	20	279	297,9
Самара	24	30	200	417,9
Тверь*	25	30	448	75,2
Якутск	26	26	280	178,0
Волгоград	27	23	371	186,0
Воронеж*	28	31	364	111,4
Хабаровск	29	32	269	188,9
Москва*	30	47	392	171,5

\* Город, рассматриваемый в исследовании «Ведение бизнеса в России — 2009».

Примечание: Рейтинг основан на средних для рассматриваемых городов процентилях по трем подпоказателям (количество процедур, сроки и стоимость получения разрешений на строительство). Города с одинаковыми процентилями имеют одинаковые места в рейтинге. См. более подробно в «Пояснении к базе данных».

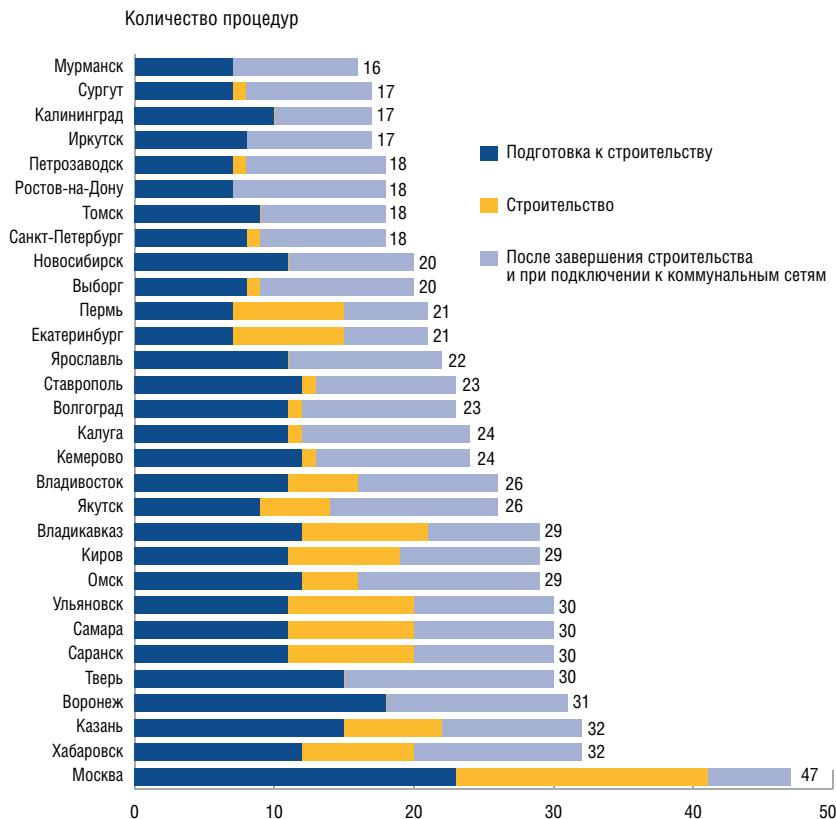
Источник: база данных «Ведение бизнеса».

водске, Ростове-на-Дону и Сургуте требуется проведение только 6 процедур. А в Москве существует самое большое число согласований на этапе до строительства (23), включая согласования в Министерстве по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий; Государственной инспекции безопасности дорожного движения; Управлении государственного пожарного надзора, Департаменте природопользования и охраны окружающей среды и в префектуре. Городские власти Хабаровска и Москвы требуют согласований с пожарной службой и с дорожной полицией, а в Твери и Воронеже — с департаментом по культуре, чтобы подтвердить, что на земельном участке отсутствуют исторические памятники. В Сургуте требуется подтверждение того, что строительный проект был внесен в городской архив. В Казани, Москве и Твери является обязательным согласование с департаментом комплексного благоустройства — с тем, чтобы проекты соответствовали нормам выбросов загрязняющих веществ и стандартам экологической безопасности.

В Градостроительном кодексе принят подход к процессу строительства, основанный на оценке рисков: при рассмотрении заявок проекты разделяют на небольшие, менее рискованные и на крупные, более сложные здания. Например, для производственных зданий не выше 2 этажей с площадью не более 1500 кв. м проведения государственной экспертизы проектной документации не требуется<sup>10</sup>. Рассматриваемый в исследовании «Ведение бизнеса» гипотетический склад попадает в эту категорию зданий, хотя данное правило соблюдается только в 9 из 30 рассматриваемых городов (рисунок 4.3). В остальных городах строители по-прежнему проходят несколько процедур во время строительства, включая уведомление городского органа по строительству о начале строительных работ, проведение различных проверок и уведомление о завершении строительства. В Екатеринбурге и Перми этот этап включает 8 процедур, во Владикавказе, Самаре, Саранске и Ульяновске — 9, в Москве — 18.

После завершения строительства компании, как правило, получают согласования в коммунальных службах, которые подтверждают соответствие построенного объекта выданным техническим условиям; затем подписывают с этими коммунальными службами договоры, получают разрешения на ввод в эксплуатацию и регистрируют здания<sup>11</sup>. На заключительном этапе строительства количество процедур колеблется от 4 в Екатеринбурге до 15 в Твери. В Екатеринбурге техническая инвентаризация вновь построенного здания, разрешение на ввод в эксплуатацию, оформление технического

РИСУНОК 4.3 Требования к строительству различаются в зависимости от города



Источник: база данных «Ведение бизнеса».

паспорта и регистрация здания — это все, что необходимо получить компании для того, чтобы начать использовать склад. Строительные органы в Выборге, Калуге, Самаре, и еще в 11 городах для выдачи разрешения на ввод здания в эксплуатацию требуют согласования в коммунальных службах (как правило, двух или трех), которые должны подтвердить, что проект соответствует выданным техническим условиям. В ряде городов, таких как Казань, Москва, Хабаровск и Тверь, государственная приемочная комиссия собирается для проверки соблюдения требований различных муниципальных органов, включая префектуру, санитарную службу и экологическое ведомство.

Получение разрешений на строительство занимает в России в среднем 269 дней: от 150 дней в Сургуте до 448 — в Твери. Среднероссийский показатель несколько выше, чем в Восточной Европе и Центральной Азии (238 дней). В 30 рассматриваемых городах сроки варьируют: от примерно 5 месяцев в Екатеринбурге, Ставрополе и Сургуте (что так же быстро, как в Люксембурге или Швейцарии) — до более одного года в Воронеже, Москве и Твери.

Сроки предоставления 3 наиболее важных для строительства документов — градо-

строительного плана земельного участка, разрешения на строительство и разрешения на ввод в эксплуатацию устанавливаются Градостроительным кодексом — соответственно 30, 10 и 10 дней. Хотя города могут выдавать эти документы быстрее, они, как правило, придерживаются предельных сроков. При этом на практике в Москве органы власти выдают градостроительные планы земельных участков в течение 120 дней. Эта задержка частично вызвана отсутствием генерального плана и современных правил землепользования и застройки, а также очень высокой плотностью застройки. Так как у городских властей отсутствуют четкие правила относительно того, в каких местах могут строиться коммерческие или жилые дома, им требуется больше времени для изучения каждого строительного проекта. Они принимают индивидуальные решения в отношении каждого конкретного случая.

Федеральный закон о государственной регистрации прав на недвижимое имущество устанавливает предельный срок в 30 дней для регистрации прав собственности на новые здания. Города редко нарушают эти сроки. В Иркутске, Петрозаводске, Сургуте и Томске права на новостройки регистрируются еще быстрее — в течение 17 дней. Так как в основном введенные на федеральном

уровне сроки соблюдаются, расхождения между городами можно связать по большей части с получением других согласований, которые требуются местными органами. В Воронеже и Твери необходимое время составляет почти 400 дней. В Сургуте, где требуются только согласование технических условий с коммунальными сетями, градостроительного плана земельного участка, а также топографические и геодезические исследования, получение разрешений на строительство занимает всего лишь 150 дней.

Размеры платежей за строительные согласования и справки так же установлены в Градостроительном кодексе. Например, градостроительный план земельного участка, разрешение на строительство и разрешение на ввод в эксплуатацию предоставляются бесплатно во всех городах. Регистрация нового склада в государственном регистрационном органе страны стоит 15 000 руб. (примерно 500 долл. США) на всей территории страны. Различия по стоимости в разных городах связаны с подключением к коммунальным сетям, проведением топографического и геодезических исследований и технической инвентаризации. Дороже всего обходится подключение к системам водоснабжения и канализации, здесь отмечаются значительные расхождения между городами. Самые низкие тарифы — в Ростове-на-Дону, где подключение склада к водоснабжению и канализации обойдется в 31 125 руб. (1036 долл. США), при том, что в Иркутске это стоит почти в 7 раз дороже — 244 300 руб. (7881 долл. США).

Топографические и геодезические исследования проводятся частными компаниями. Цены варьируют от 30 тыс. руб. (1000 долл. США) за топографическое исследование до 100 тыс. руб. (3226 долл. США) — за геодезическое исследование земельного участка. Частные компании устанавливают свои цены — в зависимости от размера и местоположения участка, типа почвы и количества пробуренных в ходе изучения грунта скважин, а также в зависимости от рыночного спроса, который различается по городам. Расценки на геодезические исследования колеблются от 7 тыс. руб. (226 долл. США) в Казани до 313 тыс. руб. (10 097 долл. США) в Волгограде. Дешевле всего техническая инвентаризация обходится в Кемерово — 15 тыс. руб. (500 долл. США), тогда как в Волгограде она почти в 6 раз дороже (91 тыс. руб., или 2935 долл. США).

## КАКИЕ РЕФОРМЫ БЫЛИ ПРОВЕДЕНЫ?

В докладе «Ведение бизнеса в России — 2009» была отмечена лучшая практика, указаны узкие места и предложены рекомендации по улучшению ситуации. С тех пор

в области регулирования строительства в стране произошли значительные изменения (таблица 4.2). Если в первом раунде исследования среднее количество процедур в 10 рассматриваемых городах составляло 35, то сейчас оно снизилось до 25. Сократились и средние сроки: с 520 дней в 2008 г. до 309 в 2011 г. В 2008 г. в Москве оформление полного комплекта документов для получения разрешений на строительство занимало почти 2 года, а в настоящее время — 392 дня. Такой прогресс является результатом проведения нескольких законодательных и административных реформ на федеральном и региональном уровнях.

Постепенное внедрение Градостроительного кодекса на всей территории страны является важнейшей причиной этих изменений. Указанные 10 городов приняли акты о приведении региональных правил в соответствие с положениями федерального кодекса и (или) отменили свои старые положения. Важнейшей переменной является отмена требований (в среднем 11), что также является важным фактором сокращения сроков. Наибольший эффект ощущается в Воронеже и Томске, где на этапе подготовки к строительству отменили соответственно 13 и 14 процедур.

В 2008 г. в 8 городах требовалось согласование с пожарной службой, в 5 — согласования в департаменте комплексного благоустройства и городских транспортных управлениях, в 2 — согласования в управлении городского освещения. В настоящее время согласование в санитарной службе требуется

только в 2 городах, тогда как согласование в пожарном департаменте — только в одном городе. В Иркутске, Перми, Петрозаводске, Ростове-на-Дону, Томске и Твери соблюдаются положения статьи 49 Градостроительного кодекса, согласно которым склад площадью менее 1500 квадратных метров не подлежит государственной экспертизе. Эта мера отменяет проведение проверок — в Иркутске отменили 6 процедур, сократив двухмесячные проверки на этапах строительства и после его завершения.

Еще одним фактором реформ послужило внедрение установленных в Градостроительном кодексе предельных сроков и стоимости. Этот успех стал возможен благодаря активному участию в этом процессе прокуратуры на федеральном уровне, которая внимательно следит за соблюдением регулирующими органами установленных сроков. В 2008 г. выдача градостроительного плана земельного участка в Воронеже занимала 300 дней, а сейчас — 10. Если раньше разрешение на строительство в Петрозаводске выдавалось за 120 дней, а в Иркутске за 60, то сейчас это занимает соответственно 14 и 7. То же применимо и к стоимости. Например, получение градостроительного плана земельного участка и разрешений на строительство, а также ввод в эксплуатацию официально освобождены от сборов с 2004 г. Тем не менее, данные исследования «Ведение бизнеса в России — 2009» показали, что в некоторых городах плата за проведение этих процедур по-прежнему взималась. В настоящее время эти процедуры являются бесплатными во всех 30 исследуемых городах.

В Москве была введена система «одного окна» для работы с процедурами, связанными с использованием земель в строительных целях; это позволило сократить время выдачи градостроительных планов земельных участков со 180 до 120 дней<sup>12</sup>. Правительство Москвы недавно внедрило и другие меры по оптимизации процесса согласований строительных разрешений. Одной из задач, стоящих перед городом, является отмена почти половины из 23 процедур, требуемых на этапе подготовки к строительству. По состоянию на октябрь 2011 г. уже не требуется получение сертификата о соответствии требованиям коммуникационных и энергетических сетей (эскиз № 2) в ГУП «Мосгоргеотрест» и его согласование в Комитете по архитектуре и градостроительству города Москвы; согласование транспортных маршрутов в ГУП «Мосгортранс»; а также получение строительного паспорта в ГУП «Мосгоргеотрест». В результате количество процедур сократилось с 51 до 47, сроки — на 1 месяц (с 423 до 392 дней), а расходы — на 12,28% от дохода на душу населения.

**ТАБЛИЦА 4.2** В настоящее время в 10 городах, рассматриваемых в докладе «Ведение бизнеса в России — 2009», получение разрешений на строительство упростилось

Город	Сокращение времени, необходимого для получения разрешений на строительство	Упрощение процедур	Принятие новых правил регулирования строительства	Введение выдачи согласований по результатам оценки риска
Воронеж	✓	✓	✓	
Иркутск	✓	✓	✓	✓
Казань	✓	✓	✓	✓
Москва	✓	✓	✓	
Пермь	✓	✓	✓	
Петрозаводск	✓	✓	✓	✓
Ростов-на-Дону	✓	✓	✓	
Санкт-Петербург	✓	✓	✓	✓
Тверь	✓	✓	✓	✓
Томск	✓	✓	✓	✓

✓ Реформы, отмеченные в исследовании «Ведение бизнеса», упрощают процесс получения разрешений на строительство.

Источник: база данных «Ведение бизнеса».

## ЧТО ПОДЛЕЖИТ РЕФОРМИРОВАНИЮ?

### Консолидация согласований по техническим условиям и условиям проектирования

Строительные проекты рассматривает множество ведомств: 15 в Москве, 13 — в Воронеже, 10 — в Казани. Можно рассматривать несколько вариантов консолидации этого процесса, один из них заключается в определении значимости каждого согласования, другой — в создании согласовательных комиссий с участием представителей всех заинтересованных ведомств. Такие комиссии могут проверять как технические условия, так и условия проектирования.

Помимо этого, все ведомства могут быть собраны в одном месте — для повышения уровня их координации. В 26 странах, включая Гонконг (Китай), Канаду, Мексику, Марокко и Сингапур, для строительных согласований существуют системы «одного окна»; которые были созданы в 15 странах за последние 7 лет. Успешным примером может служить в данном случае Гонконг (Китай), где в 2009 г. правительство объединило 8 процедур с участием 6 агентств и 2 частных компаний в рамках «одного окна». В настоящее время для получения всех разрешений на строительство требуется только 6 процедур (см. вставку 4.1).

### Уточнение или дополнение городских генеральных планов, а также правил землепользования и застройки

Во многих городах отсутствуют хорошие планы зонирования территории. Это имеет место, в частности, в Казани и Москве, где самые длительные сроки обработки заявок на получение строительных разрешений и больше всего процедур. Таким образом, в силу отсутствия выработанных требований к зонированию, новые объекты должны рассматриваться всеми регулирующими органами.

В городах, имеющих уточненные генеральные планы, таких как Петрозаводск и Сургут, разрешения на строительство требуют меньше согласований. Строительные органы большинства стран ЕС, как правило, проверяют соответствие проектов требованиям, предъявляемым к зонированию. Например, во Франции не требуются получение предварительных разрешений на зонирование, так как право на строительство предоставляется только в тех районах, где это разрешено планами зонирования, и заявители могут получить соответствующую информацию о земельном участке, чтобы определить соответствие проекта требованиям зонирования.

#### ВСТАВКА 4.1 ГОНКОНГ: ПРОГРАММА «БУДЬ УМНЫМ РЕГУЛЯТОРОМ»\*

В 2007 г. местное правительство Специального административного района Гонконг (САР, Китай) создало рабочую группу (РГ) в составе представителей отдела экономического анализа и содействия бизнесу, бюро по вопросам развития, а также ряда департаментов (зданий и сооружений; земельного; пожарного; дренажной службы, автомобильных дорог; водоснабжения). Цель РГ состояла в проведении реинжиниринга и оптимизации соответствующих процедур, требуемых для получения разрешений на строительство, — по результатам анализа указанного исследования Всемирного банка. Рекомендации ВБ, которые можно было реализовать без проведения существенных процедурных изменений, были выполнены в том же году. Остальные реформы, намеченные РГ, были по характеру долгосрочными и требовали межведомственного реинжиниринга процессов и организационных изменений.

В 2008 г. были проведены следующие реформы, которые позволили объединить 8 процедур в 2 этапа:

##### 1. УЧРЕЖДЕНИЕ ЦЕНТРА «ОДНОГО ОКНА»

РГ учредила Центр «одного окна» для выдачи разрешений на строительство склада (ЦОО), где принимались заявки на получение строительных разрешений от 6 правительственных департаментов и 2 частных коммунальных служб (телефонной и поставляющей электроэнергию) и где координировалось проведение инспекторских проверок (модель отработывалась в рамках пилотной программы для проектов строительства двухэтажных складов). Все указанные департаменты и частные компании работают вместе в рамках Центра «одного окна» под надзором отдела по повышению эффективности.

##### 2. НА ЭТАПЕ ПОДГОТОВКИ К СТРОИТЕЛЬСТВУ

Сейчас застройщики могут использовать специально разработанную форму ЦОО-1 для подачи единой заявки в Центр «одного окна», предусматривающей такие процессы, как согласование планов здания и получение разрешения на начало строительных работ в департаменте строений и сооружений; проведение технической проверки работ по подключению к системе водоснабжения департаментом водоснабжения; а также получение разрешения на производство земляных работ на дорогах, выдаваемого департаментами полиции и автомобильных дорог. Новая мера упростила процесс подачи заявок, объединив 5 процедур:

- согласование планов здания;
- согласование и оплата за техническую проверку работ по подключению к системам водоснабжения;
- подача заявления, оплата и получение разрешения на проведение земляных работ на дорогах в департаменте автомобильных дорог;
- уведомление и согласование в дорожной полиции;
- согласование проекта здания в департаменте зданий и сооружений.

##### 3. НА ЭТАПЕ ПОСЛЕ ЗАВЕРШЕНИЯ СТРОИТЕЛЬСТВА

После выполнения необходимых строительных работ застройщик может направить в Центр «одного окна» заявки с общим контрольным списком вопросов (форма ЦОО-2) — в департамент дренажной службы по поводу проведения технической проверки; в департамент водоснабжения — для сертификации водоснабжения; в департамент строений и сооружений — для получения разрешения на эксплуатацию; в земельный департамент — для выдачи справки о соответствии; в пожарный департамент — для сертификации установок пожаротушения; в энергетическую и телефонную компании — с целью подключением к соответствующим сетям. Эта служба «одного окна» устраняет необходимость в контакте застройщика с отдельными правительственными ведомствами и частными коммунальными компаниями в целях представления отчетности о завершении работ, выдачи справок и проведения проверок.

##### 4. МОНИТОРИНГ ЗАЯВОК

Чтобы упростить подготовку ответов на запросы заявителей, в Центре «одного окна» был учрежден механизм отслеживания статуса каждой заявки; при этом весь процесс работы над заявками стал более прозрачным и удобным для застройщиков.

\* <http://www.gov.hk/en/theme/bf/pdf/pamphlet.pdf>

### Повышение соответствия норм и правил Градостроительному кодексу

Несмотря на то, что Градостроительный кодекс Российской Федерации действует с 2004 г., он не реализуется в равной мере на всей территории страны, в частности, в таких крупных городах, как Москва. Российские власти могли бы предпринять усилия по обеспечению соответствия региональных актов положениям общенационального кодекса. Этим усилиям могут помешать местные правила, которые иногда не соответствуют федеральному законодательству.

### Повышение привлечения сертифицированных частных специалистов

Российский строительный контроль раньше целиком полагался на государственный сектор. В рамках проведения реформ федеральное правительство начало передавать полномочия частным специалистам, которые несут ответственность за качество работ. Поправки в Градостроительный кодекс (статьи 49 и 50) ввели частную независимую экспертизу строительных проектов. Эти поправки представляют собой существенный шаг на пути к сближению с лучшей международной практикой.

Распространение практики проведения независимой экспертизы на строительные инспекции, а не только на проверку планов, позволит ускорить ряд процедур, проводимых на этапе подготовки и во время строительства, включая выдачу разрешений на строительство и проведение инспекторских проверок. Чтобы приступить к этому шагу, российские власти должны убедиться в наличии успешной и жизнеспособной частной системы сертификации. Этот орган не должен зависеть от муниципальных, региональных и федеральных органов власти.

В большинстве стран с развитым строительным сектором существует определенная форма сотрудничества с сертифицированными частными специалистами в области строительства в целях снижения контроля со стороны государства. Например, в Австрии и Германии в целях повышения эффективности к экспертизе проектов и проведению проверок привлекаются частные лица или инженерные фирмы. В Австрии, Австралии, Канаде, Германии, Японии, Новой Зеландии, Сингапуре и Великобритании не существует ограничений на использование услуг частных лиц для проверки планов зданий и проведения технической экспертизы заявок о предоставлении разрешений на строительство; в этих странах частным специалистам разрешено проводить проверки.

Делегируя эти задачи частным специалистам, городские администрации экономят ресурсы и время предпринимателей. Применяя основанный на оценке рисков подход, они могут передать согласование простых зданий с низким уровнем рисков частным специалистам, которые будут отвечать за проекты. В Германии Федеральная земля Бавария внедрила основанный на оценке рисков подход еще в 1994 г., причем строительные органы могли рассматривать только проекты с высоким уровнем рисков. Архитекторы проектов с низким уровнем рисков принимали ответственность за строительство на себя. В результате строители сэкономили 154 млн евро, а строительные органы сократили 270 сотрудников, и в течение нескольких лет этот подход распространился и на всю территорию Германии<sup>13</sup>.

### **Создание электронной платформы для согласования технических условий коммунальных служб**

В России строители должны получать технические условия у организаций, обеспечивающих энергоснабжение, уличное освещение, водоснабжение, канализацию, телекоммуникации и отопление. Существующие в некоторых городах многофункциональные центры должны способствовать выдаче технических условий различных служб. Но они почти никак не способствуют повышению эффективности этого процесса. Строители предпо-

читают обращаться в коммунальные службы непосредственно, так как считается, что они могут предложить лучшие условия.

Одним из возможных решений является создание электронной платформы, на которой те, кто обращаются за разрешениями на строительство, могут подать заявку на все технические условия одновременно, направив одну форму (которая размещена в Интернете) вместе с окончательными чертежами. После создания инфраструктуры эта платформа может использоваться для выдачи других документов, таких как разрешения на строительство и ввод в эксплуатацию. В сентябре 2010 г. федеральное правительство установило график внедрения 74 электронных услуг. Кроме того, в сочетании с принятым в марте 2011 г. федеральным законом «Об электронной подписи», этот документ создает правовые рамки для автоматизации государственных услуг с акцентом на разрешения и лицензии.

### **Создание основанной на оценке рисков системы проведения технической экспертизы, инспекторских проверок и оценки соответствия**

Основанный на оценке рисков подход к выявлению простых проектов на раннем этапе позволяет сэкономить время и сосредоточить ресурсы на сложных проектах, которые представляют более высокую угрозу для общественной безопасности. Это может также устранить необходимость в предварительном одобрении проектов экологическими, транспортными, пожарными и санитарными службами. И хотя российское законодательство регламентирует применение основанного на оценке рисков подхода только к этапу строительства, такая практика может быть распространена также на этап подготовки к строительству.

В России строители для получения разрешений на строительство должны подготовить в среднем 11 документов и согласований. Не все проекты несут одинаковые социальные, культурные, экономические и экологические риски. Для простых зданий с низкими рисками требуется меньший объем документации. Российские власти могли бы рассмотреть возможность принятия основанной на рисках системы классификации зданий, возможно, Европейский стандарт EN-1990 (Приложение В.3.1). Этот подход также позволил бы создать значимую систему определения категорий риска зданий и обеспечить структурированный и функциональный подход к ее внедрению.

Эффективные правительства имеют законодательство, позволяющее проводить различия между разрешениями на строительство в зависимости от степени риска и местоположения. Этот опыт переняли 86 стран, из них 13 — в течение последних 7 лет. В чи-

сле стран, принявших основанную на оценке рисков систему согласований, которая устранила необходимость в проведении предварительных согласований в нескольких учреждениях, можно назвать Колумбию, Сингапур и Великобританию. В 2006 г. ускоренную процедуру в отношении небольших строительных проектов ввела также Республика Корея. В результате за период с 2004 по 2009 г. количество поданных заявок о предоставлении разрешений на строительство в Сеуле увеличилось с 1521 до 3895<sup>14</sup>.

### **ПРИМЕЧАНИЯ**

1. База данных Федеральной службы государственной статистики Российской Федерации.
2. Федеральная служба государственной статистики Российской Федерации: Строительство в России – 2010, отчет.
3. Выступление Президента Российского союза строителей Владимира Яковлева и Президента Ассоциации строителей России Николая Кошмана на конференции «Российская строительная отрасль: текущее состояние и перспективы улучшения», 23 июля 2009 г.
4. Всемирный банк, 2011 «Ведение бизнеса – 2012: ведение бизнеса в более прозрачном мире», Вашингтон, США: Группа Всемирного банка.
5. KPMG: Конкурентные альтернативы: Руководство KPMG по международному размещению бизнеса», 2009, <http://www.competitivealternatives.com>.
6. «Градостроительный кодекс Российской Федерации» от 29 декабря 2004 г. № 190-ФЗ.
7. Федеральный закон от 21 июля 1997 г. № 122-ФЗ «О государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним», с поправками.
8. Градостроительный план земельного участка (ГПЗУ) — документ, содержащий информацию о типе и характеристиках строительных проектов, которые могут быть построены на земельном участке согласно городским требованиям зонирования. Этот документ содержит подробную информацию о земельном участке, включая его границы, отношение к городским структурам, занимающимся вопросами культурного наследия, требования к подключению к различным коммунальным службам и прочее. Более детальное описание приведено в статье 44 Градостроительного кодекса.
9. Технические параметры проекта, такие как объем воды, точка подключения к телефонной линии и прочее.
10. Государственная экспертиза не проводится в отношении проектной документации отдельно стоящих объектов капитального строительства с количеством этажей не более чем два, общая площадь которых составляет не более чем 1500 кв. м (в ред. Федерального закона от 28.11.2011 г. № 337-ФЗ).
11. В статье 55 Градостроительного кодекса приведены процедурные и документальные требования к получению разрешения на эксплуатацию.
12. База данных «Ведение бизнеса».
13. Всемирный банк, 2011 «Ведение бизнеса — 2012: ведение бизнеса в более прозрачном мире», Вашингтон, США: Группа Всемирного банка.
14. Там же.

# Подключение к системе электроснабжения

В 2011 г. российские распределительные компании присоединили к электросетям в два раза больше заявителей, чем в 2008-м<sup>1</sup>. Несмотря на это, присоединение к системе электроснабжения по-прежнему остается проблемой. В ходе проведенного в 2010 г. опроса, в котором приняли участие более пяти тысяч менеджеров в 40 регионах, 14% опрошенных сообщили о практической невозможности получить новое подключение к системе электроснабжения, и 30% указывали, что подключение связано со значительными трудностями<sup>2</sup>.

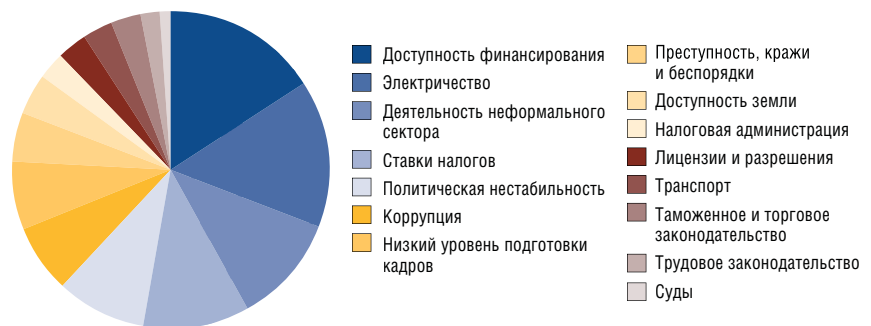
## ЗНАЧЕНИЕ ПОКАЗАТЕЛЯ «ПОДКЛЮЧЕНИЕ К СИСТЕМЕ ЭЛЕКТРОСНАБЖЕНИЯ»

Качество услуг инфраструктуры, в частности, электроснабжения, вызывает озабоченность у предпринимателей во всем мире. Проведенный Всемирным банком Опрос предприятий в 109 странах (World Bank Enterprise Surveys) показал, что менеджеры относят отсутствие электроснабжения к одному из наиболее главных препятствий для их бизнеса (рисунок 5.1). Плохое качество электроснабжения препятствует росту производительности и привлечению инвестиций в компании<sup>3</sup>. Устранение проблемы сбоев в подаче электроэнергии в регионе Восточной Европы и Центральной Азии позволило бы увеличить ВВП на 0,5%<sup>4</sup>.

Присоединение к электрическим сетям — процесс, характеризуемый показателем «подключение к системе электроснабжения» — представляет собой лишь небольшую часть услуг электроснабжения (рисунок 5.2). Тем не менее в исследованиях, проведенных для определения этого показателя, удалось получить данные по ряду вопросов, по которым информация ранее отсутствовала, тем самым была дополнена информация по смежным вопросам, таким как сбои в подаче электроэнергии. Результаты анализа данных по 140 странам показывают, что «подключение к системе электроснабжения» является полезным косвенным показателем эффективности электроэнергетического сектора в более широком смысле<sup>5</sup>. Длительные задержки и

**РИСУНОК 5.1** Компании относят доступность электроснабжения к одному из главных ограничений для ведения бизнеса

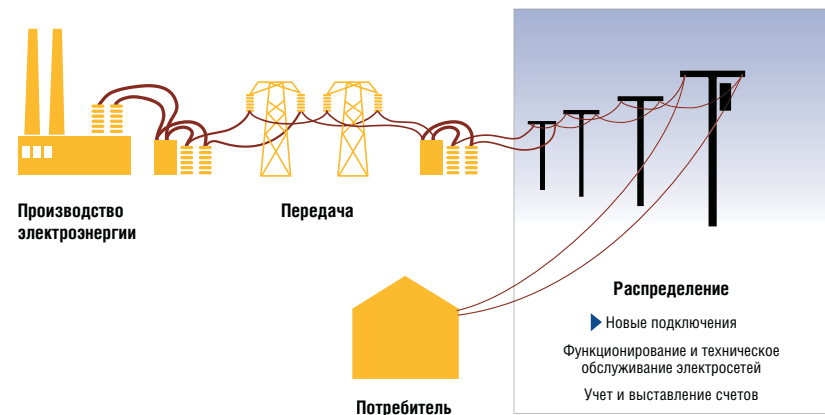
Доля менеджеров, полагающих, что одна из указанных проблем является самым серьезным препятствием для функционирования их предприятий (%)



Примечание: Данные включают показатели 109 стран.

Источник: Обзор предприятий Всемирного банка (данные за 2006-2010 гг.).

**РИСУНОК 5.2** В докладе «Ведение бизнеса» изучается процесс подключения на уровне распределительных компаний



высокая стоимость подключения к системе электроснабжения связаны с низким уровнем электрификации. Существование дополнительных процедур подключения более вероятно в странах с низким уровнем развития электроснабжения из-за высоких потерь в системах передачи и распределения.

Электроснабжение является регулируемым сектором экономики. Процесс присоединения регулируется нормативными правовыми актами, определяющими вопросы качест-

ва, безопасности, технических стандартов и методов закупок. Во многих странах подключение к системам электроснабжения входит в обязанности распределительных компаний, которые зачастую занимают монопольное положение — даже в тех странах, где электроэнергетические рынки либерализованы, — поэтому предприятия не имеют большого выбора<sup>6</sup>. Показатель «подключение к системе электроснабжения» позволяет сформировать видение аспектов регулирования процесса подключения к системе

электроснабжения, а также оценить влияние этого регулирования на предприятия.

### ЧТО ХАРАКТЕРИЗУЕТ ПОКАЗАТЕЛЬ «ПОДКЛЮЧЕНИЕ К СИСТЕМЕ ЭЛЕКТРОСНАБЖЕНИЯ»?

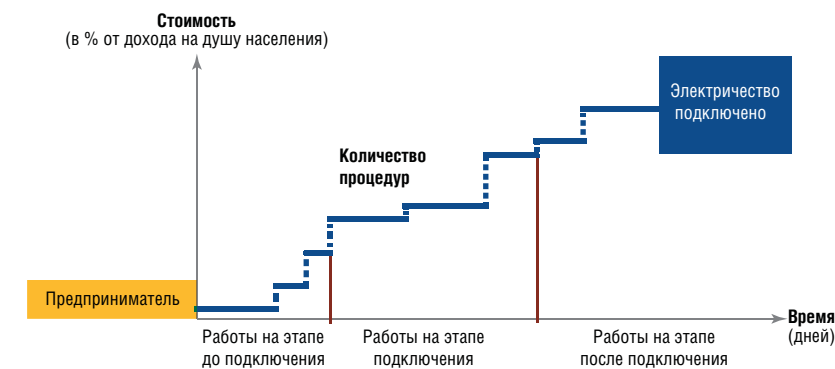
В рамках исследования «Ведение бизнеса» учитываются количество процедур, сроки и стоимость присоединения к электрическим сетям стандартного склада с определенными потребностями в электроэнергии (рисунок 5.3). Рассматриваются следующие процедуры: подача заявлений, заключение контрактов с распределительными и энергосбытовыми компаниями, проведение обязательных инспекций, согласования в распределительных компаниях и иных организациях, а также проведение работ по присоединению. В целях сопоставимости данных по разным городам используется ряд допущений в отношении склада и присоединения. Предполагается, что склад находится в черте города, заявленная мощность подключения составляет 140 киловольт-ампер (кВА), а длина соединения — 150 метров.

### КАК СООТНОСИТСЯ ПОКАЗАТЕЛЬ «ПОДКЛЮЧЕНИЕ К СИСТЕМЕ ЭЛЕКТРОСНАБЖЕНИЯ» В РОССИИ С МЕЖДУНАРОДНЫМ УРОВНЕМ?

В 30 исследуемых российских городах подключение к системе электроснабжения требует от малых и средних предприятий прохождения в среднем 9 процедур, занимает 230 дней и обходится в 662% от дохода на душу населения. По сравнению с Бразилией, Китаем и Индией, в российских городах в среднем проводится больше процедур, выше издержки и длиннее сроки. Так, в Бразилии подключение занимает 34 дня, в Индии — 67, в Турции — 70, в Индонезии — 108, во Вьетнаме — 142, в Китае — 145 и в Нигерии — 260. В странах ОЭСР взаимоотношения между сетевыми компаниями и государственными органами четко выстроены, и сетевые организации, как правило, имеют технические возможности для того, чтобы справиться с новыми присоединениями путем простой прокладки кабеля. Российским малым предприятиям приходится ожидать почти на 7 месяцев больше, чем их конкурентам в Германии, где подключение к системе электроснабжения занимает 17 дней, и их расходы на эти цели в 72 раза больше, чем у австралийцев, для которых подключение обходится в 9% от дохода на душу населения.

Присоединение к электрическим сетям проще всего в Саранске, где оно требует проведения 9 процедур, занимает 123 дня и обходится в 269% от дохода на душу насе-

РИСУНОК 5.3 Показатель «подключение к системе электроснабжения» учитывает сроки, стоимость и количество процедур, необходимых для присоединения к электрическим сетям



ления (таблица 5.1). К факторам, определяющим показатели Саранска, относятся снижение задержек и более низкие тарифы на подключение. На глобальном уровне этот город мог бы занять 154-е место среди 183 стран, такое же, как Чешская Республика.

### КАК ПРОИЗВОДИТСЯ ПОДКЛЮЧЕНИЕ К СИСТЕМЕ ЭЛЕКТРОСНАБЖЕНИЯ В РОССИИ?

Во всех российских городах процесс присоединения к электрическим сетям состоит из тех же самых основных этапов (рисунок 5.4). Клиент подает документы в распределительную компанию, работающую в городе, где находится его склад. Компания выдает договор на технологическое присоединение и технические условия. После этого в соответствии с техническими условиями разрабатывается проект внешнего электроснабжения. После согласования проекта в нескольких организациях, в том числе в распределительной компании и энергетическом надзоре, начинаются электромонтажные работы. Проектирование и согласование, а также электромонтажные работы зачастую проводятся частными фирмами и подрядчиками, хотя в некоторых городах эти задачи выполняют распределительные компании. После выполнения этих работ проводятся инспекции и оформление документов в соответствии с техническими требованиями. Подача электроэнергии начинается после подписания потребителем договора на электроснабжение.

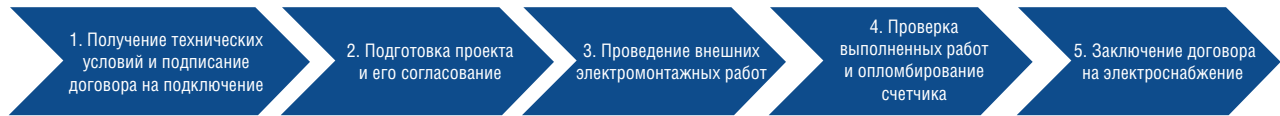
В результате реформирования в 2006–2008 гг. Единой энергетической системы (ЕЭС) России, которая была государственной вертикально интегрированной монополией и обслуживала всю страну, электроэнергетический сектор был разделен по функциям: генерация, передача и распределение электроэнергии. Крупнейшей распределительной компанией стал Холдинг МРСК, филиалы которого находятся в 69 из 83 регионов России<sup>7</sup>. Остальные

ТАБЛИЦА 5.1 Рейтинг 30 российских городов по легкости подключения к системе электроснабжения

Город	Место в рейтинге	Процедуры (количество)	Срок (дней)	Стоимость (% от дохода на душу населения)
Саранск	1	9	123	269,2
Владикавказ	2	9	120	441,2
Ростов-на-Дону	3	6	223	115,1
Киров	4	9	220	390,6
Ульяновск	5	9	164	654,9
Ярославль	6	9	146	696,8
Кемерово	7	6	259	392,5
Хабаровск	8	9	248	391,1
Ставрополь	9	7	238	443,5
Иркутск	10	9	228	573,6
Томск	10	9	264	391,4
Выборг	12	9	202	772,7
Омск	13	10	222	112,2
Тверь	14	9	183	869,2
Калуга	15	10	144	589,8
Воронеж	16	9	215	838,4
Казань	17	9	186	929,1
Пермь	18	6	305	618,2
Сургут	19	10	171	746,1
Екатеринбург	19	9	360	458,0
Петрозаводск	21	10	226	564,9
Калининград	22	9	308	641,6
Владивосток	23	9	260	852,4
Санкт-Петербург	24	9	238	1080,0
Якутск	25	6	279	1012,2
Волгоград	26	10	205	804,3
Мурманск	27	10	328	375,6
Самара	28	6	290	1153,0
Новосибирск	29	10	265	815,9
Москва	30	10	281	1852,4

Примечание: Рейтинг основан на средних для рассматриваемых городов процентилях по трем подпоказателям (количество процедур, сроки и стоимость подключения к системе электроснабжения). Города с одинаковыми процентилями имеют одинаковые места в рейтинге. См. более подробно в «Пояснении к базе данных». Источник: база данных «Ведение бизнеса».

РИСУНОК 5.4 Процесс подключения к электросетям в различных городах состоит из одинаковых основных этапов



регионы обслуживаются другими распределительными компаниями. При этом границы обслуживания распределительной компании не всегда совпадают с границами города или региона. В процессе подключения к электросетям участвуют независимые энергосбытовые компании — на этапе подготовки и подписания с потребителями контрактов на энергоснабжение.

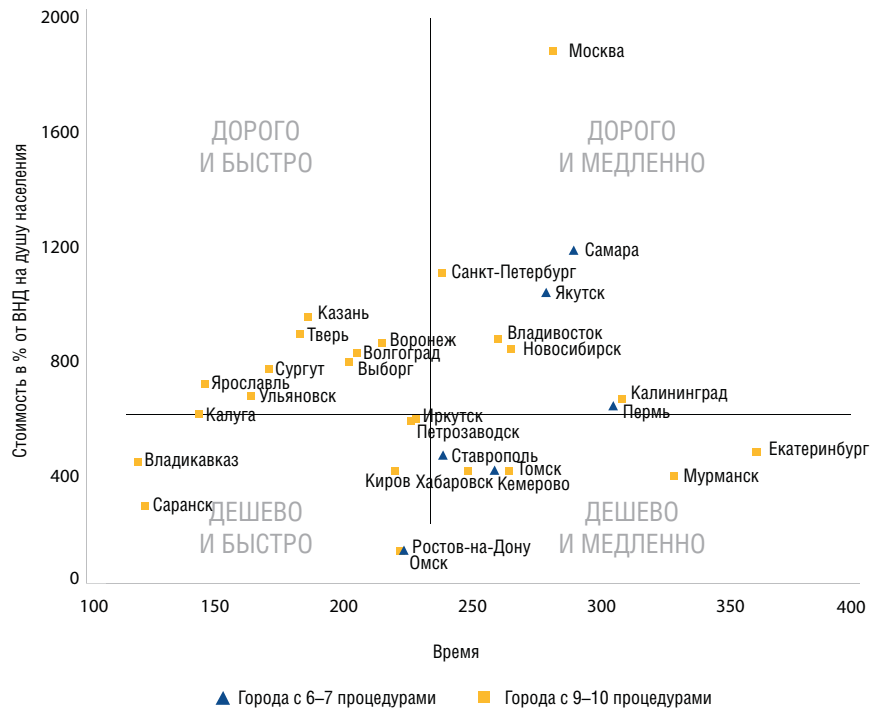
Работа распределительных компаний в сфере технологических присоединений регулируется постановлением Правительства Российской Федерации<sup>9</sup>. Это постановление содержит пошаговое описание порядка присоединения, включая обязанности распределительных компаний и потребителей. В нем перечислены все документы, необходимые для подачи заявки на подключение, при этом оно запрещает распределительным компаниям запрашивать дополнительную информацию. Кроме того, информация о процессе подключения предлагается клиентам на веб-сайтах или в офисах многих распределительных компаний.

Предельные сроки выдачи технических условий и выполнение присоединения регулируются на федеральном уровне. Если распределительные компании не соблюдают эти сроки, заявители могут подать жалобу в Федеральную антимонопольную службу (ФАС), которая может выпускать предупреждения, налагать денежные штрафы или направить дело в суд. Например, в 2012 г. «Московская объединенная электросетевая компания» (МОЭК) получила предупреждение в отношении 20 дел, по которым ФАС выявила несвоевременное выполнение компанией своих обязательств и предъявление ею избыточных требований к потребителям<sup>9</sup>. Несмотря на эти усилия, еще многое предстоит сделать в целях совершенствования правил подключения к системе электроснабжения. Кроме того, федеральные правила различным образом применяются и истолковываются в разных регионах и городах.

## КАКОВЫ РАЗЛИЧИЯ В ПОДКЛЮЧЕНИИ К СИСТЕМЕ ЭЛЕКТРОСНАБЖЕНИЯ В РОССИЙСКИХ ГОРОДАХ?

Различия между городами по количеству требуемых процедур зависят от того, кем про-

РИСУНОК 5.5 В тех городах, где меньше процедур, сроки часто длиннее



Источник: база данных «Ведение бизнеса».

водится большинство этапов процесса подключения: распределительной компанией или частными фирмами, которых нанимают потребители. Процесс подключения является более простым для потребителя в Кемерово, Перми, Ростове-на-Дону, Самаре, Ставрополе и Якутске, где он включает 6–7 процедур. В этих городах преобладающая практика состоит в том, что распределительная компания составляет проект внешнего электроснабжения, согласовывает его в энергетическом надзоре, департаменте по архитектуре и строительству и в других ведомствах, выполняет работы по внешнему подключению и составляет часть технической документации (см. этапы 2, 3 и частично 4 на рисунке 5.4). Большее количество процедур в других городах (9–10) связано с тем, что потребители напрямую нанимают частные проектные и электромонтажные компании для выполнения этих этапов. Таким образом, в тех городах, где за проектирование, проведение согласо-

ваний и работы по подключению отвечают распределительные компании, количество процедур меньше, однако при этом в некоторых из них более длительные сроки — в среднем процесс подключения занимает на 2 месяца больше (рисунок 5.5).

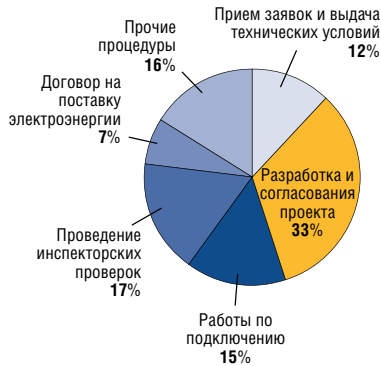
В ряде рассматриваемых городов процесс подключения осложняется из-за наличия каких-то специфических, малораспространенных процедур. Например, в Волгограде, Калуге, Мурманске, Ставрополе, Сургуте сотрудники распределительных компаний при составлении технических условий посещают строительные площадки. Как правило, заявители или их представители присутствуют на территории во время этих посещений. В других городах распределительные компании составляют технические условия на основании карт электрической сети, а посещение территории производится только в сложных случаях.

В Омске и Петрозаводске энергосбытовые компании проверяют выполненные электромонтажные работы при составлении до-



**РИСУНОК 5.6** Больше всего времени уходит на разработку и согласование проекта

Среднее время проведения каждого мероприятия (% от общего времени)



Примечание: Данные по 24 городам, в которых потребители нанимают частные фирмы для проектирования. В остальных 6 городах проектирование, согласование и электромонтажные работы берут на себя сетевые компании, в силу этого продолжительность подключения в этих городах по каждому отдельному этапу точно оценить невозможно.

Источник: база данных «Ведение бизнеса».

говора на электроснабжение (помимо трех обычных инспекций электромонтажных работ, проводимых распределительной компанией и энергетическим надзором, а также проверки счетчика распределительной или энергоснабжающей компанией). В Москве и Новосибирске заявитель должен подать анкету потребителя в специальный департамент распределительной компании<sup>10</sup>. Эта анкета требуется для выдачи акта о разграничении балансовой принадлежности и эксплуатационной ответственности.

Наиболее длительным этапом процесса подключения является разработка проекта и его согласование (рисунок 5.6). В рассматриваемых городах эта процедура занимает в среднем 74 дня. Быстрее всего она проводится в Сургуте (1 месяц), тогда как в Мурманске и Петрозаводске она занимает 4 месяца. Электромонтажные работы в среднем занимают 34 дня, и вместе все инспекции выполненных работ, включая проверки, проводимые распределительной компанией, энергетическим надзором и отдельную проверку и пломбирование счетчика, занимают 40 дней. Согласование проекта с различными государственными ведомствами характерно для большинства стран Восточной Европы и Центральной Азии, но не для стран других регионов.

Затраты на подключение к системе электроснабжения включают тарифы распределительных компаний и (в некоторых случаях) оплату частным проектным и электромонтажным фирмам. Тарифы распределительных

компаний устанавливаются региональными энергетическими комиссиями по общедеревальной методологии. Тарифы зависят от запрашиваемой мощности, напряжения в точке присоединения, местоположения и прочих факторов.

Если местная распределительная компания определяет, что сеть перегружена и отсутствует техническая возможность технологического присоединения потребителя, регулируемые тарифы не применяются. В таких ситуациях распределительные компании рассчитывают стоимость на индивидуальной основе. Во Владивостоке, Екатеринбурге, Мурманске и Сургуте сложно найти установленные тарифы, так как зачастую они там не используется. Вместо них распределительными компаниями широко применяется расчет стоимости подключения по индивидуальному проекту, даже для относительно средней нагрузки — такой, как принята в стандартном примере исследования «Ведение бизнеса» (например, 140 кВт). Рассчитанные на индивидуальной основе цены рассматриваются региональными энергетическими комиссиями по каждому отдельному случаю подключения. Этот подход снижает возмож-

ность выставления потребителям завышенных счетов, но затягивает подключение.

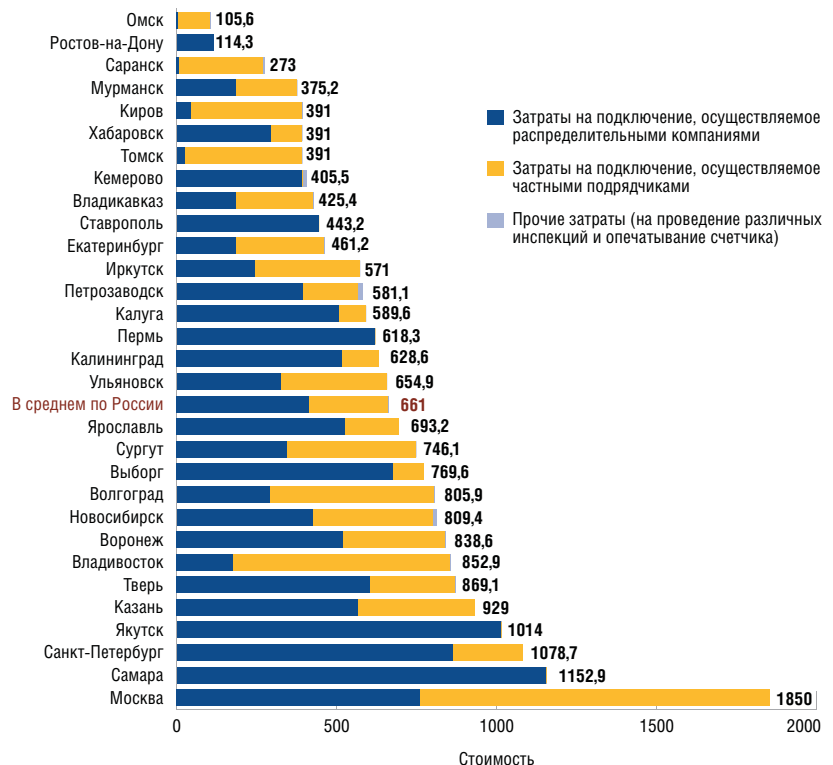
Помимо этого, стоимость подключения зависит от типа электромонтажных работ, которые требуются для подключения в определенном городе и местности<sup>11</sup>. Если сеть перегружена, могут потребоваться более сложные работы — включая расширение распределительной сети. Соответствующие капиталовложения (например, в установку трансформаторной подстанции) могут существенно повысить стоимость подключения для новых потребителей. В 19 из 30 рассматриваемых городов наиболее вероятным сценарием является расширение распределительной сети с установкой трансформаторной подстанции<sup>12</sup>.

С учетом указанных выше факторов стоимость подключения составляет 112% от дохода на душу населения в Омске, в сравнении с 1852% в Москве и 1153% — в Самаре (рисунок 5.7)<sup>13</sup>.

## КАКИЕ РЕФОРМЫ БЫЛИ ПРОВЕДЕНЫ?

В 2008 г. распределительные компании подключили только 15% запрошенной в течение

**РИСУНОК 5.7** Подключение к системе электроснабжения дешевле всего в Омске и наиболее дорого обходится в Москве и Самаре  
Стоимость в % от дохода на душу населения



Источник: база данных «Ведение бизнеса»

года нагрузки<sup>14</sup>. В ответ на эту проблему российское правительство приняло поправки в федеральное законодательство о технологическом подключении к электрическим сетям<sup>15</sup>. Некоторые из этих поправок были направлены на компании, запрашивающие мощности до 100 киловатт, а также на потребителей из жилого сектора с мощностью до 15 киловатт<sup>16</sup>. После принятия новых законодательных актов таким заявителям не может быть отказано в подключении по причине отсутствия технической возможности технологического присоединения. Пытаясь снизить инспекционную нагрузку, энергетический надзор прекратил проведение проверок завершённых электромонтажных работ для таких потребителей.

Другие федеральные реформы затронули более широкий спектр потребителей. Так, для снижения бремени, связанного с высокими тарифами за подключение, оплата сейчас может производиться поэтапно<sup>17</sup>. В марте 2011 г. были приняты новые поправки, которыми было предусмотрено введение обязательных типовых договоров на подключение между распределительными компаниями и потребителями. Они сокращают возможности для предъявления избыточных и даже незаконных условий подключения. Кроме того, компании обязаны раскрывать определенную статистическую информацию о подключениях, в том числе данные о количестве поданных и выполненных заявок.

Федеральные реформы не были реализованы в равной мере в различных городах. Так, в 2008 г. этап разработки и согласования проектов внешнего электроснабжения был упрощен благодаря устранению требования о согласовании проекта в энергетическом надзоре<sup>18</sup>. Тем не менее в Екатеринбурге, Иркутске, Новосибирске и Омске это согласование требуется и в настоящее время. Еще одна реформа, введенная поправкой 2009 г., которая не была реализована во всех городах, разграничивает ответственность распределительных компаний и заказчиков за электромонтажные работы<sup>19</sup>. Согласно этой поправке, заказчики проводят работы в пределах своей территории, а сетевые компании отвечают за работы за ее пределами. Однако в большинстве исследуемых городов распределительные компании не полностью соблюдают это положение. Потребителям зачастую приходится нанимать фирмы для проектирования и проведения необходимых работ за пределами своей территории.

Реформы в области тарифов на присоединение представляют непростую задачу. Так как состояние электросетей в России в целом

требовало значительных капиталовложений, высокая стоимость присоединения частично объяснялась необходимостью финансирования этих вложений. Для разрешения данной ситуации в 2011 г. правительство внесло изменения в методологию расчета тарифов на присоединение. В настоящее время расходы на развитие существующей сети запрещено включать в тарифы на присоединение<sup>20</sup>. В результате, например в Москве, тариф на присоединение сократился с 4125 до 1852% от дохода на душу населения.

## ЧТО ПОДЛЕЖИТ РЕФОРМИРОВАНИЮ?

### *Упрощение согласования проекта*

Наиболее сложным и требующим больше всего времени этапом в процессе технологического присоединения является согласование проекта внешнего электроснабжения во всех заинтересованных ведомствах, включая распределительную компанию, департамент по архитектуре и градостроительству, энергетический надзор, иногда — энергосбытовую компанию, и во многих случаях — прочие организации, такие как службы водо- и газоснабжения, а также телефонную компанию<sup>21</sup>. Таким образом, количество ведомств, которые вынуждены посещать заказчики для прохождения этого этапа, может достигать до 10. Существуют значительные возможности для оптимизации этого процесса.

### *Упрощение проверок и оформления технической документации на этапе после завершения электромонтажных работ*

После завершения электромонтажных работ заказчики должны пройти еще 3–5 дополнительных шагов — до момента подписания договора на электроснабжение и начала подачи электроэнергии. При этом, если запрашиваемая мощность превышает 100 кВт, после проведения инспекции сотрудниками распределительной компании проводится еще проверка службой энергетического надзора<sup>22</sup>. После этого заявитель посещает распределительную компанию для получения ряда документов, включая акт разграничения балансовой принадлежности и эксплуатационной ответственности. И наконец, требуется отдельная процедура для проверки и опломбирования счетчика. Более того, в ряде городов существуют дополнительные требования. В Омске и Петрозаводске требуется дополнительная инспекция, проводимая энергосбытовой компанией перед началом подачи электроэнергии. В отличие от этого, в Австралии, например, после завершения работ электромонтажной фирмой

остается только один шаг перед подачей электроэнергии — проведение инспекции распределительной компанией.

Проведение проверок и оформление технических документов уже упрощены для заказчиков, запрашивающих мощность до 100 кВт — за счет устранения проверки, проводимой энергетическим надзором. Дальнейший анализ и оптимизация этого процесса позволят упростить его для заказчиков, запрашивающих более высокую мощность.

### *Необходимо сделать индивидуальные тарифы на присоединение более прозрачными*

Стоимость присоединения должна быть прозрачной, чтобы потребители понимали, за что они платят. Когда сетевые компании распределяют стоимость нового присоединения между будущими и существующими потребителями, устанавливая, соответственно тарифы на присоединение и электроснабжение, они учитывают факторы экономической эффективности и справедливости. При этом зачастую сложно провести различие между капитальными работами, необходимыми для присоединения заказчиков, и работами, необходимыми для планируемого роста или повышения безопасности и надежности распределительных сетей. В итоге новые потребители иногда вынуждены оплачивать не просто стоимость присоединения, а капиталовложения в развитие сети.

В некоторых рассматриваемых российских городах информация о тарифах на присоединение доступна на веб-сайтах и в офисах распределительных компаний и регулирующих ведомств. Для потребителей, запрашивающих до 15 кВт, во всех российских городах применяется установленный на федеральном уровне тариф 550 руб. (19 долл. США). Для потребителей, запрашивающих более высокую мощность, тарифные ставки устанавливают региональные энергетические комиссии (РЭК), отвечающие за тарифное регулирование. Однако в отношении заявок на мощность выше 100 кВт распределительными компаниями может быть принято решение об отсутствии технической возможности технологического присоединения нового потребителя. В подобных ситуациях распределительные компании рассчитывают стоимость на индивидуальной основе.

Несмотря на сложность установления справедливой цены для потребителей при индивидуальном расчете тарифов, в некоторых странах смогли найти новаторские и приемлемые методы тарификации. Например, в Великобритании, где стоимость присоеди-

нения рассчитывается на индивидуальной основе, сетевые компании публикуют буклеты с наиболее распространенными схемами присоединения и соответствующей стоимостью работ и материалов<sup>23</sup>. Этот подход позволяет заказчикам определить диапазон цен для своих случаев присоединения.

## ПРИМЕЧАНИЯ

1. Министерство экономического развития Российской Федерации: Записка о проделанной работе и планируемой деятельности в области технологических присоединений к электрическим сетям, 2011.
2. Условия ведения бизнеса в России: Индекс ОПОРА, 2010–2011 гг. // ОПОРА России, 2011.
3. Calderon C., Serven L. The Output Cost of Latin America's Infrastructure Gap // *The Limits of Stabilization: Infrastructure, Public Deficits, and Growth in Latin America*, ed., William R. Easterly and Serven L., Washington, DC: World Bank, 2003; Dollar D., Hallward-Driemeier M. and Mengistae T. Investment Climate and International Integration // Policy Research Working Paper 3323, 2005, World Bank, Washington, DC; Reinikka R., Svensson J. Confronting Competition: Investment Response and Constraints in Uganda // Policy Research Working Paper 2242, 1999, World Bank, Washington, DC; Eifert B. Infrastructure and Market Structure in Least-Developed Countries // University of California at Berkeley, Department of Economics, 2007; Iimi A. Effects of Improving Infrastructure Quality on Business Costs: Evidence from Firm-Level Data // Policy Research Working Paper 4581, 2008, World Bank, Washington, DC.
4. Iimi A. Effects of Improving Infrastructure Quality on Business Costs: Evidence from Firm-Level Data // Policy Research Working Paper 4581, 2008, World Bank, Washington, DC.
5. Geginat C., Ramalho R. Connecting Businesses to the Electrical Grid in 140 Economies // Paper presented at the International Conference on Infrastructure Economics and Development, Toulouse, 2010, January 14–15.
6. Во многих странах электромонтажные и проектные работы по присоединению проводятся частными проектными и электромонтажными фирмами, а не распределительными компаниями. Но и в этом случае выдача технических условий, подача электроэнергии и прочие задачи могут выполняться только распределительными компаниями.
7. <http://www.holding-mrsk.ru/eng/about/Key-facts>.
8. Постановление Правительства Российской Федерации от 27 декабря 2004 г. № 861 «Об утверждении Правил недискриминационного доступа к услугам по передаче электрической энергии и оказания этих услуг, Правил недискриминационного доступа к услугам по оперативно-диспетчерскому управлению в электроэнергетике и оказания этих услуг, Правил недискриминационного доступа к услугам администратора торговой системы оптового рынка и оказания этих услуг и Правил технологического присоединения энергопринимающих устройств потребителей электрической энергии, объектов по производству электрической энергии, а также объектов электросетевого хозяйства, принадлежащих сетевым организациям и иным лицам, к электрическим сетям», с изменениями и дополнениями.
9. Федеральная антимонопольная служба. Новости, 2012: [http://www.fas.gov.ru/fas-news/fas-news\\_32197.html](http://www.fas.gov.ru/fas-news/fas-news_32197.html).
10. К моменту выхода этого доклада в печать «Московская объединенная электросетевая компания» издала внутреннее распоряжение, отменившее требование о подаче анкеты потребителя. Теперь информация о потребителе передается внутри ведомства без участия заявителя.
11. В докладе «Ведение бизнеса» устанавливается различие между двумя случаями присоединения к сетям: низкого или среднего напряжения. В первом случае предусматривается подземная прокладка кабеля низкого напряжения или установка низковольтной воздушной линии от счетчика до ближайшей врезки в сеть. Второй случай обычно возникает, если низковольтная сеть распределительной компании не в состоянии выдержать присоединение дополнительных потребителей. В этом случае предусматривается установка трансформаторной подстанции между оборудованием потребителя и сетью среднего напряжения, принадлежащей распределительной компании.
12. Владикавказ, Владивосток, Волгоград, Воронеж, Екатеринбург, Иркутск, Казань, Кемерово, Киров, Новосибирск, Самара, Саранск, Ставрополь, Сургут, Тверь, Томск, Ульяновск, Хабаровск и Якутск.
13. В Самаре выплаты за подсоединение производятся только распределительным компаниям, тогда как в Москве и Омске общая стоимость складывается из платы распределительным компаниям, а также из оплаты услуг электромонтажных и проектных фирм.
14. Министерство экономического развития Российской Федерации, 2009: Новый порядок технологического присоединения к электрическим сетям, [http://www.mrsk-volgi.ru/ru/klientam/tehnologicheskoe\\_prisoedinenie/noviy\\_poryadok\\_tehnologicheskogo\\_prisoedineniya\\_k\\_elektricheskim\\_setyam](http://www.mrsk-volgi.ru/ru/klientam/tehnologicheskoe_prisoedinenie/noviy_poryadok_tehnologicheskogo_prisoedineniya_k_elektricheskim_setyam).
15. Постановление Правительства Российской Федерации от 27 декабря 2004 г. № 861 (с изменениями и дополнениями).
16. Эти реформы не применимы к исследуемому примеру.
17. Постановление Правительства Российской Федерации от 27 декабря 2004 г. № 861 (с изменениями и дополнениями).
18. Приказ Министерства природных ресурсов и экологии Российской Федерации от 20 августа 2008 г. № 182 «Об отмене отдельных положений Порядка организации работ по выдаче разрешений на допуск в эксплуатацию энергоустановок».
19. Постановление Правительства Российской Федерации от 27 декабря 2004 г. № 861 (с изменениями и дополнениями).
20. Методические указания по определению размера платы за технологическое присоединение к электрическим сетям, утвержденные приказом ФСТ России от 30.10.2010 г. № 365-э/5, с поправками.
21. В тех городах, где за согласование проектов отвечают сетевые компании, заказчикам не приходится посещать государственные ведомства для согласований. При этом время, необходимое для проведения этого этапа, задерживает процесс подключения.
22. При запрашиваемой мощности до 100 кВт энергетический надзор проверку работ не производит.
23. [http://www.ukpowernetworks.co.uk/products-services/networks/pdf/UKPN\\_CCCM\\_и\\_CS\\_MB-PXM\\_v3\\_1\\_280311.pdf](http://www.ukpowernetworks.co.uk/products-services/networks/pdf/UKPN_CCCM_и_CS_MB-PXM_v3_1_280311.pdf)

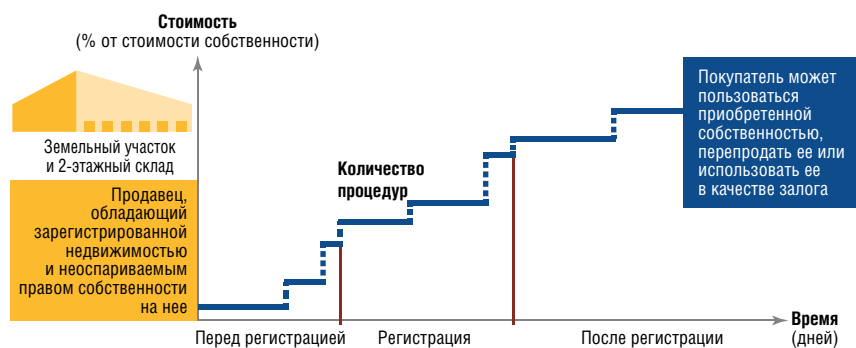
# Регистрация собственности

Переход России к рыночной экономике затронул многие сферы деятельности, в том числе обеспечение права собственности на землю и регистрацию собственности. После распада Советского Союза в России были созданы структуры, необходимые для перехода от государственной системы собственности к частной. В 1990 г. новое законодательство отменило государственную монополию на землю, а в 1993 г. Конституция зафиксировала право на частную собственность на недвижимость. Земельный кодекс 2001 г. обеспечил необходимую нормативно-правовую базу для закрепления права частной собственности на землю, при этом были объединены титулы (права) на землю и здания, что послужило основой для создания эффективного рынка земли и системы имущественных прав.

## ЗНАЧЕНИЕ ПОКАЗАТЕЛЯ «РЕГИСТРАЦИИ СОБСТВЕННОСТИ»

Регистрация прав собственности необходима для обеспечения инвестиций, повышения производительности и экономического роста в целом<sup>1</sup>. Земля и строения составляют от половины до трех четвертей национального богатства большинства стран, поэтому значение точной системы информации о земле очень велико<sup>2</sup>. Эффективно управляемые и постоянно обновляемые информационные системы по земельным ресурсам способны обеспечить значительные преимущества. Предприниматели, обладающие официальными правами на землю, имеют больше шансов получить кредит, используя свое имущество в качестве залога. Эффективные системы регистрации собственности могут также способствовать повышению сбора налоговых поступлений. Своевременная информация о земле также позволяет правительствам осуществлять планирование в городах, определяя потребности в услугах и обеспечении инфраструктурой<sup>3</sup>. В целях снижения экологических и климатических рисков в городском планировании могут использоваться также такие инструменты, как кадастры и карты-планы недвижимости.

**РИСУНОК 6.1** Показатель «регистрация собственности» учитывает сроки, стоимость и количество процедур, необходимых для передачи права собственности между двумя местными компаниями



## ЧТО ХАРАКТЕРИЗУЕТ ПОКАЗАТЕЛЬ «РЕГИСТРАЦИЯ СОБСТВЕННОСТИ»?

В рамках исследования «Ведение бизнеса» учитываются необходимое количество процедур, сроки и затраты одних предприятий для приобретения имущества у других, а также для передачи права собственности на имя покупателя. Этот процесс начинается с получения необходимых документов, таких как справка о наличии/отсутствии обременений или копии свидетельств, подтверждающих право собственности продавца, и может потребовать также, в случае необходимости, проведения комплексной проверки — юридической, финансовой и налоговой (процедура due diligence). Сделка считается закрытой, когда она имеет силу в отношении третьих лиц и когда имущество может быть использовано покупателем в качестве залога для получения банковского кредита или для перепродажи (рисунок 6.1). Рассматриваются все процедуры, требуемые по закону или на практике, независимо от того, относятся ли они к обязанности продавца или покупателя, и даже в том случае, если они должны производиться от их имени третьей стороной.

## КАК СООТНОСИТСЯ ПОКАЗАТЕЛЬ «РЕГИСТРАЦИЯ СОБСТВЕННОСТИ» В РОССИИ С МЕЖДУНАРОДНЫМ УРОВНЕМ?

Легкость регистрации собственности значительно отличается в зависимости от страны. Проще всего в мире зарегистрировать собственность в Норвегии или Объединенных Арабских Эмиратах, где требуется только 1 процедура, которая занимает 3 дня или менее, а затраты не превышают 3% от дохода на душу населения. При сравнении на региональном уровне — с другими странами Восточной Европы и Центральной Азии, то со схожими с Россией проблемами перехода к рыночной экономике сталкивалась Республика Беларусь. В этой стране была проведена ревизия советской системы, консолидация и перевод на цифровые носители информации о правах на землю в рамках единого агентства, в обязанности которого вошла регистрация операций с недвижимостью. Предприниматели сейчас могут зарегистрировать собственность, пройдя только 2 процедуры в течение 10 дней<sup>4</sup>.

В ежегодной публикации «Ведение бизнеса» Россия представлена Москвой. По показателю «регистрация собственности» Россия занимает 45-е место среди 183 стран, опережая Бразилию (114-е), Индию (97-е) и Японию (58-е) и незначительно отставая

от Китая (40-е). Для передачи прав собственности в Москве предпринимателю необходимо пройти 5 процедур в течение 43 дней, при этом его затраты составят 0,2% от стоимости имущества — это одна из самых низких сумм в мире. По сравнению со странами ЕС, Россия опережает Германию (77-е место) и Великобританию (68-е). В то же время за лучшей практикой в области регистрации собственности Россия может обратиться к своим соседям: Азербайджан, например, занимает 9-е место, Литва — 7-е, а Казахстан — 29-е.

## КАК ПРОИСХОДИТ РЕГИСТРАЦИЯ СОБСТВЕННОСТИ В РОССИИ?

Раньше информацию о собственности в России контролировали три организации. Кадастровая информация о земле хранилась в различных региональных земельных комитетах, в зависимости от того городская она или сельская. Кадастровая информация о зданиях контролировалась бюро технической инвентаризации (БТИ). Информация о собственности на недвижимость контролировалась Федеральной регистрационной службой и ее предшественниками. В соответствии с законом 2008 г. была создана Федеральная служба государственной регистрации, кадастра и картографии (Росреестр), которая объединила функции регистрации собственности и ведение земельного кадастра. Начиная с 2009 г. кадастровая информация о зданиях постепенно передается в реестр недвижимости, Росреестр<sup>5</sup>. Создание базы данных, сочетающей в себе кадастр и реестр прав на недвижимость, облегчает планирование и способствует развитию территорий. Это значительно упрощает процедуры для предпринимателей, стремящихся зарегистрировать недвижимость, так как вся информация находится в одном месте.

## КАКОВЫ РАЗЛИЧИЯ В ПРОЦЕДУРЕ РЕГИСТРАЦИИ СОБСТВЕННОСТИ СРЕДИ РОССИЙСКИХ ГОРОДОВ?

Предприниматели, стремящиеся зарегистрировать собственность в российских городах, сталкиваются с аналогичными требованиями, установленными федеральным законодательством. Эффективный процесс, существующий в большинстве из 30 рассматриваемых городов, упрощенный процесс является простым и недорогим в сравнении с международными стандартами. При этом следует отметить, что на местах существуют различия в интерпретации и применении федерального законодательства. Среди рассматриваемых городов проще всего зарегистрировать

собственность в Калуге, где это требует проведения 3 процедур, 19 дней и 0,2% от ее стоимости, а сложнее всего — в Якутске: соответственно 4 процедуры, 60 дней и 0,4% от стоимости (таблица 6.1).

При сопоставлении этих результатов с данными 2008 г. можно отметить несколько моментов. Одни города, например Пермь и Томск, утратили свои позиции по отношению к другим. Другие поднялись в рейтинге. При этом часть изменений связана с тем, что в настоящем исследовании расширен охват — добавлены 20 городов, в том числе отличающиеся конкурентоспособными системами регистрации собственности.

Город	Место в рейтинге	Процедуры (количество)	Срок (дней)	Стоимость (% от стоимости собственности)
Калуга	1	3	19	0,2
Владикавказ	2	3	26	0,2
Владивосток	3	3	32	0,2
Волгоград	4	3	33	0,2
Казань*	4	3	33	0,2
Омск	4	3	33	0,2
Ростов-на-Дону*	4	3	33	0,2
Воронеж*	8	3	35	0,2
Выборг	8	3	35	0,2
Петрозаводск*	8	3	35	0,2
Самара	8	3	35	0,2
Саранск	8	3	35	0,2
Сургут	8	3	35	0,2
Тверь*	8	3	35	0,2
Ульяновск	8	3	35	0,2
Ярославль	16	3	38	0,2
Хабаровск	17	3	13	0,3
Иркутск*	18	3	34	0,3
Ставрополь	19	4	29	0,2
Екатеринбург	20	4	35	0,2
Киров	20	4	35	0,2
Калининград	22	5	27	0,5
Мурманск	23	5	35	0,2
Новосибирск	24	5	37	0,2
Томск*	25	5	37	0,2
Москва*	26	5	43	0,2
Пермь*	27	4	47	0,2
Санкт-Петербург*	27	5	44	0,2
Кемерово	29	5	45	0,2
Якутск	30	4	60	0,4

\* Город, рассматриваемый в исследовании «Ведение бизнеса в России — 2009».

Примечание: Рейтинг основан на средних для рассматриваемых городов процентилях по трем подпоказателям (количество процедур, сроки и стоимость регистрации собственности). Города с одинаковыми процентилями имеют одинаковые места в рейтинге. См. более подробно в «Пояснении к базе данных».

Источник: база данных «Ведение бизнеса».

Кроме того, все 10 городов, рассматриваемых в предыдущем исследовании, сократили число процедур и сроки регистрации собственности при незначительном увеличении стоимости. Например, в Москве и Санкт-Петербурге было отменено по одной процедуре; в Ростове-на-Дону отменены 2 процедуры, а одна сокращена почти наполовину; в Твери ликвидированы 3 процедуры, и общий срок сокращен на 13 дней.

Несмотря на обширные реформы предпринимательской деятельности в стране, достижения в одних городах значительно отличаются от других. Например, Тверь опустилась с 1-го места в 2008 г. на 10-е в настоящее время. Ростов-на-Дону поднялся с нижней позиции на 4-е место из 30 городов. Кроме того, поскольку во многих городах число процедур и стоимость регистрации совпадают, они занимают одинаковые места в рейтинге.

Для регистрации собственности в рассматриваемых городах предпринимателю необходимо пройти в среднем 4 процедуры в течение 35 дней и заплатить сумму в 0,23% от стоимости собственности. Российский тариф один из самых низких в мире в процентном выражении от стоимости имущества — гораздо ниже тарифов в ЕС или странах Восточной Европы и Центральной Азии, где они составляют 4,8% и 2,8% соответственно. В соседних странах, например в Китае, Финляндии и Японии, затраты на передачу прав собственности варьируют от 3,6% до 5,7% от стоимости имущества. Более низкий тариф на передачу прав в регионе существует только в Казахстане — 0,1% от стоимости недвижимости (рисунок 6.2).

Низкая стоимость в России частично объясняется тем, что предприниматели выплачивают за регистрацию не процент от стоимости имущества, как во многих странах, а фиксированный тариф — это лучшая практика, отмеченная в исследовании «Ведение бизнеса» в 15 странах, таких как Новая Зеландия и Словацкая Республика. Поскольку такая ценовая политика не увеличивает издержки предпринимателей при более высокой стоимости продаваемой недвижимости, она позволяет продавцам декларировать ее реальную рыночную стоимость.

В 27 из 30 рассматриваемых городов расценки на регистрацию почти полностью соотносятся с предписанным федеральным законодательством официальным тарифом в размере 30 тыс. руб. (1000 долл. США) за регистрацию земли и здания. В Иркутске и Хабаровске предприниматели доплачивают 15 тыс. руб. (500 долл. США) за реги-

страцию договора купли-продажи. Хотя, согласно законодательству, регистрация договора не является обязательной, поскольку для обеспечения прав собственности достаточно регистрации передачи этих прав. Остальные тарифы связаны с практикой нотариального заверения в таких городах, как Киров, где нотариальное заверение каждого устава (для покупателя и продавца) обходится в 500 рублей (17 долл. США). В 4 городах предприниматели, как правило, приобретают кадастровый паспорт здания; его стоимость колеблется от 600 руб. (20 долл. США) в Новосибирске до 49 500 руб. (1650 долл. США) в Калининграде. Разница вызвана тем, что в таких городах, как Калининград и Якутск, для снижения рисков предприниматели проводят техническую инвентаризацию зданий.

Несмотря на общую систему нормативно-правового регулирования регистрации собственности, количество требуемых процедур отличается в зависимости от местной практики. Во всех 30 рассматриваемых городах существуют 3 требования: проверка прав собственности и проверка на наличие обременений в Федеральной службе государственной регистрации, кадастра и картографии; получение выписок из реестра юридических лиц о компаниях покупателя и продавца; и регистрация передачи прав на здание и земельный участок.

В 12 городах существуют еще 1–2 дополнительных требования. Например, в некоторых городах обычной практикой является подача предпринимателями кадастровых паспортов на землю и (или) здания. Несмотря на то, что нотариальное заверение по законодательству не требуется, в Екатеринбурге, Кирове, Мурманске, Санкт-Петербурге и Томске предприниматели подают нотариально заверенные копии. В Иркутске, Перми и Петрозаводске они подают оригиналы документов. Регистраторы заверяют копии, сличая их с оригиналами и возвращая оригиналы заявителям. На интернет-портале Росреестра в этих городах такая возможность для заявителей предусмотрена. Таким образом, заявителям известно о том, что у них есть возможность подать оригиналы документов на недвижимость для проверки вместо нотариально заверенных копий, что может сэкономить предпринимателям время и деньги. Раньше Петрозаводск был единственным городом, в котором требовалась подача «плана-справки», однако это требование было устранено.

Продолжительность процесса регистрации определяется федеральным законодательством, и в большинстве городов соблю-



дается 30-дневный срок. В Калининграде, Калуге, Хабаровске, Ставрополе и Владикавказе этот процесс занимает даже меньше времени — от 10 до 22 дней. В Казани государственная регистрация раньше занимала 20 дней, а сейчас — 30. Предполагаемые причины — рост числа заявлений и меньшее число сотрудников<sup>7</sup>. Существуют также временные ограничения на выдачу кадастрового паспорта, однако на практике они не всегда соблюдаются. В принятом в 2010 г. федеральном законе установлен предельный срок в 5 рабочих дней для выдачи кадастрового паспорта на земельный участок<sup>8</sup>. Однако в Санкт-Петербурге выдача кадастрового паспорта на земельный участок занимает 14 дней — в связи с большим числом заявок.

Эффективный сервис экономит время. Федеральная налоговая служба, в ведении которой находится реестр юридических лиц, ввела электронную очередь в Ростове-на-Дону. Целью этого простого инструмента является организация очереди и деятельности агентства, а также повышение прозрачности и качества обслуживания клиентов. В рамках реестра юридических лиц предлагаются ускоренные процедуры по предоставлению выписок о компаниях с указанием юридических представителей фирм в течение 1–2 дней за 400 руб. (14 долл. США), что в два раза выше обычного тарифа. В Ярославле предприниматели, как правило, предпочитают стандартную процедуру и получают документы в течение 7 дней. Этот подход возможен благодаря тому, что выписки могут предоставляться после подачи заявлений на

регистрацию прав собственности, поэтому предпринимателям не нужно спешить с их получением.

## КАКИЕ РЕФОРМЫ БЫЛИ ПРОВЕДЕНЫ?

После публикации исследования «Ведение бизнеса в России — 2009» было проведено несколько федеральных реформ, направленных на упрощение регистрации собственности (таблица 6.2).

В 2008 г. правительство предприняло усилия по реорганизации регистрации собственности, объединив функции ведения кадастров и регистрации прав на земельные участки и объекты недвижимости в рамках Федеральной службы государственной регистрации, кадастра и картографии. В 2010 г. вступили в силу поправки в Федеральный закон «О государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним». Введенные положения запрещали органам власти запрашивать новые кадастровые паспорта на здания и земельные участки при наличии записей в архивах реестра. Единственное исключение было сделано для случаев, когда производятся физические изменения в объектах недвижимости. Большинство городов Российской Федерации соблюдают требования нового федерального закона. Тем не менее, в Калининграде, Кемерово, Москве, Новосибирске, Перми и Якутске предприниматели продолжают подавать кадастровые паспорта на здания. Кроме того, в Калининграде, Кемерово, Мурманске, Новосибирске, Санкт-Петербурге, Ставрополе и Томске подача кадастровых паспортов на

**ТАБЛИЦА 6.2** Регистрация собственности стала проще в десяти городах, по сравнению с данными 2008 г.

Город	Введение нормы закона, регламентирующей консолидацию функций регистрации и собственности ведения кадастра в Росреестре	Устранение требования о представлении кадастрового паспорта на земельный участок из Росреестра	Устранение требования о представлении кадастрового паспорта на здание из БТИ	Повышение тарифа на регистрацию в Росреестре	Устранение требования о нотариальном заверении копии договора купли-продажи	Сокращение срока регистрации в Росреестре
Воронеж	Δ	Δ	Δ	x		
Иркутск	Δ	Δ	Δ	x	√	
Казань	Δ	Δ	Δ	x		x
Москва	Δ	Δ	Δ	x		
Пермь	Δ	Δ		x	√	
Петрозаводск	Δ	Δ	Δ	x	√	
Ростов-на-Дону	Δ	Δ	Δ	x		
Санкт-Петербург	Δ		Δ	x		√
Тверь	Δ	Δ	Δ	x	√	
Томск	Δ		Δ	x		

√ Отмеченная в исследовании «Ведение бизнеса» реформа, упрощающая регистрацию собственности.

x Отмеченная в исследовании «Ведение бизнеса» реформа, усложняющая регистрацию собственности.

Δ Реформы на общенациональном уровне, упрощающие регистрацию собственности.

Источник: база данных «Ведение бизнеса».

землю по-прежнему является стандартной практикой для предпринимателей. Участники процесса стремятся не ставить под угрозу согласования в связи с возможными несоответствиями между информацией, содержащейся в документах на имущество, и фактическими данными об имуществе, и поэтому они предпочитают подавать ука-

занные кадастровые паспорта для снижения рисков.

В целом регистрация собственности в России сейчас происходит быстрее, чем в 2008 г. В 10 городах, рассмотренных также в исследовании «Ведение бизнеса в России — 2009», среднее время регистра-

ции собственности снизилось с 61 дня в 2008 г. до 38 в настоящее время (рисунок 6.3). Наибольшее снижение произошло в Санкт-Петербурге — на 73 дня (со 117 до 44 дней) — после ускорения регистрации в Росреестре; за Санкт-Петербургом следует Казань, где сроки были уменьшены наполовину (до 33 дней) благодаря объединению функций ведения кадастра и регистрации в Росреестре.

По всей стране фиксированный тариф за регистрацию в Росреестре был удвоен: с 7500 руб. (250 долл. США) до 15 000 (500 долл. США) в 2010 г.; такая сумма выплачивалась как за земельный участок, так и за здание; а общая сумма составляет 30 000 руб. (1000 долл. США).

### ЧТО ПОДЛЕЖИТ РЕФОРМИРОВАНИЮ?

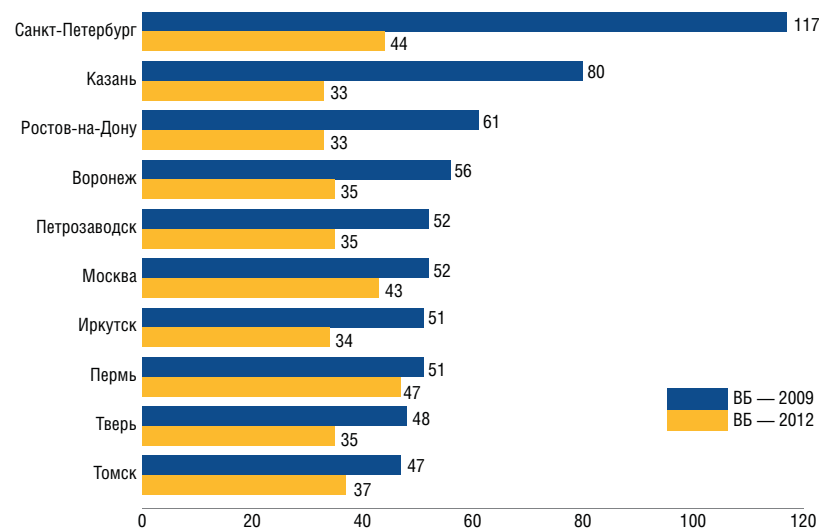
#### Ускорение регистрации в Росреестре и введение ускоренных процедур регистрации собственности

Предельный срок регистрации собственности, установленный российским законодательством, составляет 30 дней. В таких городах, как Калуга, этот процесс занимает 14 или менее дней. Тем не менее, в большинстве городов регистрация перехода прав собственности требует 30 дней. В целях полной регистрации прав собственности в более короткие сроки агентствам следует лучше планировать свои кадровые ресурсы — на основании оценки объемов операций и производительности труда.

Другая возможность — предоставление ускоренных процедур по более высоким тарифам. Реестр юридических лиц уже предлагает проведение ускоренных процедур по выдаче выписок о компаниях в течение 1 дня за 400 руб. (15 долл. США) вместо 7 дней — это наполовину выше обычного тарифа. В 15 из 183 стран, рассматриваемых в рамках глобального проекта «Ведение бизнеса», в 2010 и 2011 гг. предлагались ускоренные процедуры. Этот подход помогает тем, кто стремится ускорить регистрацию и готов заплатить за это, а также позволяет регистрирующему органу определять приоритеты своей работы и оплачивать дополнительные ресурсы, необходимые для обеспечения ускоренной регистрации. В течение последних 6 лет ускоренные варианты регистрации собственности были внедрены в Азербайджане, Болгарии и Сербии<sup>9</sup>. В Литве собственность может быть зарегистрирована за 10 рабочих дней, либо за 3 дня при уплате 30% надбавки, за 2 дня с 50% надбавкой или за 1 день со 100% над-

**РИСУНОК 6.3** Регистрация права собственности в 10 городах, которые рассматривались в 2008 г., ускорилась

Срок регистрации права собственности (дней)



Примечание: в графике показаны данные только по 10 городам, которые рассматривались в исследовании «Ведение бизнеса в России — 2009».

Источник: база данных «Ведение бизнеса».

бавкой. В Молдове собственность может быть зарегистрирована в течение 10 дней (за 38 долл. США), за 3 дня (111 долл. США) или за 1 день (185 долл. США). В Венгрии была внедрена ускоренная процедура, позволившая сократить сроки регистрации в земельном реестре до 9–19 дней при уплате более высокого тарифа (72 долл. США, по сравнению с 30 долл. за обычную услугу, занимающую 30–60 дней)<sup>10</sup>.

### **Продолжение интеграции функций земельного кадастра и регистрации собственности в Росреестре во всех регионах**

Эффективные системы регистрации собственности предполагают централизацию деятельности в рамках «одного окна» или наличие электронной связи между соответствующими ведомствами, что снижает необходимость в личных контактах как между ними, так и с предпринимателями. В Азербайджане, Беларуси, Казахстане и Кыргызской Республике были созданы системы «одного окна» для передачи прав собственности, объединившие в себе кадастры земель и реестры недвижимости. В результате средний срок передачи прав собственности в указанных 4 странах сократился с 78 до 14 дней.

Несмотря на то, что в России функции множества ведомств, отвечавших за ведение земельного кадастра и управление правами на недвижимость, были сведены в одно агентство, Росреестр по-прежнему является центральным органом, агрегирующим всю информацию во всех регионах. Для укрепления взаимосвязей между ведомствами страна должна продолжать работу над созданием единой базы данных, которая обеспечит ускоренную обработку данных и более быстрый доступ к жизненно важной информации для защиты прав собственности. Объединение с бюро технической инвентаризации, хранящими информацию о зданиях, может облегчить процесс передачи прав собственности еще до завершения полной унификации. А обеспечение взаимосвязи между Росреестром и Реестром юридических лиц позволит избавить предпринимателей от прохождения отдельной процедуры получения выписок о компаниях.

### **Внедрение и развитие электронного формата подачи заявлений о регистрации в целях упрощения передачи прав на объекты недвижимости**

В России существует электронная система управления информацией о правах собст-

венности; этот инструмент используется в 108 странах в целях упрощения и ускорения регистрации. Автоматизированные системы ведения кадастров и реестров повышают доступность информации и обеспечивают доступ к данным через Интернет.

Росреестр может продвигать электронный формат подачи заявлений о государственной регистрации в целях передачи прав собственности. Такая возможность предлагается в 11 странах, включая Францию, Нидерланды и Новую Зеландию. Данные о собственности были оцифрованы в Новой Зеландии в 1997–2002 гг., после чего была внедрена электронная регистрация. К 2005 г. электронные заявки подавались только в отношении примерно половины операций с недвижимостью, а в 2008 г. правительство приняло закон, сделавший электронную форму регистрации обязательной. В настоящее время регистрация может быть проведена всего лишь в 2 этапа, за сумму, равную 0,1% стоимости недвижимости.

### **Принятие оригиналов документов на собственность вместо нотариально заверенных копий**

Нотариальное заверение корпоративных документов повышает сроки и стоимость передачи имущества. В большинстве городов России проверка корпоративных документов осуществляется в Государственном реестре, что устраняет необходимость подачи предпринимателями нотариально заверенных копий. Этот передовой опыт следует распространить на все города.

Несмотря на то, что начиная с 2008 г. количество заявителей, подающих нотариально заверенные копии официальных документов, снизилось, эта практика по-прежнему существует во многих российских городах. В Кирове, Москве, Мурманске, Санкт-Петербурге, Томске и Екатеринбурге предприниматели по-прежнему подают нотариально заверенные копии, несмотря на то, что они не требуются по законодательству, что добавляет еще одну процедуру, которая стоит 1000 руб. (35 долл. США).

### **Ликвидация практики регистрации договоров на всей территории России**

Если регистрация перехода прав собственности в России процедура обязательная, то регистрация договора таковой не является. Как правило, предприниматели, в соответствии с законом, оплачивают 30 тыс. руб.

(1000 долл. США) за регистрацию передачи прав. Однако в таких городах, как Иркутск и Хабаровск, предприниматели, помимо прав собственности, регистрируют договоры, что обходится им в 15 тыс. руб. (500 долл. США) за каждую операцию. Эта практика обусловлена рядом причин, в том числе неоднозначностью законодательства и стремлением предпринимателей минимизировать риски отказа или задержки в государственной регистрации прав на недвижимость – несмотря на то, что отказ от регистрации договора с подобными рисками не связан. Эту практику необходимо ликвидировать, указав соответствующим ведомствам, чтобы они не принимали дополнительные документы, не упомянутые в законе.

### **ПРИМЕЧАНИЯ**

1. Deininger K. Land Policies for Growth and Poverty Reduction // World Bank Policy Research Report. — New York: Oxford University Press, 2003.
2. World Bank: World Development Report. — New York: Oxford University Press, 1989.
3. Информация о собственности, содержащаяся в земельных кадастрах и реестрах, является частью имеющихся у органов власти данных о земле. К информации о земле относятся также географические, экологические и социально-экономические данные, касающиеся земельных ресурсов, которые могут использоваться в целях городского планирования и градостроительства.
4. Hacibeyoglu C. A World-class One Stop Shop: The Story of Property Reform in Belarus // Doing Business reform case study. Washington, DC: World Bank Group.
5. В соответствии с Распоряжением Росреестра № 25 от 25 мая 2009 г.
6. Федеральный закон от 21 июля 1997 г. №22-ФЗ «О государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним» (с изменениями); ст. 13, часть 3.
7. <http://www.tatar-inform.ru/news/2012/01/17/300764/>
8. Федеральный закон от 21 декабря 2009 г. №334-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» (вступил в силу 1 марта 2010 г.).
9. Всемирный банк, 2011: «Ведение бизнеса в 2012 г.: Ведение бизнеса в более прозрачном мире», г. Вашингтон, США: Группа Всемирного банка.
10. База данных «Ведение бизнеса».



[WWW.DOINGBUSINESS.ORG/RUSSIA](http://WWW.DOINGBUSINESS.ORG/RUSSIA)

