

# Дерегулирование бизнеса в России

Дерегулирование зависит от прозрачности и бюджетной заинтересованности местных властей

*Екатерина Журавская, Евгений Яковлев*

В последние годы проблема дерегулирования стала важным пунктом политической повестки дня: по данным Всемирного банка, только в 2005-2006 гг. 55 стран провели реформы по снижению административных издержек для ведения бизнеса. Но даст ли реформа, осуществляемая федеральным правительством, результаты в регионах? Что выигрывают от дерегулирования бизнеса сами бизнесмены и население в целом?

Анализируя эти вопросы, мы рассматриваем результаты мер по дерегулированию, которые были предприняты в России в начале 2000-х гг., и опираемся на детальные панельные данные по административной нагрузке на предприятия. Данные получены в результате регулярных опросов 2000 фирм в 20 регионах России о фактическом уровне административного давления в каждой из сфер, где проводились реформы.

## Радикальные реформы

С 2001 по 2004 г. Россия приняла ряд законов, значительно упростивших процедуры регистрации и лицензирования новых фирм и процедуры, связанные с проверками уже существующих фирм. Законодательством предусмотрены четкие рамки регулирования в ряде областей. Например, по закону, при регистрации нового предприятия необходимо обращаться только в одно государственное учреждение, а процедура регистрации не должна занимать больше недели. Каждый инспектирующий орган имеет право производить проверки предприятия не более одного раза в два года. Лицензии выдаются не менее чем на пять лет. Кроме того, реформой предусмотрено освобождение от лицензирования многих видов коммерческой деятельности, на которые раньше лицензия была необходима.

До реформы российские фирмы страдали от чрезмерного регулирования. Существовало мнение, что такой высокий уровень регулирования стал одной из основных причин низких экономических показателей страны в течение первых восьми лет переходного периода. Заявленной целью реформы было стимулирование появления и роста предприятий малого бизнеса.

В нашем исследовании мы в первую очередь выясняем, достигнуты ли цели реформы по снижению административных издержек для бизнеса. Во-вторых, мы определяем, какие институциональные факторы влияли на исполнение законодательства по дерегулированию в различных ре-

гионах. И, в-третьих, мы оцениваем влияние дерегулирования по результатам — появлению новых фирм, уровню занятости в малом бизнесе, показателям здравоохранения и загрязнения окружающей среды.

## Прозрачность и подотчетность местных властей

Сначала мы сравниваем фактическое административное давление с официальным уровнем, установленным законодательством, и приходим к выводу, что законодательство исполняется неудовлетворительно, а реальное бремя регулирования, которое выше установленных законом норм, значительно уменьшается. Разница во времени вступления в действие разных законов по дерегулированию позволяет оценить их влияние на бремя регулирования. Используя метод "разницы разниц" с учетом региональных характеристик, макроэкономических шоков и особых региональных тенденций, мы делаем вывод, что в целом вступление в силу законодательства по дерегулированию бизнеса привело к существенному сокращению бремени регулирования для российских фирм в сферах, затронутых этим законодательством.

Однако в различных регионах реформы продвигались по-разному. Изучая только ситуацию, сложившуюся в крупнейших городах, можно получить неверное представление о положении дел в сфере регулирования бизнеса по стране в целом. Кроме того, уровень регулирования и до начала реформы заметно различался по регионам. Таким образом, выявляя факторы, определяющие успех реформы по дерегулированию на местном уровне, мы учитываем предрепорменное состояние институциональной среды в регионе. По результатам наших оценок следует, что четыре фактора повышают степень исполнения законодательства по дерегулированию в регионах:

- прозрачность административной системы;
- низкий уровень коррупции;
- наличие сильного промышленного лобби, то есть степени влияния мощных промышленных групп на региональные власти;
- сильные бюджетные стимулы, то есть зависимость регионального бюджета от местных налогов должна быть выше, чем от федерального финансирования.

## Одинаковый результат для всех фирм

Интересно, что все эти институциональные факторы одинаково влияют на регулирование как новых фирм на рынке, так и уже действующих фирм. А значит, промышленное лобби ускоряет процесс дерегулирования во всех сферах и не ведет к появлению барьеров для входа на рынок с помощью законодательного регулирования с целью защитить себя от потенциальных конкурентов.

По нашим оценкам, дерегулирование положительно повлияло на рост числа новых фирм и занятость в малом бизнесе. При этом никакого эффекта на экологию и здравоохранение (заболеваемость от потребления низкокачественных продуктов) не отмечено.

В заключение еще раз отметим, что наибольшего прогресса в продвижении реформ по дерегулированию бизнеса достигают регионы с прозрачной, подотчетной, наименее коррумпированной и заинтересованной в пополнении бюджета администрацией.

Наши данные позволяют оценить разные теории о характере регулирования. Наши выводы не совпадают с теорией общественного интереса, так как, во-первых, именно регионы с прозрачной, подотчетной администрацией достигают успехов в дерегулировании, и, во-вторых, дерегулирование не оказывает неблагоприятного влияния на экологию или уровень заболеваемости населения (два "провала" рынка, которые, как считается, решает регулирование). Наши данные также противоречат "теории захвата" в регулировании, так как наличие политически мощного промышленного лобби оказывает одинаковое влияние на регулирование деятельности как новых, так и существующих фирм и ускоряет дерегулирование во всех областях. Однако наши данные совпадают с теорией Шлейфера-Вишни (т. н. "платы за проезд"), так как наименее коррумпированные и заинтересованные в пополнении бюджета администрации в наибольшей степени продвигают реформы по дерегулированию.

*Екатерина Журавская — научный руководитель ЦЭФИР в Москве; Евгений Яковлев — докторант Калифорнийского университета в Беркли, США. Полный текст работы: [www.cefir.ru](http://www.cefir.ru) (CEFIR/NES Working Paper No. 97).*

BT