

**Аналитические
записки по проблемам
правоприменения**

Май 2011

**ТОЧКИ ТОРМОЖЕНИЯ
В РОССИЙСКОЙ ЭКОНОМИКЕ:
ЛОКАЛИЗАЦИЯ И ЭФФЕКТЫ ПЛОХИХ ИНСТИТУТОВ**

Санкт-Петербург

Точки торможения в российской экономике: локализация и эффекты плохих институтов (Серия «Аналитические записки по проблемам правоприменения», Май 2011) Авторский коллектив: Волков В.В., Панеях Э.Л., Титаев К.Д., Хованская А.В., Дмитриева А.В. СПб: ИПП ЕУ СПб, 2011. – 16 стр.

Институт проблем правоприменения (The Institute for the Rule of Law) создан в 2009 году в составе Европейского Университета в Санкт-Петербурге. Миссия ИПП – содействие реформе правоприменения и утверждению принципа верховенства закона в России. Направления деятельности - проведение научных исследований, публикации и доведение до сведения широкой общественности их результатов, а также инициация общественных дебатов, выработка стратегических рекомендаций для всех заинтересованных сторон, включая тех, кто принимает решения, а также развитие обучающих программ

Контакты:

Санкт-Петербург, ул. Гагаринская 3,
Научно-исследовательский центр
«Институт проблем правоприменения»
Тел.: +7 (812) 273 24 17; +7 (981) 706 19 61
E-mail: ipp@eu.spb.ru
www.enforce.spb.ru

© ИПП ЕУ СПб 2011

Executive summary

Низкое качество институциональной среды в России негативно отражается на темпах экономического роста, снижает благосостояние граждан и препятствует технологическому развитию. Между тем, как показывает наше исследование, институциональная среда, в которой функционирует российская экономика далеко не во всех аспектах так плоха, как принято полагать. Напротив – плохие, препятствующие экономической деятельности, институты локализованы в конкретных кластерах институциональной среды. По аналогии с «точками роста» можно сказать, что в российской экономике образовались «точки торможения», подавляющие определенные виды экономической активности, и опосредованно негативно влияющие на состояние экономики в целом, и в особенности на перспективы роста.

Наиболее ярким примером такой проблемной отрасли является строительство, где издержки, связанные с низким качеством институциональной среды составляют десятки процентов от стоимости конечного продукта (в Москве доходя до 60%). Покупательная способность российской зарплаты в пересчете на метр жилья отстает от европейской на порядок; даже с поправкой на более низкую производительность труда в России, разница остается более, чем четырехкратной. Высокие цены недвижимости и низкие темпы строительства не только увеличивают цену прямо связанных с нею благ (жилье, аренда офиса, гостиница), но и вносят свой вклад в снижение эффективности любого бизнеса, в существенной степени зависящего от капитальных издержек или аренды помещений (например, ритейл).

Источником проблем в строительстве и других сходных с ним отраслях являются в первую очередь институты, укорененные в разрешительных процедурах, прохождение которых является предварительным условием для начала бизнеса. Три главных проблемы, которые они создают, это:

- Затягивание сроков согласований в силу низкой бюрократической культуры разрешительных органов и «ветвистого» характера процедуры, где получение разрешения или согласования в одной инстанции является предварительным условием для подачи документов в другую.
- Взятки, которые могут составлять существенную долю стоимости проекта (в отличие от других отраслей, здесь до сих пор практикуются прямые взятки наличными в крупных размерах);
- Легализованная коррупция в виде «афиллированных» структур при «разрешительных» ведомствах, которым фактически присваивается монополия на подготовку документации для согласований.

В отличие от разрешительных процедур, контрольные (проверки, сдача отчетности), вопреки общепринятому мнению, критичными не являются. Хотя они и создают определенную дополнительную нагрузку на бизнес, но не производят запретительных издержек.

Для снижения негативного влияния разрешительных процедур на качество институциональной среды, расшивки «точек торможения» предлагаются следующие меры:

- Снижение количества предварительных разрешительных процедур и их стандартизация в масштабах страны.
- Отказ от «ветвистого» характера разрешительных процедур, замена согласований проекта по стадиям на параллельное утверждение конечного проекта в разных ведомствах. Прием документации на согласование одной инстанцией по возможности не должен быть обусловлен предварительным положительным решением других инстанций. Введение стандартного для всей страны срока выдачи разрешений на строительство, подкрепленного правилом: «если по прошествии стандартного срока не получен обоснованный отказ, то разрешение считается полученным».
- Введение принципа, по которому издержки проверок и согласований несет государство, а не предприниматель. Например, если для утверждения проекта требуется экспертиза, то экспертизу заказывает проверяющее/разрешающее ведомство.
- Расширение полномочий Федеральной антимонопольной службы по борьбе с дискриминацией клиентов государственными органами. У «клиента» должна быть возможность оспорить действия регулирующего или контрольного органа, дискриминирующие его по сравнению с аналогичными объектами регулирования.
- Свободный доступ к ведомственным инструкциям, подзаконным актам и любым другим документам, регулирующим процесс согласований, условия получения разрешений, требования к субъектам регулирования или к сотрудникам регулирующих органов. Введение принципа, по которому неопубликованный регулятивный документ не может иметь законной силы.

Оглавление

Введение	5
Что такое «институт» и как обнаружить его в реальной жизни?	6
Интерпретация полученных данных на основе интервью	9
Выводы и рекомендации	13

Введение

Критическая важность институциональной среды для экономического развития, благосостояния и модернизации давно уже очевидна всем. Практически по всем индикаторам развития институциональной среды Россия существенно отстает от развитых стран Западной Европы и в значительной мере от стран Центральной и Восточной Европы.

Высокая коррупция, подавление конкуренции на некоторых рынках, слабая правовая защита прав собственности и другие последствия низкого качества институциональной среды экономической деятельности в России ведут к тому, что издержки на строительство, а также на производство некоторых других товаров и услуг внутри России значительно выше, чем в развитых странах. Бизнес тратит значительные средства на преодоление административных барьеров и несет дополнительные издержки для обеспечения прав собственности. Высокие административные барьеры повышают риски для бизнеса, а это, в свою очередь, ведет к повышению процентной ставки по кредитам, что, в конечном счете, еще больше повышает издержки при реализации долгосрочных проектов. Наконец, неопределенность в сфере экономической политики и прав собственности укорачивает горизонты планирования. Стремясь ускорить окупаемость проектов, инвесторы повышают наценки. Все это ведет к повышению издержек и отражается в ценах. Помимо этого, высокие издержки и институциональные барьеры ухудшают рыночную структуру, не способствуют развитию конкуренции и в конечном счете также приводят к формированию высоких цен на многие товары.

В конечном итоге ценой плохих институтов становится относительно низкая доступность благ для населения страны. Однако, более углубленное исследование показало, что далеко не во всех областях экономической деятельности институциональная среда в России плоха настолько, чтобы заметно тормозить развитие бизнеса: институциональные барьеры роста в значительной степени локализованы на определенных рынках и в определенных точках взаимодействия государства и бизнеса. Другими словами, существуют, по аналогии с «точками роста», определенные «точки замедления роста», те узкие места, которые мешают нормальной экономической деятельности агентов, снижают темпы развития производительной сферы в целом, и, в итоге, выливаются в низкий уровень жизни.

Что такое «институт» и как обнаружить его в реальной жизни?

Основатель новой институциональной теории в экономике Дуглас Норт определяет институты следующим образом: *«Институты – это правила, механизмы, обеспечивающие их выполнение и нормы поведения, которые структурируют повторяющиеся взаимодействия между людьми»*. Основными характеристиками институтов является, то, что они, во-первых, влияют на типы стимулов и накладывают ограничения на поведение экономических агентов, и, во-вторых, устойчивы к изменениям конкретного персонального состава участников взаимодействия.

В данном исследовании мы фокусируем внимание на непосредственной доступности потребительских благ для конечного потребителя. Труд работника в России «конвертируется» в доступные ему блага по гораздо более низкому «курсу», чем в развитых странах, при норме реальной прибыли – (по-марксистски «степени эксплуатации») – не превосходящей обычную для этих стран. Если бы за низкое потребление отвечала в первую очередь «высокая степень эксплуатации» работников, Россия не страдала бы от недостатка иностранных инвестиций, как не страдают от них другие страны, где норма прибыли намного превосходит европейскую за счет дешевизны рабочей силы. Налоги в России тоже не могут считаться запретительно высокими – ни по размеру номинальных ставок, ни по доле реально собранных налогов в ВВП; в большинстве благополучных европейских стран уровень налогообложения намного выше. Однако, несмотря на то, что труд в России вознаграждается более, чем умеренно, а налоги не особенно высоки, прибыль предпринимателя – как показывает дефицит инвестиций – в конечном итоге не окупает вложений. В чьих же руках оседают, или где же теряются блага, не достаемые, по видимости, ни наемному работнику, ни предпринимателю, ни бюджету? Ответ «коррупция» банален, но он не отвечает на вопросы о точках локализации проблемных институтов.

Естественное возражение: уровень производительности труда в России настолько низок, что один европейский работник часто стоит нескольких российских. Не вступая в дискуссию о том, насколько низкое качество институтов влияет на производительность труда как таковую (а оно, несомненно, влияет), мы скорректировали данные о средней зарплате и ценах на производительность труда. Если бы иностранный рабочий работал с такой же производительностью труда, как и российский, то он должен был бы иметь возможность купить такое же количество благ на свою заработную плату. Там, где покупательная способность российской зарплаты и с поправкой на производительность труда существенно отстает от иностранной, можно предположить, что эта разница может быть объяснена «плохими институтами». Таким образом, в тех областях, где эта разница существенно не в пользу России, и имеет смысл искать конкретные механизмы, ответственный за потерю эффективности, что мы и сделали во второй части исследования при помощи экспертного опроса участников рынка.

Расчет индекса доступности потребительских благ.

Номинальная покупательная способность заработной платы, т.е. количество определенного блага, которое можно купить на среднемесячную заработную плату, рассчитывается по формуле.

$$Q_{iN} = AvWage_i / P_i$$

Где:

Q (i, N) - покупательная способность средней зарплаты в стране i, посчитанная по благу N

AvWage (i) - средняя зарплата в стране i

P (i) – цена блага N в стране i

Однако, сравнение по номинальной покупательной способности зарплаты недостаточно: россияне работают не столь же эффективно, как жители других стран. Если работник работает с меньшей производительностью труда, то естественно, что он получает меньшее вознаграждение. Коррекцию заработной платы соответствующей стране на соотношение производительности труда в этой стране и в России мы проводим по формуле:

$$Q_{iLP} = \frac{(AvWage_i / LabPr od_i)}{LabPr od_{Russ}} / P_i$$

Где:

LabProd (i) – производительность труда в стране i,

LabProd (Russ) – производительность труда в России

Таблица 1. Пример расчета номинальной и относительной покупательной способности средней заработной платы

Страна	З/п	Пр-ть труда	Доступ в Интернет (€/мес)	Количество месяцев, которые можно оплачивать Интернет за среднюю з/п	Кол-во месяцев, которые можно оплачивать Интернет за ср. з/п, скорректированную на производительность труда
Россия	358	35,8	15,2	$Q_D = 358 / 15,2 = 23,5$	$Q_D = \frac{(358 / 35,8)}{35,8} / 15,2 = 23,5$
Португалия	862	52,8	21,5	$Q_i = 862 / 21,5 = 40,1$	$Q_i = \frac{(862 / 52,8)}{35,5} / 52,8 = 27,2$

Как видно из этой таблицы, покупательная способность португальской зарплаты, скорректированной на производительность труда, отличается от российской всего на 16%, тогда как нескорректированная – в 1,7 раза.

Если различия покупательной способности скорректированной зарплаты между странами велики, то можно предположить, что в объяснении этих различий велика роль институционального фактора. Если же различия не велики, то можно говорить о том, что разница в доступности потребительских благ определяется чисто экономическими, а не институциональными, факторами.

Таким образом, наш индекс доступности благ показывает, сколько времени требовалось бы работнику в данной стране отработать, чтобы купить тот или иной потребительский товар, *если бы он работал с российской производительностью*. Сводный индекс доступности благ строится как среднее арифметическое индексов по отдельным товарам.

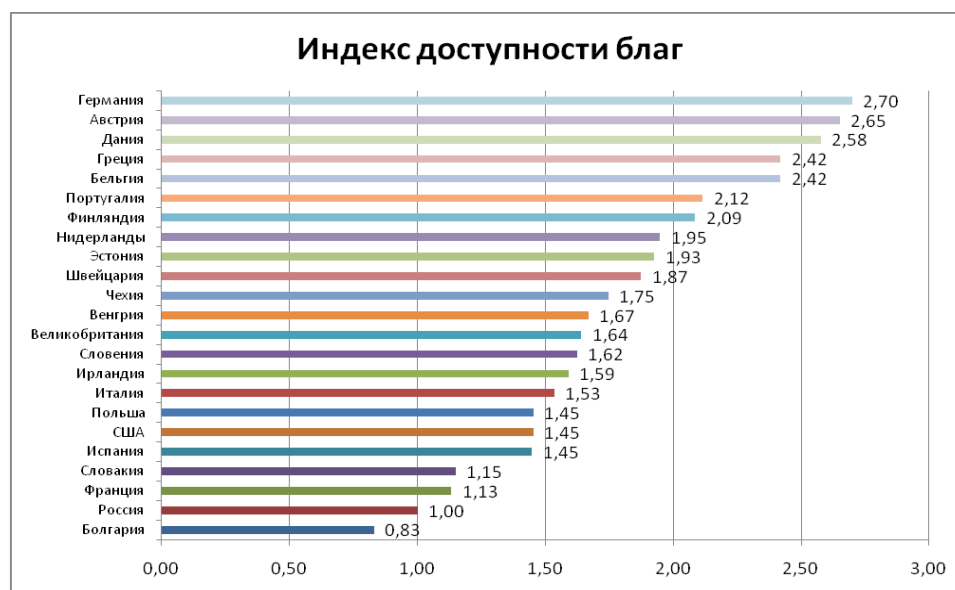


Рисунок 1. Индекс доступности благ (Россия =1)

Всего рассмотрено 10 товаров, подробную таблицу можно найти в Приложении 1.

Однако гипотеза о том, что плохие институты «отъедают» значительную часть покупательной способности российского населения в целом не подтверждается, когда мы учитываем разницу в производительности труда. По большинству потребительских благ разницы в индексе доступности нет, или она незначительна. Посмотрим, например, на доступность куриного мяса.

Если в абсолютных цифрах покупательная способность российской зарплаты достаточно низкая, то после коррекции на уровень производительности труда видно, что покупательная способность зарплаты в России является средней для сравниваемых стран. Если бы в европейских странах работали с такой же производительностью труда, то для практически половины из них куриное мясо обходилось бы дороже, чем в России.

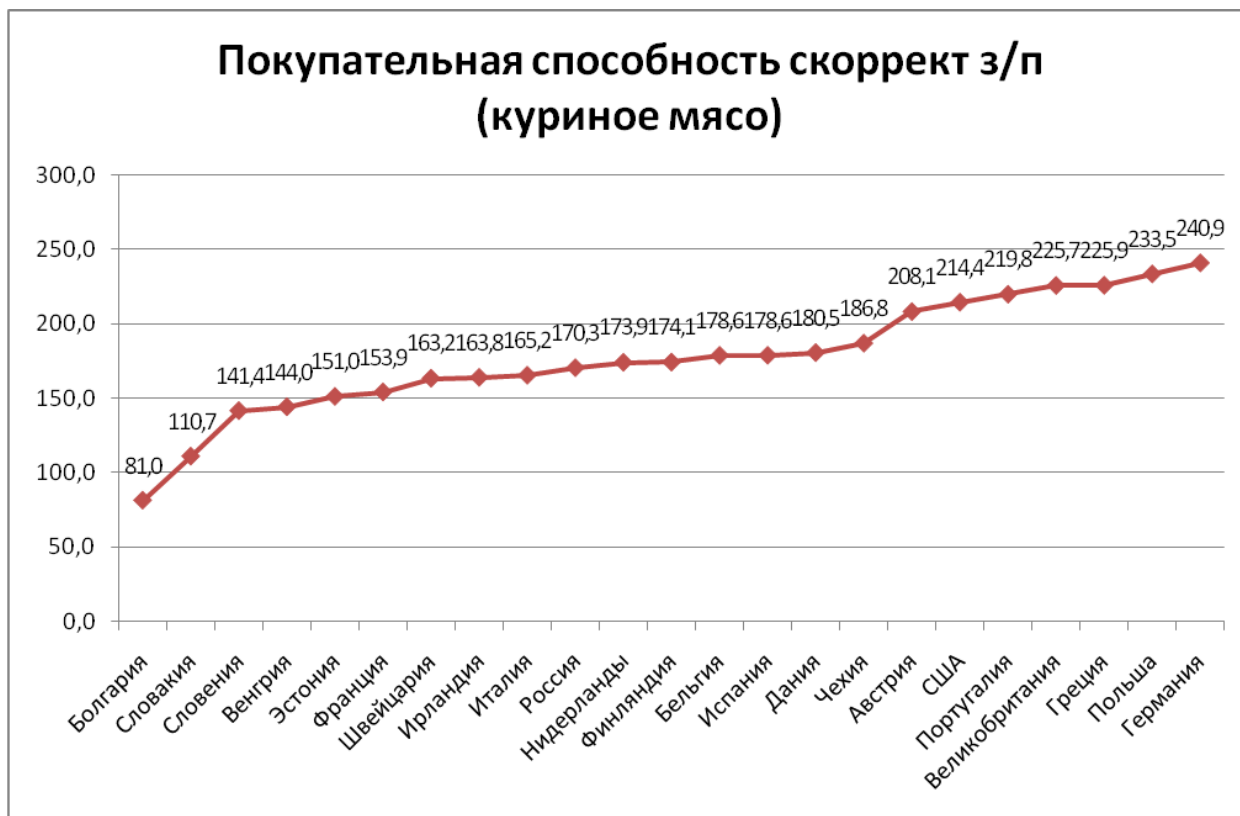


Рисунок 2. Покупательная способность скорректированной зарплаты (куриное мясо)

Из рисунка видно, что по покупательной способности скорректированной зарплаты Россия находится в середине рейтинга. При этом отличия от других стран составляют не разы, а вполне разумные доли. Так, если судить по данному продукту, покупательная способность российской зарплаты после корректировки на уровень производительности труда ниже, чем в Германии на 41%, и всего на 2%, чем в Нидерландах или Финляндии. При этом покупательная способность зарплаты выше, чем в Италии на 3%, а Словакии – на 35%.

Группа исключений в нашем наборе благ — это жилье, отель, офис. Здесь покупательная способность российской зарплаты остается намного более низкой, чем в развитых странах, даже с учетом более низкой производительности труда. По другим же благам Россия выглядит достаточно благополучно на фоне развитых стран. Другими словами, в России не столько несправедливо высокие цены в принципе, сколько аномально дорогая недвижимость. Здесь разрыв разительный, по офису – четырехкратный. Это значит, что среднему россиянину придется работать в четыре раза больше, чтобы иметь возможность открыть свое дело, если для этого нужно хоть какое-то помещение. Это также значит, что российский бизнес находится в крайне невыгодном положении по сравнению с конкурентами.

Интерпретация полученных данных на основе интервью

Мы опросили ряд предпринимателей, чтобы понять, какую долю в производимых ими потребительских благах составляют плохие институты, и какие именно институты. Мы просили предпринимателей указать нам, в каких обстоятельствах они несут потери от факторов, обычно ассоциируемых с низким качеством институциональной среды: коррупцией, плохой защитой прав собственности, низким доверием, неопределенными и медленными процедурами. Интервью показывают, что действительно низкое качество институтов проявляет себя не равномерно. Максимальное их влияние локализовано в определенных проблемных зонах, которых для каждого вида бизнеса существует ограниченное количество. Например, назывались следующие масштабы потерь от плохих институтов:

1. Строительство: от 1/4 до 1/3 потерь заложено в стоимости квадратного метра в провинции, и 2/3 в Москве; примерно половину этих затрат составляют косвенные и прямые взятки, половину – потери от затягивания строительства в результате медленных согласований.
2. Ресторан: около 15% на страховку от проблем с арендой (арендодатель требует выплаты большей части арендной платы наличными, нелегально), взятки – 1-2%. Опять мы видим, что камень преткновения – недвижимость и связанные с ней административные отношения.
3. Интернет-провайдер: 5% - расходы на содержание СОРМ, 2% - дополнительные расходы связанные с бюрократическим регулированием
4. Производство продуктов питания и ритейл: значительное в капитальных затратах – то же строительство, согласования инфраструктуры; в текущих расходах принципиальной роли не играет.

Как и формальные расчеты, интервью показывают, что «плохие институты» буквально локализованы вокруг недвижимости. Сводная таблица ниже содержит данные, названные разными экспертами в интервью.

Таблица 2. Цена плохих институтов: недвижимость.

Отрасль	Права на землю	Согласования (включая взятки)	Сроки с учетом % ставки	Инфрастр Сети	Цена плохих институтов
Капитальное строительство, Торговля	+15%			+7-10%	\$7 млн. на объект или 25%; +16% к цене товара на полке
Жилищное строительство, Москва	+25% в Мск	+8%	+24%	+6%	+63% к с/с кв. м
Офисная недвижимость		+3%	+30%		+25-30% к с/с кв. м.
Строительство гостиниц		+4%	+20-25%		+25-30% к с/с номера

Материалы интервью демонстрируют: буквально везде существенные потери от плохих институтов возникают именно там, где предприниматель оказывается так или иначе связан с недвижимостью, будь то непосредственно строительство новых объектов (в наших интервью помимо строительных фирм фигурировали строительные проекты, осуществлявшиеся гостиничной сетью, ритейлерской сетью, птицефабрикой), или аренда. Интервью также позволяют локализовать источник проблем, определяющих аномально высокие цены на недвижимость: это **разрешительные процедуры**, так или иначе связанные с **правом на возведение или возможность использования зданий и**

помещений, на их подключение к инфраструктуре, находящейся в собственности государства и естественных монополий.

Ведомства, которые ответственны за эти проблемы, нетрудно перечислить. В первую очередь, это те организации, которые участвуют в «согласовании» проектов зданий; во вторую - те, что отвечают за подключение объектов к инфраструктуре (вода, газ); в третью – те, которые контролируют аренду принадлежащих государству помещений (городских или ведомственных).

Разрешительные процедуры отличаются от контрольных (таких, как проверки, инспекции, регулярная отчетность) тем, что устроены как своеобразный разветвленный лабиринт, где, не пройдя одно согласование, нельзя приступить к другому. Это набор множества последовательных и параллельных операций, каждая из которых подразумевает подготовку документации, получение всех разрешений и подписей, обуславливающих право подать эту документацию на рассмотрение в соответствующее ведомство, и определенный срок ожидания решения, которое, в свою очередь, является одним из необходимых условий для подачи следующего пакета документов в следующую инстанцию. Даже если процесс не требует «проталкивания» бумаг через ведомство – будь то подключение политических связей, коррупционные механизмы или честное отслеживание движения бумаги внутри бюрократической структуры – сама многоступенчатость согласований и жесткая обусловленность права на подачу документации в одну разрешительную инстанцию получением предварительного разрешения от другой, приводят к тому, что процесс требует огромных затрат денег и времени, подключения большого количества квалифицированного персонала и занимает годы. Коррупционный потенциал этих процедур огромен, так как в каждом звене «лабиринта» многоступенчатый и дорогостоящий процесс может быть замедлен или остановлен совсем. Нормативные акты, регулирующие их, непрозрачны не в большей степени, чем внутренние нормативные акты контрольных ведомств, регулирующие другие процедуры, но, из-за последовательно - параллельного характера процесса эта непрозрачность превращается в намного большую проблему, заставляя предпринимателя согласовывать свои действия с множеством выпущенных разными ведомствами внутренних инструкций и регулятивных документов, которые сами между собой не согласованы, и к тому же часто недоступны предпринимателю из за своего внутриведомственного характера. Вся эта нормативная база к тому же изменчива, а, учитывая длительность процесса согласований, это значит, что хоть какие-то из регулирующих получение разрешения документов почти гарантированно изменятся в период прохождения инстанций. В случае недвижимости три основных эффекта разрешительных процедур, определяющих низкое качество институциональной среды это:

Низкая бюрократическая культура. Сроки согласований в России удваивают производственный цикл в строительстве. Если в Европе от бизнес-плана до открытия нового отеля проходит 2-3 года, то в России 4-5. Часть этих сроков уходит на «нулевой цикл» проекта («согласования»), но еще болезненнее то, что «инфраструктурные» согласования (подключение к сетям: электричество, вода, канализация) происходят, когда строительство уже идет, и их продолжительность обуславливает потери на процентной ставке, когда кредитные деньги уже вложены в строительство, а окончание работ тормозится.

...основная проблема в том, что это очень гигантские временные затраты... Года на два больше. ... Вот за все эти два года, то что ты там трахался, тебе считай минимум по 15% посчитай себе. Вот уже на 30% стало дороже» (девелопер недвижимости).

Взятки. В отличие от большинства отраслей, в сфере недвижимости присвоение административной ренты до сих пор в огромной степени происходит через примитивные взятки наличными. По оценке строителей, размер взятки доходит до трети стоимости всего объекта. При аренде «наличная» часть месячной платы может превосходить «официальную» в десять раз (и это не уход от налогов, а именно взятка должностному лицу, распоряжающемуся государственной недвижимостью; при аренде в зданиях, принадлежащих частным компаниям, ситуация иная). Аренда земельного участка под строительство, прохождение согласований – все это требует взяток, что не только увеличивает затраты и заставляет предпринимателей массово нарушать закон, но и создает для них проблему «обналичивания» крупных денежных средств.

«Права на землю - это одна большая очень серьезная коррупционная составляющая, права на доступ к земле». ... «В моем случае не было еще ситуации, когда бы в этих цифрах не сидело хотя бы 50% кэша. ... Это, ну, такая темная схема, когда ты приходишь, торгуешь на землю, потом тебе говорят: «Знаете, мы хотели бы только 10% безналом, а 90 – кэш». Ты говоришь: «Вы сума сошли?! Где я возьму этот кэш?» (совладелец сети гипермаркетов)

Легализованная коррупция: монополии на «проектирование». При множестве разрешительных ведомств существуют компании, обладающие неформальной монополией на оформление тех или иных документов, необходимых для получения разрешений. Предположительно эти компании – частные фирмы (например, консалтинговые) или проектные институты аффилированы с лицами, которые выдают разрешения, и механизм является в первую очередь коррупционным, легализованной формой той же взятки. Но вполне возможно, что ведомствами практикуется и просто своеобразный «аутсорсинг»: передача таким образом реальной работы по проверке документации доверенной организации, которой эту работу оплачивает заказчик (вместо того, чтобы чиновник делал ее сам за свою зарплату).

«Хотите сети? Пожалуйста. Вот цена. Ты выбираешь среди ограниченного числа компаний, работающих на этом рынке, в части подключения сетей. Хочешь канализацию – только в этом институте тебе согласуют ее. Хочешь ты прокладку тепломагистралей – только в этой организации тебе и протащат еще и согласуют.» Иногда такие монополисты действительно проводят требуемую работу, оплачиваемую строителем по монополюно высоким ценам. Но чаще не происходит даже этого: так, проект делается частными конструкторами по заказу строительной фирмы, и только потом передается «доверенной» проектной организации, где его лишь (и то предположительно) проверяют на соответствие ГОСТам, и от своего имени передают в разрешительные ведомства. *«Короче, любая строительная деятельность связана, так или иначе, с формированием гигантского количества микропроектов. Тебе нужен счетчик – сделайте проект, тебе нужна газовая котельная – сертифицируйте. Где сертифицировать? Там-то вам сертифицируют. А можно мне здесь проложить магистраль под, вот, под землей? Можно. Спроектируйте и отнесите в институт. Какой институт? Только этот вам спроектирует. ... Проблема не в том, чтобы сделать проект, потому что для этого есть очень много талантливых ребят, парней, а в том, чтобы проектная организация еще и согласовала этот проект. И ты заранее платишь на 40, на 50, на 70% выше за любое микропроектирование»* (совладелец сети гипермаркетов).

Разумеется, за этими эффектами стоят общие недостатки судебной и правоохранительной системы, «низкая защита прав собственности», и другие глобальные проблемы. Но непосредственно те «плохие институты», которые «зашиты» в недоступности жилья для населения и производственных помещений для бизнеса в России, по сравнению с другими странами, проявляются практически исключительно через **разрешительные процедуры**.

Наоборот, роль **контрольных процедур** (налоговые и прочие проверки, отчетность, и т.д.) оказывается существенно меньше, чем принято считать. Нагрузку, которую добавляют бизнесу проверяющие ведомства, наши респонденты оценивают в 1-3% от оборота и называют вполне терпимой – в первую очередь потому, что контрольные процедуры не имеют описанного выше «ветвистого» характера и не умножают издержки, как например, затягивание ввода объекта в строй.

Результатом высокой «разрешительной» нагрузки, характерной для строительства, становятся аномально высокие цены на недвижимость, в частности, запретительные цены на жилье.

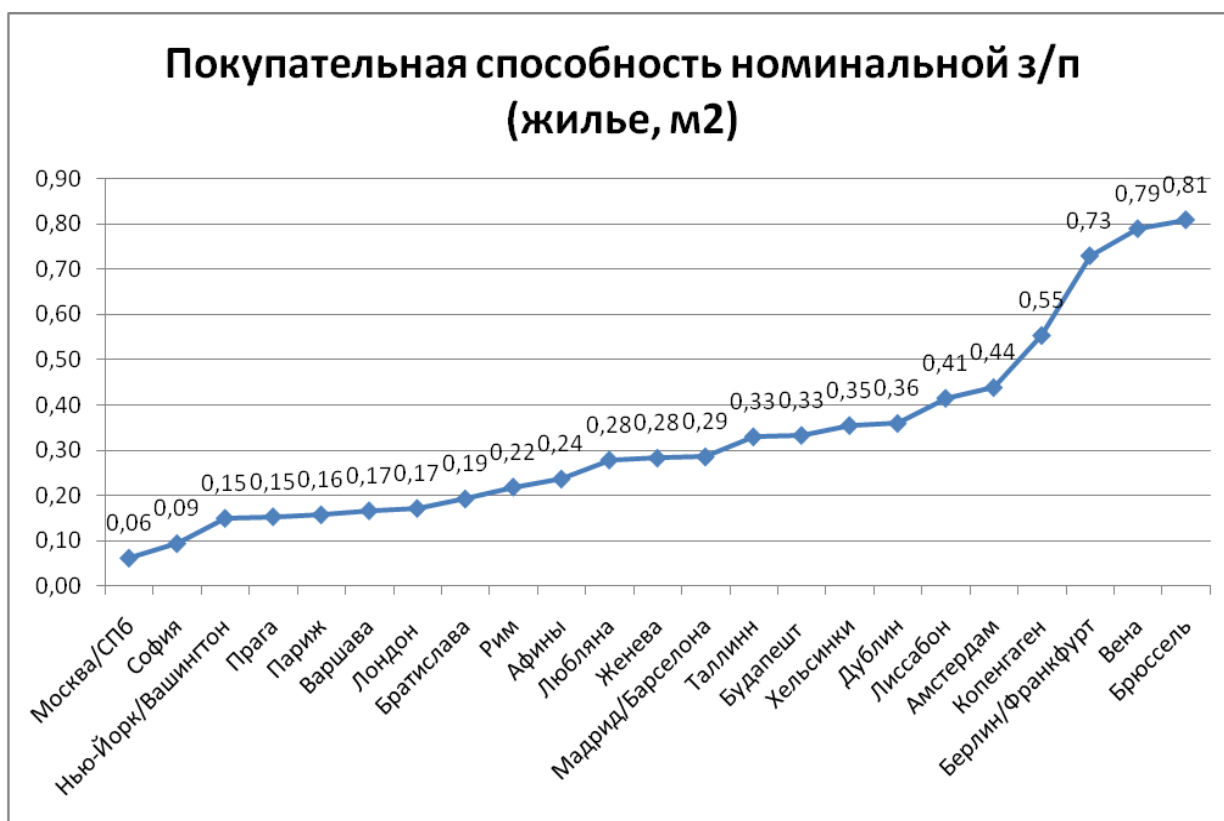


Рисунок 4. Покупательная способность номинальной з/п (жилье, м2)

1. Что именно делает сферу недвижимости настолько уязвимой для плохих институтов, что выделяет ее по сравнению с другими исследованными рынками, дела на которых обстоят намного лучше? Ответив на этот вопрос мы могли бы экстраполировать результаты данного исследования на другие сферы, выделив те рынки, которые, предположительно, страдают от низкого качества институциональной среды больше других – те самые возможные «точки торможения», о которых говорилось выше, требующие особого внимания исследователей. Анализ интервью позволяет выделить следующие факторы уязвимости бизнеса к плохим институтам, локализованным в разрешительных процедурах: Высокие капитальные затраты (постоянные издержки). Затянутые процедуры согласования ведут к потерям на процентной ставке.
2. Зависимость от недвижимости, производственных площадей: помимо того, что собственно недвижимость в России аномально дорога, это еще затрудняет «уход» от обременительного регулирования, смену географического места деятельности, или ее содержания.
3. Локальность: привязка к физическому местоположению, отсутствие мобильности (также затрудняет переход).
4. Зависимость от длинного горизонта планирования (долгосрочные проекты более уязвимы к административному вымогательству).

Выводы и рекомендации

Негативное влияние институциональной среды на доступность благ в России практически полностью определяется административной рентой и процессом ее извлечения. Однако, административную ренту намного проще извлекать из бизнесов, зависимых от разрешительных процедур – то есть, от того, кто сам приходит и о чем-то просит – чем из любых других. Эффективность разрешительных процедур, как источника административной ренты, определяется способностью государства воспрепятствовать экономической деятельности в той области, к которой относится процедура. Таким образом, уязвимость фирмы как источника административной ренты определяется не «стратегической важностью» бизнеса, или его незаконностью, а его зависимостью от разрешений, обуславливающих само начало деятельности и возможность ее продолжения, или подверженность другим официальным процедурам, которые могут остановить его деятельность в любой момент.

Помимо исследованной нами отрасли – недвижимости, подобной уязвимостью отличаются и другие виды бизнеса. Схожей уязвимости – и, следовательно, большого влияния низкого качества институциональной среды на цены можно ожидать от:

- бизнесов, привязанных к материальным объектам, которые физически можно взять под охрану для прекращения деятельности (здания, цеха),
- к инфраструктуре, принадлежащей государству или естественным монополистам («труба»),
- к безналичным деньгам, движение которых можно прекратить распоряжением государственных органов (крупный бизнес, фирмы с высокой долей добавленной стоимости, банки).
- связанных с необходимостью в пересечении госграницы физическими объектами (импорт-экспорт).

Именно доступность благ, производимых фирмами этих типов, страдает от институтов извлечения административной ренты.

Действительность, как будто, подтверждает этот анализ: аномально дорогое жилье, аномально высокие цены на импортные товары, «среднемировые» внутренние цены на бензин в нефтедобывающей стране, запретительные издержки производства высокотехнологичных продуктов существуют на фоне бурного развития простых технологически и менее уязвимых к разрешительным процедурам бизнесов, таких, как пищевая промышленность или частный городской транспорт. Блага, производимые фирмами, малоуязвимыми к влиянию институтов извлечения административной ренты, доступны населению России приблизительно в той степени, в какой позволяет российский уровень производительности труда

Соответственно, можно сформулировать следующие рекомендации:

1. Снижение количества предварительных разрешительных процедур. Там, где невозможно обойтись без предварительных согласований, ограничить их только теми параметрами, которые необходимо согласовать заранее (такими, как давление воды на стыках локальной и общей сети водоснабжения); не возлагать на разрешительные процедуры дополнительных функций по обеспечению соблюдения предпринимателем законодательства в процессе деятельности (конфигурация аварийных пожарных выходов согласовывается в рамках разрешительных процедур, но конструкция противопожарных штор не должна быть предметом предварительных согласований в рамках всего проекта, а только текущих проверок, или отдельного согласования с пожарной инспекцией).
2. Отказ от «ветвистого» характера разрешительных процедур, замена согласований проекта по стадиям на утверждение конечного проекта в разных ведомствах. Прием документации на согласование одной инстанцией должен быть как можно в меньшей степени обусловлен предварительным положительным решением в других

инстанциях. Другим решением проблемы «ветвистых» процедур является принцип «одного окна», но он менее пригоден там, где существует неотменимая необходимость в большом количестве согласований, как в строительстве: бюрократическая система просто не справится с логистикой перемещения проекта между всеми инстанциями. Принцип «одного окна» здесь скорее применим к отдельным ведомствам, чем к процедуре согласования проекта в целом: в пределах одного ведомства все необходимые согласования должны осуществляться без многократного предоставления разных пакетов документов разным инстанциям. Кроме этого, необходимо введение стандартного для всей страны срока выдачи разрешений на строительство, подкрепленного правилом: «если по прошествии стандартного срока не получен обоснованный отказ, то разрешение считается полученным».

3. Введение принципа, по которому издержки проверок и согласований несет государство, а не предприниматель. Например, если для утверждения проекта требуется экспертиза, то экспертизу заказывает проверяющее/разрешающее ведомство. Этим, с одной стороны, создаются стимулы к сокращению регулятивных процедур, а с другой – пресекаются ситуации, когда экспертная организация, работающая за деньги заказчика, заинтересована ему «подсуживать», только имитируя экспертизу. Кроме того, поскольку государственное ведомство по закону обязано выбирать подрядчика по прозрачной процедуре, это затруднило бы коррупционную практику использования аффилированных экспертов.
4. Расширение полномочий Федеральной антимонопольной службы по борьбе с дискриминацией клиентов государственными органами. Точно так же, как существующий закон запрещает рыночную дискриминацию, у «клиента» должна быть возможность оспорить действия регулирующего или контрольного органа, дискриминирующие его по сравнению с аналогичными объектами регулирования. В частности, доступ клиентов к инфраструктуре (такой, как электричество, канализация, водоснабжение) должен быть настолько автоматическим, насколько это технически возможно. Упрощение оборота земли, развитие частного рынка земельных участков
5. Свободный доступ к ведомственным инструкциям, подзаконным актам и любым другим документам, регулирующим процесс согласований, условия получения разрешений, требования к субъектам регулирования или к сотрудникам регулирующих органов. Введение принципа, по которому неопубликованный регулятивный документ не может иметь законной силы.

Приложение 1. Индексы доступности разных благ

	Куриное мясо	Картофель	Пиво	Интернет	Мобильная связь	Бензин	Жилье, м2	Отель	Аренда офиса, м2	% ставка
Австрия	1,22	0,95	2,31	1,43	0,89	1,62	5,44	2,89	7,24	2,51
Бельгия	1,05	0,78	2,05	1,11	0,85	1,27	4,73	2,56	7,2	2,58
Чехия	1,1	0,81	2,2	1,01	0,61	0,85	1,89	3,44	3,53	2,04
Дания	1,06	0,95	0,62	1,53	3,76	1,46	3,95	2,52	7,16	2,75
Финляндия	1,02	1,36	1,23	1,65	1,48	1,36	2,6	2,23	5,28	2,64
Франция	0,9	0,71	0,64	0,89	0,42	1,01	0,96	1,53	1,57	2,7
Германия	1,41	1,1	2,29	1,43	2,03	1,35	4,52	4,76	5,03	3,07
Греция	1,33	1,58	1,72	1,77	0,79	1,66	2,3	4,27	6,85	1,91
Ирландия	0,96	0,54	0,62	1,17	0,93	1,14	1,97	3,36	3,31	1,89
Италия	0,97	0,85	0,59	1,12	0,96	1,08	1,66	3,16	2,67	2,29
Нидерланды	1,02	0,76	1,46	1,87	1,02	1,11	2,57	2,86	4,14	2,67
Польша	1,37	0,83	1,2	1,3	0,85	0,76	2,36	1,58	2,68	1,61
Португалия	1,29	1,06	1,57	1,16	0,54	0,9	4,52	3,26	4,51	2,34
Словакия	0,65	0,58	1,13	0,73	0,42	0,44	1,94	1,16	2,34	2,1
Словения	0,83	0,86	1,23	0,73	0,91	0,98	2,72	1,62	4,1	2,25
Испания	1,05	0,7	0,88	0,68	0,39	1,08	1,99	2,06	3,16	2,49
Швейцария	0,96	0,73	0,81	1,32	0,66	1,87	1,98	2,44	3,49	4,49
Великобритания	1,33	0,99	0,97	1,95	0,97	1,42	1,19	2,57	2,31	2,7
США	1,26	0,63	1,3	0,72	0,94	2,65	0,86	0,97	2,16	3,03
Болгария	0,48	0,44	0,66	0,47	0,21	0,31	1,51	0,91	1,83	1,49
Эстония	0,89	1,23	1,17	1,41	0,82	0,97	4,43	2,46	4,32	1,58
Россия	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1
Средние значения (без России)	1,05	0,88	1,26	1,21	0,97	1,20	2,67	2,51	4,04	2,43
Хорошие институты (8-9 баллов по индексу де Сото)	1,09	0,90	1,42	1,44	1,45	1,40	3,47	2,95	5,36	2,83
Остальные (5-7 баллов по индексу де Сото)	0,96	0,81	1,09	1,00	0,63	1,00	2,02	2,07	3,00	2,04

Сотрудники ИПП:

Научный руководитель: Вадим Волков – д. с. н., PhD (Cambridge University), проректор по международным делам, профессор факультета политических наук и социологии Европейского университета в Санкт-Петербурге, автор книги «Силовое предпринимательство: экономико-социологический анализ» (2005)

Научные сотрудники:

Элла Панеях – Doctoral Candidate (University of Michigan), автор книги «Правила игры для российского предпринимателя» (2006)

Кирилл Титаев – социолог, специалист по проблемам неформальной экономики;

Анна Хованская – к.пол.н., юрист, специалист по судебной политике;

Арина Дмитриева – социолог, экономист;

Михаил Поздняков – юрист.

Административный директор: Мария Батыгина

Администратор: Камиля Тухтаметова

Европейский Университет в Санкт-Петербурге (ЕУСПб) был учрежден в 1994 году и начал свою работу как обучающая аспирантура по социальным наукам в 1996 году. Благодаря высокому профессионализму и уникальному научному потенциалу Европейский университет приобрел репутацию одного из самых динамичных и современных образовательных учреждений страны.

В серии «Аналитические записки по проблемам правоприменения» уже выпущены (доступны на сайте www.enforce.spb.ru):

- | | |
|----------------------|--|
| Январь 2010 | Произвольная активность правоохранительных органов в сфере борьбы с экономической преступностью. Анализ статистики |
| Февраль 2010 | Ущерб от «копеечных дел», инициируемых государством в арбитражном суде |
| Март 2010 | Обвинительный уклон в уголовном процессе: фактор прокурора. Анализ статистики |
| Апрель 2010 | Численность и финансирование правоохранительных органов. Сравнительно-статистический анализ постсоциалистических стран. |
| Май 2010 | Законодательная активность, стабильность законодательства и качество правовой среды: сравнительный анализ постсоциалистических стран |
| Июнь 2010 | Реформа МВД в России четыре проблемы и восемь мер по их решению |
| Сентябрь 2010 | Реформирование управления вневедомственной охраны в контексте развития рынка охранных услуг |
| Январь 2011 | Система родовых сертификатов: правоприменительные барьеры в реализации реформы |
| Март 2011 | От милиции к полиции: реформа системы оценки деятельности органов внутренних дел |
| Апрель 2011 | Российское законодательство и баланс интересов правообладателей, пользователей и провайдеров в цифровую эпоху |