

**«Общественная позиция»
(проект «ДАТ» № 08 (45) от 24 февраля 2010 г.**

АНАЛИЗ

**Дорожная карта бизнеса:
СУМЕРЕЧНАЯ ЗОНА**

В последнее время стало модно заниматься прогнозированием. Многие ученые, экономисты взяли на вооружение такие термины, как технологический Форсайт, бизнес-планирование и построение технологических дорожных карт, не всегда до конца представляя, что скрывается за этими красивыми названиями. Не стали в этом отношении исключением и наши чиновники. Назвав стандартную государственную программу «дорожной картой», чиновники лишней раз подчеркнули свою некомпетентность и проявили патологическую «способность» выглядеть умнее, чем есть на самом деле.

Государство, убаюканное высокими ценами на нефть и металлы, недооценивало роль малого и среднего бизнеса в формировании национальной экономики. Задуматься об этом правительству пришлось в результате потрясшего весь мир экономического кризиса. Сделало ли для себя правительство Казахстана должные выводы, покажет время и результаты реализации «Дорожной карты бизнеса-2020».

Масимов гонит пургу

На протяжении последних дней «Дорожная карта бизнеса-2020» является центром внимания казахстанского правительства. Ее разработка практически завершилась. Пять основных направлений программы ориентированы на субсидирование ставки вознаграждения по кредитам, частичное гарантирование кредитов, развитие производственной инфраструктуры, сервисную поддержку бизнеса, подготовку кадров.

Напомним, что разработку бюджетной программы «Дорожная карта бизнеса-2020» правительству поручил президент Казахстана Нурсултан Назарбаев в своем Послании народу Казахстана.

В умопомрачительные сроки кабинет Масимова разработал проект госпрограммы, назвав ее «Дорожной картой бизнеса-2020» и якобы даже успел обсудить ее с банкирами и предпринимателями.

В этой связи сразу хотелось бы остановиться на следующих моментах. Во-первых, отметить, что традиционно любая «дорожная карта» является «мягким» инструментом прогнозирования и государственного управления развитием технологий. Она не лишена недостатков, в частности, она достаточно дорога, сложна, поскольку требует углубленной экспертизы и достаточно длительного времени на разработку, что делает ее неприменимой или ограниченно применимой для динамично развивающихся отраслей, к коим наше правительство относит и бизнес. Если исходить из сроков между Посланием президента и первой презентацией проекта госпрограммы, то наше правительство творит чудеса интеллектуальной мысли.

Во-вторых, надо сказать, что в общемировой практике Дорожная карта – это наглядное представление пошагового сценария развития определенного объекта. В нашем случае – отечественного бизнеса. Процесс формирования дорожных карт называют дорожным картированием. Надо отметить, что оно увязывает между собой видение, стратегию и план развития объекта и выстраивает во времени основные шаги этого процесса по принципу «прошлое – настоящее – будущее». Именно этот основополагающий принцип позволяет просматривать не только вероятные сценарии, но и их потенциальную рентабельность, а также выбирать оптимальные пути с точки зрения ресурсной затратности и экономической эффективности.

В случае с казахстанской «ДКБ -2020» уверенности в соблюдении основополагающего принципа нет, так как даже сам премьер выражал беспокойство, постоянно задавая собравшимся только один вопрос: можно ли будет сразу после принятия программы приступить к ее реализации и не будет ли препятствий? То есть если какое-то представление относительно «прошлого» у наших чиновников есть, то касательно «настоящего» в голове сумбур, а уж в отношении «будущего» сплошные сумерки.

Сам по себе процесс формирования дорожной карты – это некая ревизия имеющегося потенциала развития, обнаружение узких мест, угроз и возможностей роста, потребности в ресурсном обеспечении и т.д. Однако, если глава Кабмина до конца не уверен в затеянном проекте, значит, составляющая угроз и потенциальных точек роста не исследована и не определена. Или как можно рассчитывать на эффективную реализацию программы, если, как утверждает Ербол Орынбаев, заместитель премьер-министра РК, правила оценки конкурентоспособности предприятий, правила подтверждения экспортных операций, критерии для определения региональных системообразующих предприятий и детальный регламент реализации программы по отдельным направлениям будут разработаны только после принятия программы.

Эти правила и есть основной «кодекс» деятельности субъектов бизнеса в рамках реализации намеченного, и предприниматели должны знать о «правилах игры» уже задолго до принятия программы. Только в этом случае не будет так называемых «препятствий», о которых так сильно озабочен премьер Масимов.

В-третьих, каким образом происходило обсуждение проекта госпрограммы, одному богу известно. Однако наши попытки найти проект «дорожной карты бизнеса» на сайте правительства или Министерства индустрии и торговли успехом не увенчались. К этому следует добавить, что даже акимы, которым, кстати, и придется реализовывать программу, документ увидели, буквально двумя-тремя днями раньше до первого заседания Республиканского управляющего центра по форсированному индустриально-инновационному развитию, проведенного в режиме селекторного совещания. Поэтому в утверждения о том, что с проектом «Дорожной карты бизнеса – 2020» ознакомились субъекты бизнеса, верится с трудом. А их у нас только в малом и среднем бизнесе более 743 тысяч.

Как бы не получилось так, что программа правительства в очередной раз написана для... правительства.

Узлы «Дорожной карты»

Первое публичное осуждение проекта документа свидетельствует о том, что консенсус по многим вопросам так и не достигнут. Претензии к разработчикам выставляют не только общественные организации предпринимателей, бизнесмены, но и главы региональных администраций.

Конечно, «голубой фишкой» программы является программа субсидирования бизнеса. Предполагается, что на первой стадии реализации проекта, то есть после первых двух лет от начала реализации, проект ориентируется на повышение казахстанского содержания. На второй стадии осуществляется экспорт не менее 10% от производимой продукции. В случае невыполнения условий субсидирование прекращается. Размер субсидирования при экспорте от 10 до 30% от производимой продукции будет составлять 50% от ставки вознаграждения, при экспорте от 30 до 40% от производимой продукции субсидируется 60% и так далее – по шкале до 80%.

Аналогичная схема предусмотрена и для гарантирования кредитов. Максимальная ставка – 30 миллиардов тенге, максимальный размер гарантий – не более 50% от стоимости проекта, максимальный срок – до десяти лет. Однако есть одно «но» – гарантирование предлагается осуществлять только по новым проектам.

Как отметил вице-премьер Ербол Орынбаев, «программа носит явно выраженный экспортный характер». Операторами программы будут местные исполнительные органы. Однако акиматы смогут распоряжаться выделенными средствами в пределах, установленных центром.

По задумке властей, Минэкономики будет распределять общие лимиты финансирования для каждого региона «на основе доли региона в несырьевом ВРП, численности населения, доли в несырьевом экспорте» по четко очерченным направлениям поддержки бизнеса. То есть это субсидирование ставки вознаграждения по кредитам, частичное гарантирование кредитов, развитие производственной инфраструктуры, сервисная поддержка ведения бизнеса.

Под действие программы не попадают предприниматели, «реализующие и планирующие реализовать проект во всех секторах экономики, за исключением горнодобывающей промышленности, выращивания и продажи зерна, нефтепереработки, торговли».

Однако местные исполнительные органы данное положение вещей устраивает не вполне. Так, акимы Алматы **Ахметжан Есимов**, Восточно-Казахстанской области **Бердыбек Сапарбаев** и Акмолинской области **Альберт Рау** заявили о необходимости расширения количества потенциальных участников программы, не ограничивая их только экспортоориентированными. Главы регионов настаивают на необходимости ориентации на предприятия, работающие на отечественный продукт, тем более, что отечественный МСБ ориентирован преимущественно на внутренний рынок. А аким Жамбылской области **Канат Бозумбаев** особо не миндальничал и в своих оценках был категоричен. Он буквально высек правительство уничижающей критикой. «То есть те регионы, где экспорт ниже, еще меньше будут получать средств. Нет тогда никаких стимулов. И долю области в экспорте страны таким образом мы точно не поднимем», – заявил аким Жамбылского региона.

Понять опасения акимов областей вполне можно, так как основная доля выпускаемой продукции субъектами малого и среднего бизнеса приходится на

юридические лица малого предпринимательства. Так, только за январь-декабрь прошлого года из выпущенной продукции на 2682,7 млрд. тенге 1398 млрд пришлось именно на их долю. В то, что преобладающая их часть на сегодняшний день является экспортоориентированными, верится с трудом. И акимы регионов это четко понимают.

Серьезные сомнения высказывают и представители бизнеса. Так, по словам министра финансов **Болат Жамишева**, бизнес-сообщество видит два узла противостояния: способность бизнеса инициировать экспортоориентированные проекты и неспособность банков прокредитовать такие проекты.

Оснований для подобного рода сомнений предостаточно. Бизнес-сообщество еще не забыло и думает, что повторится ситуация, когда несогласованность работы «Даму» с банками второго уровня привела к тому, что представителям Независимой ассоциации бизнесменов в фонде сообщали одни условия госкредитования МСБ, а в банках – другие, более жесткие.

Как выясняется, несмотря на то, что программа субсидирования предусматривает развитие нового бизнеса, большинство профильных ассоциаций выступают за необходимость учесть интересы действующих предприятий. Так, **Раимбек Баталов**, председатель Форума предпринимателей Казахстана в этой связи выразил следующее мнение: «Очень важно поддержать действующий бизнес, тех, кто будет реализовывать в дальнейшем все программы развития, которые сегодня делаются в государстве».

Серик Аханов, председатель Ассоциации финансистов Казахстана по этому поводу заявил следующее: «У всех разная ликвидность, поэтому разные точки зрения. Но нам все-таки удалось консолидировать мнения всех банков, независимо от их размера. Все готовы участвовать, но в разной степени. С учетом имеющейся ликвидности».

Старые песни о главном

В контексте ответственности за реализацию программы вырисовывается весьма интересный механизм. По замыслу разработчиков, генеральное соглашение будет заключаться между местными исполнительными органами, банками и фондом «Даму», в котором будут определены общие условия механизма реализации программы.

Роль акиматов в реализации данной программы будет заключаться только в принятии решений относительно «субсидируем или не субсидируем». И это все в пределах общего лимита финансирования. Минэкономики определяет целевой трансферт в местные органы.

Между местными исполнительными органами и Минпланом заключается соглашение о результатах бюджетной программы. То есть закрепляются показатели увеличения несырьевого экспорта, количество созданных рабочих мест, роста производительности труда в несырьевом секторе экономики, увеличение поступлений в бюджет.

Предприниматели, желающие принять участие в программе, обращаются в банки второго уровня, одновременно направляя документы в СПК или другой орган, который определит акимат. Ставки, поступившие непосредственно от предпринимателя и получившие положительное заключение, направляются в БВУ для рассмотрения. Окончательное решение принимает банк второго уровня. После

череды согласований между предпринимателем и фондом «Даму» заключается договор субсидирования.

Предприниматель реализует проект и выплачивает банку обязательства по кредиту по льготной ставке. Фонд «Даму» ежемесячно возмещает банку разницу между банковской ставкой и льготной ставкой по кредиту на основании договора с местным исполнительным органом и теми деньгами, которые поступят в «Даму» от местного исполнительного органа.

Для чего нужно посредническое звено между акиматами и банками в лице фонда «Даму» – непонятно. Если принять во внимание неоднозначный имидж Фонда, сложившийся в результате неэффективного использования, а по существу разбазаривания выделенных государством на поддержку малого и среднего бизнеса средств, то постановка данного вопроса актуализируется вдвойне.

О необходимости поддержки и развития малого и среднего бизнеса в Казахстане правительственные чиновники говорят много, долго и заумно. Однако, как говорит народная пословица, «воз и ныне там». Достаточно вспомнить, как в 1997 году Кабмином с целью поддержки и развития малого и среднего бизнеса в стране был создан АО «Фонд развития малого предпринимательства». В результате значительной господдержки была создана сеть филиалов во всех регионах республики. Ровно через десять лет, то есть в ноябре 2007 года, Фонд развития малого предпринимательства преобразовался в Фонд развития предпринимательства «Даму».

Тогда, как и в настоящее время, основной программой предусматривалось обусловленное размещение средств в банках второго уровня, для последующего кредитования представителей малого и среднего бизнеса в производстве и сфере услуг, в целях диверсификации экономики. Еще два года назад все также говорилось об административных препонах, о взаимодействии реального сектора экономики и правительства. Так, Госман Амрин, председательствующий в то время в правлении АО «Фонд развития малого предпринимательства», сказал следующее:

«В ответ на ту напряженность, которая сейчас существует в реальном секторе экономики, государство начинает активно помогать предпринимателям через фонд развития малого бизнеса. Вместе с тем, поскольку административные барьеры и легализация бизнеса кроются в законодательно-нормативных актах, необходима диалоговая площадка... Мы полностью переходим на программу, когда средства передаются банкам второго уровня. А банки будут финансировать по приоритетам, которые есть в рамках политики правительства и которые фиксирует наш фонд в этих соглашениях. Мы нацелены на то, чтобы ставки по этим ресурсам были справедливыми – ниже той ставки, которая будет складываться на рынке».

Прошло два года. Как видим, риторика аналогична повестке 2007 года. Означает ли это, что на настоящий момент фонд «Даму» так и не превратился в полноценный национальный институт развития предпринимательства? И насколько эффективной окажется реализация программы «Дорожная карта бизнеса – 2020», если данный Фонд полноценно и качественно не реализовал принятые до этого государственные программы?

Замаранная репутация

Примеров неоднозначной деловой репутации Фонда «Даму» достаточно. Так, имидж фонда был подпорчен еще два года назад. Тогда Счетный комитет по итогам проведенной проверки сообщил о том, что Фонд фактически провалил программу поддержки малого и среднего бизнеса, которую курировали Минплан и Мининдустрии. В 2005–2007 годах до бизнеса не дошло 60% (из 30 млрд. тенге) выделенных госсредств. СК пришел к выводу, что кредитуемые проекты не проходили качественной экспертизы. А безвозвратные потери бюджета по вине руководства Фонда составили 3,5 млрд. тенге. Уже тогда председатель Счетного комитета в одном из своих интервью заявил, что «...фонд «Даму» на мой взгляд, исчерпал себя. Поскольку идет финансирование через банки второго уровня, он, как посредник, полученные средства из «Самрук-Казыны» передает банкам второго уровня, единственно, ведя учет».

В результате проводимой Фондом политики представители малого и среднего бизнеса получили не столько государственную поддержку, сколько увеличение ставки выдаваемого кредита. На тот момент банки второго уровня довели уже уровень процентной ставки для потребителей до 18 и выше процентов. И это несмотря на то, что правительство четко очертило границу, выше которой эта ставка не должна была подниматься – 12,5%. По существу, Фонд был лишь очередным посредническим звеном по перекачке денег из государственной казны в банки.

Казалось, после такой разгромной критики ситуация должна была коренным образом измениться в лучшую сторону. Однако подкачали регионы. Так в прошлом году из ссудного портфеля по кредитам бизнесу в 17 млрд. тенге 10,5 млрд оставались проблемными. Общая сумма займов по программе кредитования МСБ, выданных фондом «Даму» с нарушением условий финансирования, составила 376,2 млн. тенге. Заметим, что это около трети объема ущерба, нанесенного государству в ходе реализаций программ по госкредитованию бизнеса за три квартала 2009 года.

И вот теперь фонд «Даму» в очередной раз становится передаточным звеном. Также не исключена вероятность того, что в фонде предпринимателям опять будут обещать одни условия госкредитования и субсидирования, а в банке все окажется так, как выгодно в первую очередь банкирам.

Партия – наш рулевой?

Впрочем, этот вопрос премьера Масимова интересует меньше всего. Для него важнее всего «дошлифовать эту программу», а потом «вместе с этой программой, финансовыми ресурсами вначале проговорить этот вопрос в партии «Нур Отан», получить поддержку, выслушать критические замечания, потом идти в парламент».

С каких это пор мнение общественной организации стало превыше политических решений парламента страны? Или г-н Масимов, по образу и подобию своих братьев-китайцев, действительно уверовал в то, что в Казахстане «партия – наш рулевой»?

Лучше премьер-министр обратил бы внимание на то, как еще не утвержденная программа уже стала профанироваться на уровне министерств и ведомств.

Глава государства поставил цель уменьшить административные барьеры на пути у бизнеса на 30% до 2011 года и еще на 30% до 2015 года. По подсчетам

различных НПО, в Казахстане действует 56 контрольно-надзорных органов, а согласно мониторингу, проводимому Алматинской ассоциацией предпринимателей, в законодательной базе республики, касающейся малого и среднего бизнеса, выявлено 156 административных барьеров. В Казахстане система лицензирования регулируется сорока законодательными актами, говорится в письме Минюста. При этом лицензирование осуществляется двадцать одним госорганом.

Согласно планам разработчиков, проект программы предусматривает пересмотр лицензионно-разрешительной системы в сторону ее либерализации. Министр экономики и бюджетного планирования заверил, что новые правила ведения бизнеса будут прописаны в соответствующем законопроекте и будут внесены в парламент до конца марта. Однако, как выясняется, центральные исполнительные органы согласились упростить правила, выгодные им, а не заявителям. Так, «... МЧС сокращает 157 разрешительных документов из 196 существующих, что составляет 80%. Однако с учетом не востребованности данных разрешений по количеству выдаваемых документов это всего 16%», – отметил министр Султанов.

Если правительство действительно уменьшит число административных барьеров, за этим последует не только улучшение бизнес-климата в стране, но и существенно уменьшатся объемы теневой экономики, что даст дополнительный прирост налогооблагаемой базы. А по некоторым оценкам, теневая экономика в Казахстане занимает от 40% до 70% от общего объема ВВП страны.

К чему приводят административные барьеры, общеизвестно. Это и неполученная прибыль, и повышенные расходы на персонал, который вынужден отвлекаться на работу с проверяющими, время, потраченное на согласование различных вопросов, и, конечно, взятки проверяющим. В итоге каждый административный барьер для субъекта предпринимательства оборачивается коррупционной схемой.

Требования руководства страны об уменьшении числа барьеров и облегчении работы предпринимателей звучат регулярно. Однако ситуация неизменилась, так как не сделано главное. Так, процедура общения бизнеса с государственными органами остается чрезвычайно сложной, платить налоги по-прежнему невыгодно. Теперь еще и Таможенный союз лихорадит и без того не здоровый организм отечественного бизнеса. Проблема в том, что у правительства к бизнесу по-прежнему потребительское отношение.

Однако вряд ли стоит ожидать каких-то серьезных перемен в ближайшее время, так как сам проект «Дорожной карты бизнеса- 2020» уже лихорадит. И дело не в личностях, а в сути системы. Она пытается «ритуальным» путем реформировать себя, принять новые программы и кодексы, при этом интересы самих субъектов бизнеса, как правило, рассматриваются в последнюю очередь. И сегодня стоит вопрос о том, готовы ли сами предприниматели отстоять не оторванные от реальности условия для развития отечественного бизнеса и вырваться вперед или же остаться в сумеречной зоне и жить по закону «Партия – наш рулевой?»

Сырым ДАТОВ