

СТАНОВЛЕНИЕ И РАЗВИТИЕ НОРМАТИВНО-ПРАВОВОЙ БАЗЫ ПРЕДПРИНИМАТЕЛЬСТВА В КЫРГЫЗСКОЙ РЕСПУБЛИКЕ

А.Б. АСЫЛБАЕВ, КГУСТА

Э

кономика Кыргызстана, согласно статистике, развивается преимущественно на основе частной собственности. В связи с этим можно говорить о большой части населения, занятого предпринимательской деятельностью. В сфере малого и среднего предпринимательства - это 1059,2 тыс. человек, или 59,9 % общей численности занятого населения в экономике республики, нуждающихся в правовой поддержке.

Эффективное правовое обеспечение представляет собой систему средств правового регулирования, создания, организации и деятельности предприятий. Это – «наборы» правовых норм и актов, это – юридические режимы экономического функционирования, это – статусы хозяйственных руководителей, специалистов и всех работников, это – механизм взаимоотношений с внешней средой, это – методы правового регулирования со стороны государственных органов, это - юридическая защита прав и законных интересов предпринимателей.

Правовое обеспечение предприятий состоит из законов о статусе отдельных видов хозяйствующих субъектов, общих тематических законов, регулирующих разные аспекты их деятельности, и подзаконных актов. Оно включает также акты саморегуляции, т.е. устав, учредительный договор, договоры, соглашения и другие локальные акты. Но дело не сводится только к принятию новых законов. Не менее важно добиться их последовательной реализации и устранения юридических противоречий.

Недооценка или игнорирование правового обеспечения предприятий неизбежно порождает экономические и управленческие ошибки, ослабление хозяйственных связей. Усиливается произвол и беззаконие в рыночной экономике.

В последние годы произошли значительные изменения правового статуса предприятий. Напомним, что коренные социально-экономические преобразования начались еще в 70-80-е гг. советского периода. Конституция СССР 1977 г. 17-й статьей подтвердила право граждан на осуществление трудовой деятельности, основанной на личном труде

граждан и членов их семей в сфере кустарно-ремесленных промыслов, сельского хозяйства и бытового обслуживания.

Однако преобладание крупных предприятий, управление всеми другими предприятиями как крупными (особенно в строительной отрасли) и отсутствие дифференцированного подхода в определении места и роли различных предприятий в экономике страны, снижало эффективность деятельности малых предприятий. Фактическое отсутствие естественного конкурентного механизма функционирования предприятий в экономике обедняло советский товарный рынок. Такое положение, наряду с другими социально-экономическими проблемами, привело к необходимости использования кооперативной формы в качестве малого предпринимательства в условиях реформирования экономики в 80-е годы, что мы и наблюдали в перестроечный период.

Принципиальное значение в эти годы для развития предпринимательства имели принятые в 1986 г. Закон «Об индивидуальной трудовой деятельности», в 1987 г. Закон «О государственном предприятии» и Постановление ЦК КПСС и СМ СССР о создании совместных предприятий с участием иностранного капитала, в 1988 г. Закон «О кооперации». Данные законодательные акты явились основой разграничения видов хозяйственной деятельности.

Суть разделения предприятий на государственные и коммерческие заключалась в следующем. Государственные предприятия преследовали цель получения прибыли в интересах государства, а ни граждан и организации.

Коммерческие предприятия ставили цель получения прибыли и распределения ее между участниками данной деятельности. В связи с этим у общественности сложилось мнение: если государственное предприятие, то все принадлежит государству, а коммерческое - все принадлежит мне. На тот период такое деление было оправданным и верным. В связи с развитием рыночных отношений и расширением

предпринимательской деятельности появилась необходимость различать: государственные и частные, коммерческие и не коммерческие предприятия. Такое деление обусловлено тем, что государственное предприятие может быть как коммерческим, так и не коммерческим, в свою очередь частное предприятие также может быть коммерческим или не коммерческим. Но сейчас создано большое количество организаций с одновременным присутствием государственного и частного капитала как с коммерческими целями, так и без них. В связи с этим появились новые направления в управлении, правовом обеспечении, собственности и т. д. Например, корпоративное управление, корпоративное право и корпоративная собственность.

Не следует смешивать понятия «коммерческая организация» и «коммерческая деятельность». Коммерческая деятельность одна из разновидностей предпринимательской деятельности. Предпринимательская деятельность по нашему законодательству является самостоятельной, осуществляемой на свой страх и риск, направленной на получение прибыли лицами, зарегистрированными в этом качестве в установленном законом порядке¹. Но прибыль можно получать и в сфере производственной, посреднической, финансовой, консультационной деятельности и, конечно, коммерческой, т.е. купли/продажи. Близки понятия «коммерческая» и «посредническая» деятельность. Коммерческая деятельность осуществляется через приобретение и реализацию права полной собственности на товар и самого товара, а посредническая деятельность, в основном, осуществляется без приобретения права полной собственности на товар. Поэтому предпринимательская деятельность намного шире понятия «коммерческая деятельность», которая является ее составной частью. В понятие же коммерческой организации включаются все хозяйствующие субъекты, занимающиеся предпринимательской деятельностью, а не только коммерческой.

На развитие предпринимательской деятельности огромное влияние оказал Закон «О предприятиях в СССР», принятый в июне 1990 г. В этом Законе предусматривалось дальнейшее расширение самостоятельности предприятий и хозяйственного расчета, перечислялись следующие виды предприятий: индивидуальные, кооперативные в форме кооперативного или иного хозяйственного общества или товарищества. Закон давал возможность создавать совместные предприятия, арендные и малые государственные предприятия. Предприятия могли объединяться в союзы, хозяйственные ассоциации, концерны по отраслевому, территориальному и другим признакам. Государственные предприятия делились на союзные, республиканские, областные, окружные и коммунальные.

¹ Гражданский кодекс Кыргызской Республики. – Ч. I. - Ст. 1, п.4, 1996.
Реформа № 2/2002

Предприятия и организации могли сами устанавливать цены на свою продукцию.

Также с принятием этого закона расширяется сфера частной инициативы во всех отраслях народного хозяйства, особенно в торговле, сельском хозяйстве и строительстве. В сельском хозяйстве с введением аграрных договоров на землю (на срок до 50 лет) наблюдалась тенденция зарождения и формирования фермерства; в строительстве - развитие индивидуальной предпринимательской деятельности по предоставлению услуг по строительству и отделке домов, квартир, помещений, зданий и т. д.; в торговле - перевозка товаров из одного региона страны в другой. Зарождалась правовая база предпринимательской деятельности.

С обретением Кыргызстаном независимости в 1991 г. Верховным Советом Республики Кыргызстан был принят Закон «Об общих началах разгосударствления, приватизации и предпринимательства в Республике Кыргызстан», что послужило основой для принятия более 70 законодательных актов в сфере развития предпринимательства.

В 1992 г. был создан Фонд национального предпринимательства, в целях развития предпринимательских структур в сельской местности, в отдаленных регионах. В 1994 г. на его базе создан Фонд предпринимательства при Президенте КР со значительно расширенными правами, функциями и задачами. Основные направления его деятельности:

- содействие созданию правовых условий;
- создание системы государственной поддержки по развитию предпринимательства;
- формирование рыночной инфраструктуры, облегчающей существование предпринимательской среды;
- стимулирование производства конкурентоспособных товаров;
- поддержка инновационной деятельности;
- содействие выделению кредитов предпринимательским структурам;
- стимулирование производства импортозамещающих товаров и т.д.

В мае 1995 г. Всемирным банком принято решение о выделении кредита по проекту «Поддержка частных предприятий Кыргызской Республики». В целях осуществления этого проекта указом Президента был образован Фонд реконструкции и развития предприятий, основными задачами и функциями которого явились:

- участие в реализации государственной политики по поддержке предприятий;
- привлечение иностранных инвестиций для реконструкции предприятий и т.д.

В 1996 г. вышло постановление Правительства, №378, «О декларировании доходов и уплате подоходного налога физическими лицами, осуществляющими предпринимательскую деятельность на патентной основе в Кыргызской Республике», где утверждался порядок декларирования физическими лицами доходов и уплаты

подоходного налога и перечислялись виды предпринимательской деятельности, осуществляемые на патентной основе. Всего на то время было 35 видов предпринимательской деятельности. Но уже через год (27 октября 1997 г.) принимается постановление, в котором увеличивается (до 78) перечень видов предпринимательской деятельности, осуществляемой на патентной основе, с предоставлением права приобретения патента только гражданам, постоянно проживающим на территории республики;

период выдачи патента сокращается с 30 до 15 календарных дней; запрещается выдача патентов лицам, осуществляющим оптово-розничную торговлю и оказание услуг в капитальных стационарных зданиях и помещениях и т.д.

1 апреля 1997 г. указом Президента, № 71, «О дополнительных мерах по защите предпринимательской деятельности и упорядочению работы контролирующих органов» запрещалось органам МВД, МНБ, прокуратуры, налоговой полиции проводить налоговые и таможенные проверки без соответствующего предписания и оформления результатов проверки (с обязательным уведомлением руководства); не допускалось вмешательство в деятельность частных предприятий органов исполнительной власти (кроме случаев, предусмотренных законом).

Основной пакет законов, регулирующих предпринимательскую деятельность, был принят в 1998-1999 гг. Это наиболее активный период создания нормативной базы. Была принята Программа действий по господдержке малого предпринимательства, постановление правительства «О мерах по развитию малого и среднего бизнеса в Кыргызской Республике», № 206, от 21 апреля 1998 г., сформирована государственная сеть учреждений, занимающихся поддержкой МСП: Департамент при Министерстве внешней торговли и промышленности, отдел при Госкомитете по антимонопольной политике и поддержке предпринимательства, отделы МСП при облгосадминистрациях, мэрии г.Бишкек и райглавспециалисты при районных, городских администрациях. Созданная сеть позволила вести государственную политику в области МСП достаточно эффективно.

В 1998 г. была принята Концепция развития МСП в КР, определившая барьеры, препятствующие развитию, и основные направления развития МСП.

Если законодательные акты, принятые до 1999 г., носили общий характер, то в 1999 г. они уже регулируют отраслевую деятельность МСП, что делает их более конкретными, соответствующими проблематике отрасли. Например, в постановлении Правительства Кыргызской Республики № 490 от 8 сентября 1999 г. определяются приоритетные виды деятельности, требующие господдержки: производство экспортоориентированных и импортозамещающих товаров с использованием местного сырья и материалов; производство и переработка сельскохозяйственной продукции; оказание производственных, коммунальных и бытовых услуг; строительство объектов жилищного, производственного и социального назначения; инновационная деятельность; туризм.

Указ Президента «О мерах по усилению судебной защиты прав и законных интересов субъектов предпринимательской деятельности» (7 октября 1999 г.) предусматривает формирование и развитие в республике международного коммерческого арбитража и третейских судов.

Проблему неоднородности развития регионов республики частично решает указ Президента от 16 февраля 2000 г. «О мерах по совершенствованию государственного регулирования деятельности юридических лиц и индивидуальных предпринимателей».

На основе мониторингов, проведенных в регионах Министерством внешней торговли и промышленности (МВТП), совместно с Госфондом поддержки МСБ, выявлены проблемы, противодействующие деятельности предпринимателей. Правительством Кыргызской Республики принята матрица действий по развитию индивидуального, малого и среднего предпринимательства на 2000 г., направленная на создание благоприятной среды для развития предпринимательства в республике.

1 февраля 2001 г. принят Закон Кыргызской Республики «О защите прав предпринимателей» и Закон Кыргызской Республики от 18 января 2001 г. «О внесении изменений и дополнений в Закон Кыргызской Республики «О лицензировании»; созданы Государственная комиссия при Правительстве Кыргызской Республики по развитию предпринимательства, отделы поддержки предпринимательства областных государственных администраций и мэрии г.Бишкек; интегрированы бизнес-центры во всех регионах республики; проделаны реальные шаги по упрощению и удешевлению процедуры выдачи разрешительных документов, а также сокращению числа необоснованных проверок.

Сегодня назрела необходимость разработать стратегию развития предпринимательства на долгосрочный период, которая должна быть тесно увязана и скоординирована с задачами Комплексной основы развития Кыргызской Республики до 2010 г. В связи с этим Правительством Кыргызской Республики принято решение о разработке концепции развития и поддержки малого и среднего предпринимательства в Кыргызской Республике на 2001-2005 годы.

Дальнейшее совершенствование нормативно-правовой базы должно быть направлено: во-первых на взаимодействие государственных органов и субъектов предпринимательства на основе рекомендаций и согласований, а не на методах запретов и предписаний; во-вторых, регулирование самой предпринимательской деятельности должно быть нацелено на создание благоприятных условий существования предпринимательской среды и предпринимателей в этой среде.

