

МАЛЫЙ БИЗНЕС В РОССИИ: ОЦЕНКА СИТУАЦИИ¹**2. ДИНАМИКА РАЗВИТИЯ И СТРУКТУРА
МАЛОГО ПРЕДПРИНИМАТЕЛЬСТВА В РОССИИ**

В первые годы проведения экономических реформ в Советском Союзе, а затем в Российской Федерации, несмотря на объективные трудности переходного периода, происходило быстрое развитие частного сектора экономики, сопровождавшееся бурным ростом численности малых предприятий. Если в конце 80-х годов общее количество самостоятельных предприятий в Советском Союзе не превышало 40 тысяч, и все они находились в государственной собственности, то в 1994 г. их количество, по официальным статистическим данным, достигло почти 900 тысяч, причем около 80% предприятий являлись малыми частными фирмами.

На негосударственных малых предприятиях работают около 90% занятых в МП, в то время как в целом по России доля населения, занятого в негосударственном секторе экономики, не превышает 60%. Численность занятых в сфере МП превысила 80 млн человек, а с учетом вторичной занятости общая численность занятых в МП на 1.09.1995 г. составила 15,2 млн человек. Кроме того, зарегистрировано около 2 млн индивидуальных предпринимателей, действующих без образования юридического лица.

Абсолютный и относительный рост малого бизнеса на фоне общего спада производства и кризисного состояния многих крупных монопольных предприятий в 1991-1993 гг. свидетельствует о большом внутреннем потенциале малого бизнеса, желании и возможности достаточно широкого слоя населения обеспечить собственными силами свою экономическую самостоятельность. Даже в этих тяжелых условиях в секторе МП в I квартале 1995 г. было произведено порядка 10% ВВП страны, при этом капиталоотдача было примерно в 2 раза выше, чем в целом по экономике (1,35 рубля на один рубль капиталовложений против 0,73 рубля в целом по экономике).

¹ Из доклада Российской ассоциации развития малого предпринимательства.

Авторский коллектив: А.Д. Иоффе (руководитель), к.т.н. В.А. Бондаренко, к.физ.-мат. н. О.С. Горелик, к.э.н. Е.В. Егоров, к.ю.н. К.Х. Ипполитов, М.Л. Лебедев, О.Ю. Милова, к.э.н. А.Г. Цыганов, В.С. Штерн.

(Окончание, начало см.: № 9-10).

Проводимая правительством России политика умеренно жесткой финансовой стабилизации до определенного момента не была препятствием для развития малых предприятий. Однако постепенное ухудшение экономической ситуации особенно сильно отразилось на секторе МП. Начиная с 1993-1994 гг. темпы роста количества малых предприятий начали снижаться, а в 1995 г. их абсолютное количество сократилось.

Сектор МП в России пока еще не играет весомой роли в национальной экономике, которая имеет место в экономически развитых странах, и не развивается достаточно энергично для того, чтобы обеспечить динамичное наращивание собственного потенциала наряду с общим улучшением экономической ситуации в стране. В этой связи уместно отметить, что весьма быстрыми темпами идет развитие малого сектора экономики в странах Центральной и Восточной Европы, так же как и Россия, находящихся на стадии экономической трансформации и перехода к рынку. Например, количество малых фирм в Польше уже превысило 2 млн (без учета крестьянских хозяйств), что позволяет создавать новые рабочие места и в значительной мере снижает социальную напряженность в стране, связанную со структурными изменениями в экономике, влекущими за собой повышение безработицы.

Еще более кардинальные изменения ныне происходят в экономике России, поэтому дальнейшее расширение сектора МП может в определенной мере снизить уровень безработицы и социальной напряженности, особенно в регионах с неудовлетворительной хозяйственной инфраструктурой. Осложнение социально-экономического положения в стране проявляется как в растущей численности общей безработицы, так и в забастовочном движении. По данным Госкомстата, в 1995 г. забастовки происходили на 8966 предприятиях, и общие потери рабочего времени составили 1366 тыс. человеко-дней. В этих условиях сектор МП выполняет стабилизирующую социально-экономическую роль, обеспечивает постоянной работой и заработком множество людей, теряющих работу в результате реструктуризации экономики.

В настоящее время на долю постоянно занятых в секторе МП приходится не более 13% от общей численности экономически активного населения (без учета вторичной занятости). Особую тревогу вызывает тот факт, что с 1994 г. впервые наблюдается абсолютное сокращение численности занятых в малом бизнесе. Простая экстраполяция динамики изменения количества малых предприятий и численности занятых в этом секторе экономики показывает, что при сохра-

нении тенденций, наметившихся в 1994-1995 гг., количество предприятий в секторе МП может упасть к концу 1996 г. до 645 тыс. (что возвращает этот показатель к уровню I квартала 1993 г.), а численность работающих на них сократится до 6,4 млн человек (уровень середины 1992 г.). В период до 1994 г. рост числа занятых в МП опережал рост количества высвобождаемых работников в других секторах экономики. В настоящее время сектор МП уже не в состоянии поглотить большую часть безработного населения. Это требует внесения существенных корректив в государственную политику по отношению к МП.

Официальные статистические данные, несмотря на их неполноту и недостаточную сопоставимость, позволяют проследить тенденции изменения отраслевой структуры малых предприятий. Практически во всех группах малых предприятий не наблюдается резких колебаний по их удельному весу в секторе МП, однако, учитывая общее снижение количества предприятий, можно прийти к заключению об общем снижении деловой активности в секторе МП, наметившемся в 1994-95 гг. Настораживает тот факт, что не наблюдается тенденций к росту удельного веса и количества малых предприятий, специализирующихся на производственной деятельности. Так, в 1994 г. чуть менее половины (46,7%) малых предприятий действовали в сфере торговли и общественного питания, 14,2% – в промышленности, 13,8% – в строительстве, около 6% специализировались на общей коммерческой деятельности, приблизительно столько же – на науке и научном обслуживании. В некоторых секторах экономики (торговля, бытовые услуги, строительство, коммерческая деятельность) на долю малых предприятий уже приходится до половины общего количества предприятий и численности занятых от всех действующих в стране.

В целом за период с 1991 по 1993 г. доля промышленных предприятий в общем количестве малых предприятий сократилась с 14,1 до 10,9% (в 1994 г. и в I кв. 1995 г. она вновь достигла уровня 1991 г.), строительных – с 19,4% до 10,6% (в 1994 г. она вновь несколько возросла до 13,8%, а в I квартале 1995 г. увеличилась до 16,4%). Относительная стабильность доли малых предприятий в торговле и общественном питании (на уровне 46-49%), а также рост удельного веса предприятий, осуществляющих общую коммерческую деятельность по обслуживанию рынка (с 2,7 до 5,8%), имели место вплоть до 1994 г.

Однако в начале 1995 г. в связи со снижением доходности и ограничением платежеспособного спроса зафиксировано быстрое сокращение абсолютного числа малых торговых и посреднических предприятий (на 14,6%), особенно в крупных городах, где наблюдается концентрация предприятий этого вида деятельности. Единственной

отраслью, где не было абсолютного снижения числа малых предприятий в I квартале 1995 г., было строительство (число малых предприятий в нем выросло на 10%).

В силу нестабильности положения в российской экономике и законодательстве значительная часть малых предприятий диверсифицирует свою деятельность и, по существу, является многопрофильными предприятиями. Это существенно повышает их устойчивость на рынке за счет внутрифирменного перераспределения ресурсов и работы в различных сегментах рынка. Кроме того, переход от специализации к многопрофильности объясняется желанием многих фирм проводить оперативную переориентацию деятельности в связи с изменением конъюнктуры рынка и стремлением получить наибольшую прибыль, а также макроэкономическими факторами: политической нестабильностью, изменениями в законодательстве, не отвечающими жизненным потребностям предпринимательства. Отсутствие официальных статистических данных по диверсификации в секторе МП в определенной мере могут восполнить результаты социологических исследований.

По данным опросов¹ средний уровень диверсификации по выборке составил 65% предприятий, при этом 32% из опрошенных дополнительно к основной деятельности занялись коммерческой деятельностью, сократив производственную. Причем число случаев смены профиля "от производства к торговле" почти в два раза превышает количество случаев "от торговли к производству", тогда как 5,3% предприятий вообще отказались от производственной деятельности. Хотя сектор МП и вобрал в себя наиболее инициативную часть квалифицированных работников из всех отраслей народного хозяйства, но складывающаяся в стране ситуация выталкивает их в сферу торгово-посреднической деятельности. Динамика и соотношение показателей диверсификации и переспециализации у предприятий выборки согласуются с циклическими закономерностями рыночного механизма структурных сдвигов. Очевидно, что качественный перелом наступил в 1993-1994 гг. и характеризуется наступлением спада развития сектора МП. Таким образом, нарастающая тенденция к изменению профиля деятельности малых предприятий объективно отражает наступление тяжелого периода в развитии сектора МП, когда малые предприятия

¹Материалы III международного конгресса "Российский малый и средний бизнес". Москва, 23-25 ноября 1994 г. Международный фонд поддержки экономических реформ России, с.16, М., 1994.

Алимова Т.А. и др. Стратегия поведения МП в переходной экономике. Материалы социологических исследований. ИСАРП, с.33, М., 1995.

стремятся сконцентрировать все свои ресурсы на наиболее рентабельных и стратегически важных для выживаемости направлениях деятельности, а именно на торговле и посредничестве.

К настоящему времени сложилась ситуация, когда в основных производящих сферах деятельности МП (строительство, промышленность, наука и научное обслуживание) сосредоточилось 61,4% всех занятых в секторе МП. В торговле, общественном питании, общекommerческой и других отраслях деятельности занято 38,6% от численности постоянно занятых в секторе МП. При этом необходимо понимать, что за этими данными скрывается еще тот факт, что практической коммерческой деятельностью занимается множество работников, которые по официальной статистике отнесены в производственную сферу деятельности. Кроме того, по экспертным данным, к работе в секторе МП дополнительно привлекается на условиях неполной занятости и по трудовым соглашениям значительное количество работников, которые составляют около 80% от штатного состава, числящегося в официальных данных.

С 1991 по 1995 г. количество постоянно работающих в малом бизнесе изменилось следующим образом:

- в строительстве возросло в 1,32 раза, достигнув 2,4 млн чел.;
- в промышленности возросло в 1,29 раза, достигнув 2,38 млн чел.;
- в науке и научном обслуживании возросло в 1,7 раза, достигнув примерно 220 тыс. чел.;
- в торговле и общественном питании возросло в 1,74 раза, достигнув примерно 1,93 млн чел.;
- в общекommerческой деятельности возросло в 8,4 раза, достигнув 330 тыс. чел.;
- в других видах деятельности возросло в 1,61 раза, достигнув 840 тыс. чел.

В связи с общим свертыванием деловой активности сектора МП на рубеже 1994-1995 гг. можно отметить общее снижение среднего размера малых предприятий практически во всех отраслях экономики с 20,3 чел. в 1991 г. до 9,5 чел. в 1994 г. В промышленности и научной деятельности средний размер малого предприятия снизился более чем вдвое (с 48,5 до 18,7 чел. и с 11 до 3,9 чел. соответственно), а в общей коммерческой деятельности он несколько увеличился (с 5,4 до 5,8 чел.). В отраслевом разрезе наиболее крупными продолжают оставаться малые предприятия в строительстве (21,3 чел.) и промышленности (18,7 чел.), в то время как в других отраслях средняя численность занятых в 1994 г. не превышает 4-7 чел. Однако следует отметить, что в общей коммерческой и научной деятельности наиболее велика доля работников, привлекаемых на условиях совместительства

и по договорам подряда и не учитываемых в показателе численности постоянно работающих на МП.

Рассматривая экономические результаты деятельности сектора МП, затруднительно дать отчет о динамике таких результатов за 1991-1995 гг. в связи с инфляционными процессами и недостаточной достоверностью и сопоставимостью официальных данных из различных источников. Для минимизации искажающих факторов оценки предлагается рассмотреть результаты деятельности МП за 1994-95 гг.

Если рассматривать финансовые результаты деятельности малых предприятий, то наиболее прибыльными (отношение прибыли к валовому доходу от реализации продукции, работ, услуг) были общая коммерческая деятельность (27,1%) и научная деятельность (26,7%), в то время как в промышленности этот показатель составил 10,4%.

Высокой прибыльностью объясняется более энергичное развитие малых предприятий в отраслях общекommerческой деятельности по обслуживанию рынка, что обусловлено состоянием рыночной конъюнктуры, высокими темпами инфляции, краткосрочным характером кредитования, отсутствием необходимости осуществления инвестиционных затрат и использования производственных площадей, быстрым оборотом капитала и высокой нормой прибыли при осуществлении торгово-посреднических операций. Следует также учесть, что практически все малые предприятия вынуждены заниматься торговой деятельностью в качестве вторичной и это не всегда учитывается официальной статистикой. Сопоставляя данные по объему валового дохода, распределению прибыли и их процентному соотношению (прибыль/валовой доход), можно сразу отметить, что **в нынешней ситуации промышленное производство сектора МП находится в самом невыгодном положении.** Подтверждением этого тезиса служит то, что на долю занятых общей коммерческой деятельностью (5,8%) приходится свыше 10% совокупного фонда оплаты труда по малым предприятиям; в промышленности это соотношение значительно ниже.

Анализируя другие показатели деятельности сектора МП, можно указать, что в торговле на долю малых предприятий приходится 55% объема реализации, в бытовом обслуживании населения – 68% объема услуг, в строительстве – более трети подрядных работ. Это позволяет сделать вывод о том, что малые предприятия обладают достаточным начальным потенциалом, чтобы приступить к оздоровлению рыночных отношений в некоторых специфичных для МП сферах деятельности, заметно потеснив традиционных конкурентов в лице крупных предприятий различной формы собственности. В качестве одного из показателей роста значения предпринимательского сектора в эконо-

мике и повышения самостоятельной деловой активности граждан можно указать снижение удельного веса оплаты труда в структуре доходов населения и значительное увеличение доли доходов от предпринимательской и иной самостоятельной экономической деятельности.

Малый бизнес в силу своей специфики имеет ярко выраженную региональную ориентацию. Малые предприятия строят свою деятельность, исходя прежде всего из потребностей местного рынка, объема и структуры локального спроса. В условиях развития хозяйственной самостоятельности регионов именно малый бизнес должен стать основным фактором оптимизации структуры региональной экономики. Вместе с тем **малые предприятия развиваются в различных регионах России весьма неравномерно**, что показывает влияние негативных факторов на развитие МП в крупнейших территориально-экономических комплексах страны, особенно проявившихся на стыке 1994-1995 гг.

Таблица 3

Распределение малых предприятий по основным регионам страны

Наименование регионов	Количество предприятий				Темпы роста (снижения)
	1994 г.		1995 г.		
	тыс. ед.	% к итогу	тыс. ед.	% к итогу	
Российская Федерация	896,9	100	836,2	100	93,2
Северный регион	26,4	2,9	24,8	3,0	93,9
Северо-Западный регион	78,6	8,8	76,5	9,1	97,3
Центральный регион	269,6	30,1	267,3	32,0	99,1
г. Москва	159,4	17,8	167,8	20,1	105,3
Волго-Вятский регион	26,6	2,9	23,7	2,9	89,1
Центрально- черноземный регион	26,9	3,0	21,8	2,7	81,0
Поволжский регион	88,4	9,9	77,7	9,3	87,9
Северо-Кавказский регион	79,5	8,9	83,4	10,0	104,9
Уральский регион	101,5	11,3	92,4	11,0	91,2
Западно-Сибирский регион	100,9	11,2	86,3	10,3	85,5
Восточно-Сибирский регион	45,0	5,1	40,3	4,8	89,6
Дальневосточный регион	47,7	5,3	37,4	4,5	78,4

Абсолютным лидером по количеству малых предприятий и темпам их роста является г. Москва, где на конец I квартала 1995 г. заре-

гистрировано более 20% от общего количества малых предприятий России.

В структуре московских малых предприятий по сравнению с общероссийскими показателями значительно преобладают предприятия науки и научного обслуживания (13% от общего числа МП в Москве и 36,5% всех предприятий данного профиля в России). Предприятия общекommerческой деятельности по обслуживанию рынка составляют 18%, в то время как торговля и общественное питание не превышают 20% от общего числа зарегистрированных в Москве предприятий.

В таком крупном городе, как Санкт-Петербург, количество малых предприятий существенно меньше и составляет около 63 тыс. При этом сохраняется высокий удельный вес предприятий промышленности (21%), строительства (20%), науки (12%) и относительно меньший удельный вес торговли и общественного питания (29%), что характерно и для целого ряда других регионов России. Значительное количество малых предприятий в настоящее время (по статистическим данным за первый квартал 1995 г.) действует в Московской области (более 40 тыс.), Краснодарском крае (почти 29 тыс.), Тюменской области (около 27 тыс.).

В то же время в ряде регионов, например, в Псковской, Костромской, Орловской, Смоленской, Тамбовской областях, Республике Марий Эл, Мордовии, Калмыкии, Карачаево-Черкесии, Тыве количество малых предприятий не превышает 2-3 тысяч.

На региональном уровне в 1994-1995 гг. впервые за последние пять лет также наблюдается абсолютное сокращение количества малых предприятий и, что особенно настораживает, численности занятых в малом бизнесе за счет ликвидации и перепрофилирования промышленных предприятий, а также уменьшения количества малых предприятий торговли.

В целом 1995 г. характеризуется усилением дифференциации регионов по основным показателям социально-экономического развития. Спад производства в отдельных из них (Ивановская, Псковская, Ярославская области, Чувашия и др.) более чем в 10 раз превышает общероссийский показатель. Как правило, эти регионы характеризуются высоким уровнем безработицы (более 10%), что усиливает значимость мер по созданию новых рабочих мест, прежде всего в сфере малого бизнеса.

Неравномерна и концентрация трудовых ресурсов в сфере малого бизнеса. Например, в Центральном районе на малых предприятиях занято около 30% (более 2,2 млн чел.) от общей численности работающих в этом секторе в России. Отдельные регионы существенно

различаются и по показателям эффективности деятельности малых предприятий. Так, средняя заработная плата работников малых предприятий колеблется от 130-150- тыс. руб. в Воронежской, Московской, Саратовской областях, Мордовии, Кабардино-Балкарии, Северной Осетии до 500-600 тыс. руб. в Дагестане, Якутии, Тюменской, Камчатской, Сахалинской областях. Удельный вес убыточно работающих малых предприятий в их общем количестве в ряде регионов (Архангельская, Смоленская, Читинская, Амурская, Магаданская, Сахалинская области, Адыгея, Дагестан, Калмыкия, Алтай, Бурятия, Тыва, Якутия) достигает 40% (хотя в определенной степени показатели уровня заработной платы и убыточности малых предприятий объясняются стремлением избежать чрезмерного налогообложения).

Таковы основные качественные и количественные характеристики тенденций развития МП. Специфика отдельных отраслей и регионов России в обязательном порядке должна учитываться при разработке и реализации конкретных мер поддержки как на федеральном, так и на региональном уровне. В целом же прогноз развития малого бизнеса в России можно назвать неблагоприятным. Снижение общего количества малых предприятий и численности занятых в малом бизнесе проявилось практически на всей территории страны. Дальнейшее развитие ситуации без активного и позитивного вмешательства государства может привести к свертыванию малого сектора экономики до уровня 1991-1992 гг., а в последующем до еще более низкого уровня с соответствующим увеличением социальной напряженности.

Одним из основных условий преодоления указанных негативных для малого бизнеса и для всего общества тенденций должна стать активная и взвешенная государственная политика в отношении МП, учитывающая отраслевые и региональные особенности развития этого сектора экономики, сопровождаемая реализацией эффективных мер государственной поддержки МП на федеральном, региональном и местном уровнях.

В качестве ориентиров развития МП, на достижение которых должна быть направлена государственная политика, реализуемая в конкретных мероприятиях по его поддержке, можно предложить следующие:

- увеличение общего количества малых предприятий до 4-4,5 млн (против 836-850 тыс. в настоящее время) с доведением общей численности занятых в этом секторе экономики до 45-50 млн человек;
- достижение плотности в 25-28 малых предприятий на одну тысячу человек населения в стране против 6 в настоящее время (для сравнения: в странах ЕС сейчас это соотношение состав-

ляет в среднем 45 малых предприятий на 1000 человек населения).

Только при достижении указанных ориентиров будет создана та “критическая масса”, при которой сектор МП сможет оказывать ощутимое положительное влияние на социально-экономические процессы, связанные с созданием нормальных рыночных отношений в стране.

3. РЕАЛИЗАЦИЯ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ПОЛИТИКИ В ОБЛАСТИ МАЛОГО ПРЕДПРИНИМАТЕЛЬСТВА В РОССИИ

Наличие и значимость такого потенциально мощного и динамичного социально-экономического феномена, как малое частное предпринимательство, предполагает формирование и реализацию определенной государственной политики, обеспечивающей благоприятные условия для развития МП и включающей правовое регулирование, налоговое и финансово-кредитное стимулирование, специальные государственные институты, обеспечивающие проведение в жизнь такой политики. В настоящее время государственная политика по отношению к МП в Российской Федерации только формируется, определяют ее цели, направления, механизмы реализации. Сделаны лишь первые, не всегда верные и последовательные шаги на пути формирования целостной политики поддержки и развития МП и создания механизмов ее реализации. Многие меры государственного регулирования деятельности МП носят противоречивый характер. Например, в области налогообложения продление льгот по налогу на прибыль для МП сочеталось с общим повышением как федеральных, так и местных налогов, а введение упрощенной системы налогообложения для микропредприятий – с тенденцией к общей отмене налоговых льгот для МП.

Построение эффективной системы государственной поддержки МП на начальном этапе развития рыночных отношений особенно актуально в связи с необходимостью количественного и качественного роста предпринимательского сектора экономики. Необходимо понимать, что возрастающая роль МП в экономике страны в достаточной мере может проявиться только через 4-5 лет при достижении сектором МП уровня 35-40% объема национального ВВП. По оценкам экспертов Российской ассоциации развития малого предпринимательства, чтобы добиться существенных качественных изменений в структуре экономики и создать реальную конкурентную среду, в России должно быть не менее 2,5-3,5 млн устойчиво работающих субъектов малого бизнеса. Напомним, что в США насчитывается около 20 млн малых предприятий.

3.1. Система государственной поддержки МП за рубежом

Опыт подавляющего большинства зарубежных стран показывает, что государственная политика в отношении МП является важным самостоятельным системным направлением социально-экономической политики государства в целом в соответствии с основными национальными интересами. Она строится на принципе создания наибольшего благоприятствования развитию сектора МП, особенно в тех направлениях деятельности, которые дают максимальный социально-экономический эффект в стране или регионе, либо в совокупности стран (например, в Европейском Союзе).

Для осуществления государственной политики применяется специальное законодательство, регулирующее весь комплекс вопросов поддержки МП; реализуется система государственных программ финансового, технологического, внешнеэкономического, информационного, консультационного, кадрового содействия малым предприятиям с использованием централизованных источников и особых схем финансирования. Выравнивание положения малых предприятий на рынке по сравнению с более крупными путем протекционистской государственной политики, компенсация (в том числе за счет государства) неблагоприятных условий выхода на монополизированные рынки и доступа к финансово-кредитным ресурсам, участие в государственных заказах, устранение излишних административных ограничений в отношении регистрации и лицензирования, внешнеэкономической деятельности, учета и отчетности субъектов малого предпринимательства в большинстве стран с развитой рыночной экономикой рассматриваются как важнейшая сфера деятельности государства.

Яркий пример эффективного применения стимулирующей государственной политики в отношении малых и средних предприятий являются послевоенные Западная Германия и Япония, достигшие замечательных успехов в социально-экономическом развитии за короткий период благодаря тому, что в качестве основного иницирующего фактора реформ была использована движущая сила энергичного развития малого и среднего бизнеса.

Рассматривая опыт стран ЕС, прежде всего необходимо отметить четкость и ясность концепции поддержки малого и среднего предпринимательства как на уровне отдельных стран и входящих в них регионов, так и на уровне ЕС в целом. Эта концепция включает в себя понимание национальных и общеевропейских интересов сообщества, на основании которых определены цели и важнейшие принципы политики в отношении малого и среднего предпринимательства, а также

основные механизмы и организационные структуры по реализации этой политики на межгосударственном, государственном и региональном уровнях. Для различных стран ЕС существуют значительные различия в целях и принципах поддержки малого и среднего предпринимательства. При этом одни страны считают, что для развития предпринимательства нужно улучшать экономическую среду путем дерегулирования и либерализации деятельности малого и среднего предпринимательства, расширения приватизации, реформирования налоговой системы и законодательства о конкуренции. Другие страны придерживаются того мнения, что разработка целевых программ и более совершенные схемы финансирования наряду с прогрессивными мерами поддержки МСП путем непосредственных субсидий, дотационных займов или налоговых льгот позволят ускорить экономическое развитие, увеличить занятость и обеспечить конкурентоспособность¹.

Реализация государственной политики, обеспечивающей благоприятные условия для развития МП, требует создания правовой, финансовой и институциональной системы, эффективное функционирование которой предполагает постоянное взаимодействие и координацию деятельности всех ее элементов при минимальном дублировании функций, ориентацию как на общие цели социально-экономической политики государства, так и на интересы субъектов малого предпринимательства. При этом характерно большое разнообразие вариантов, используемых при формировании системы государственной поддержки предпринимательства с учетом особенностей государственного и политического устройства, направлений экономического развития, традиций регулирования и самоорганизации предпринимательской деятельности, состояния бюджетной и кредитно-финансовой системы, а также множества других факторов. Поэтому прямое перенесение на российскую почву американской, японской, германской или любой иной модели государственной поддержки МП не представляется возможным. В то же время исследование организационных структур и механизмов поддержки МП в других странах позволяет выявить общие черты, которые имеются в каждой из них, несмотря на те или иные национальные особенности. Они могут быть использованы при формировании системы поддержки и развития сектора МП в России. К их числу относятся:

1. Наличие специальных правовых актов, определяющих цели государственной политики и регулирующих весь комплекс вопросов

¹ The European Observatory for SME Research. Second Annual Report – 1994. ENSR. European Network for SME Research. p. 223, 1994, April.

поддержки предпринимательской деятельности, включая установление задач и функций органов управления и механизмов их реализации.

2. Разработка и реализация системы государственных программ финансового, технологического, информационного, консультационного, внешнеэкономического, кадрового содействия МП.

3. Сочетание прямых и косвенных мер поддержки МП, т.е. программ и проектов, непосредственно ориентированных на компенсацию тех или иных недостатков, объективно присущих МП, и мероприятий законодательного, экономического и организационного характера, направленных на создание общих благоприятных условий для развития предпринимательской активности.

4. Выделение ассигнований на реализацию программ поддержки МП из бюджетов различных уровней; использование стимулирующих налоговых инструментов; создание специализированных финансовых, кредитных, страховых и инвестиционных институтов; применение разнообразных форм и методов финансирования; поощрение частных кредитов и инвестиций в сферу МП путем государственных гарантий, страхования, компенсаций долевого участия.

5. Наличие развитой системы специализированных правительственных учреждений и организаций с государственным или смешанным капиталом, обеспечивающих скоординированное выполнение всего комплекса задач в области поддержки предпринимательства (Администрация малого бизнеса США, подчиненная непосредственно президенту; Агентство малых и средних предприятий в правительстве Японии; государственные корпорации финансирования малого бизнеса в Японии, Южной Корее, ЮАР и Чехии; специализированные кредитные учреждения с государственным капиталом в Германии; Министерства среднего класса в Бельгии и Люксембурге и т.п.).

6. Рациональное распределение функций между центральными, региональными и местными органами государственной власти с делегированием широких полномочий на уровень административно-территориальных единиц и муниципалитетов при сохранении за центральными органами общих координационных функций, обеспечивающих единство экономического пространства и хозяйственного регулирования.

7. Взаимодействие органов государственной власти различных уровней с союзами и объединениями, выражающими интересы предпринимателей, с целью обеспечения учета их позиций при принятии решений. Активная роль в формировании и реализации государственной политики в области МП предпринимательских организаций, национальных, отраслевых и региональных союзов и ассоциаций малого

бизнеса, торгово-промышленных и ремесленных палат, других общественных объединений, действующих в режиме постоянного диалога с правительственными структурами.

8. Ориентация государственной политики в сфере МП на поощрение совместной деятельности, взаимопомощи и кооперирования внутри сектора МП, что обеспечивает повышение его конкурентоспособности, устойчивости и эффективности.

Общей установкой государственной политики поддержки МП в развитых странах является создание для него благоприятной среды, которая предполагает стабильность экономической политики государства, развитие рыночной инфраструктуры, эффективную систему защиты интеллектуальной собственности, упрощенные административные процедуры и т.д. Нормально функционирующий рыночный механизм в состоянии сам расставить приоритеты, необходимо лишь осуществлять дозированную его коррекцию в рамках политики поддержки и развития МСП. Благодаря этому данная политика органично включается в общий контекст государственного регулирования.

Сколько большое значение придается развитию МП, можно судить, в частности, по принятому еще в 1953 г. в США Закону о малом бизнесе. В нем провозглашается: "Защита и поощрение свободной конкуренции составляют основу не только экономического благосостояния, но и безопасности страны. Безопасность и благосостояние не могут быть обеспечены без стимулирования наличных и потенциальных возможностей малого бизнеса. Конгресс считает, что правительство должно в той мере, в какой это возможно, оказывать поддержку предприятиям малого бизнеса, консультировать, помогать и защищать их интересы с тем, чтобы сохранить свободное конкурентное предпринимательство". За последние годы Конгресс США принял не менее десяти законов по вопросам малого бизнеса, причем они не отменяли предыдущих законов (что характерно для нашей практики), а только дополняли и конкретизировали их.

В общем виде основные цели государственной политики в отношении МСП в рамках ЕС можно сформулировать следующим образом:

- создание благоприятных рыночных условий для развития МСП;
- поддержание равноправия сторон в рыночных отношениях;
- обеспечение конкурентного порядка и динамики деловой активности;
- создание новых рабочих мест, особенно в районах с застойной безработицей;

- минимизация социальных издержек в связи с обострением конкуренции.

В соответствии с этими целями в странах ЕС определяются и основные принципы политики в отношении МСП. К числу важнейших принципов можно отнести следующие:

1. Преимущественная ориентация на косвенные формы поддержки МСП, не искажающие влияние рыночных механизмов.

2. Ориентация государственной политики на поддержку жизнеспособных предприятий путем ограждения их от негативных факторов нерыночного характера при одновременном действии механизмов "естественной селекции".

3. Разработка ряда мероприятий, облегчающих возможность доступа к ресурсам и способствующих выравниванию шансов для вновь образованных предприятий, обладающих оригинальной и/или перспективной рыночной идеей.

4. Построение политики в отношении МСП таким образом, чтобы на государственном уровне вырабатывались общая стратегия, законодательное обеспечение и механизмы поддержки МСП, тогда как конкретная поддержка должна осуществляться на региональном и местном уровнях.

5. Приоритетное осуществление принципа "трехпартийности" при решении важнейших экономических и социальных задач страны, когда представители государства, бизнеса (работодатели) и наемных работников (профсоюзы) являются равноправными участниками процесса принятия решений.

6. Социальная защита предпринимателей и работников МП. На них распространяется пенсионное и медицинское страхование, решены проблемы социальной поддержки в случае ликвидации или банкротства предприятия, охраны труда и урегулирования трудовых споров.

7. Разграничение полномочий в области поддержки МСП между государством и общественными организациями (ассоциациями, союзами, торгово-промышленными палатами и т.д.). В отдельных странах на общественные организации возлагаются вопросы регистрации, лицензирования, первичной экспертизы бизнес-планов и инвестиционных проектов, информационного обслуживания и консультирования.

8. Проведение постоянного анализа состояния сектора МСП для определения его качественных и количественных изменений и выработки конкретных рекомендаций для правительств и общественных организаций, поддерживающих МСП.

Таблица 4

**Основные инструменты поддержки МСП и направления
их применения в государственной политике стран ЕС**

Инструменты поддержки МСП	Основные инструменты поддержки МСП и направления их применения в государственной политике стран ЕС								
	ННКОР	инвестиции	финансы и капитал	начинающие и развивающиеся	развитие экспорта	суб-контракты	обучение	развитие	создание рабочих мест
Прямые субсидии или гранты	1	2	4	1	2	2	2	2	4
Дотационные займы	3	1	1	2	3	3		4	5
Гарантия займов или участие в них	4	3	2	5	6			3	
Налоговые льготы	5	4	3	6	5		5		
Оказание услуг	2	5		3	1	1	1	1	3
Экспортные гарантии					4				
Субсидирование для безработных, начинающих свой бизнес				4					
Персональное субсидирование (предоставляется частным лицам)	6			7					
Субсидирование строительства, создание электростанций и коммуникационных сетей, освоение земель			5	8					

Источник: The European Observatory for SME Research. Second Annual Report – 1994. ENSR. European Network for SME Research. 1994, April.

Основные инструменты проведения государственной политики в странах ЕС, ранжированные по девяти важнейшим направлениям поддержки МСП, приведены в таблице 4 (ранг “1” соответствует наибольшей применимости данного инструмента).

Сектор МП в развитых странах, активно поддерживаемый государством, занимает прочные позиции в таких отраслях, как торговля, строительство, сфера деловых и бытовых (индивидуальных) услуг. При этом в секторе МП сосредоточено около 80-90% предприятий, на их долю приходится 40-50% валового национального продукта, около

половины изобретений и “ноу-хау”, ими создается 60-70% новых рабочих мест. Осуществляется активная диверсификационная политика проникновения малого бизнеса в новые отрасли производства – машиностроение, энергетику, электротехническую промышленность, приборостроение, транспортные перевозки и коммуникации, информатику, микроэлектронику, телекоммуникации и другие высокотехнологичные отрасли производства. Кроме того, малый бизнес формирует среду и дух предпринимательства, без которых рыночная экономика невозможна.

Таким образом, развитие частной предпринимательской инициативы граждан представляет собой суть государственной экономической политики индустриальных и постиндустриальных стран. Поддержка малого бизнеса является не просто составляющей этой политики, а ее стержнем, на нее ориентированы практически все меры государственного регулирования (макро-экономическая и финансовая политика, налогообложение, научно-техническое развитие, региональное планирование, внешнеэкономическое регулирование).

Зарубежный опыт демонстрирует, что особенно велика роль государственной поддержки МП в кризисных условиях, когда экономика нуждается в коренной структурной перестройке и требуется снижение социальной напряженности (послевоенные Япония и Германия, Англия конца 70-х годов, страны Восточной Азии в последние 10-15 лет).

3.2. Развитие государственной политики в области МП в России (федеральный уровень)

Характерной чертой зарождающейся государственной экономической политики в нашей стране было весьма неопределенное и меняющееся в зависимости от политической конъюнктуры отношение государства к частному предпринимательству (например, принимавшиеся с определенной периодичностью меры по ужесточению налогообложения кооперативов или сохранение вплоть до начала 90-х годов уголовного наказания за частнопредпринимательскую деятельность).

Вместе с тем сам факт разрешения индивидуального и кооперативного предпринимательства на начальном этапе обеспечил достаточно быстрый рост этого сектора экономики. Этому способствовали не только благоприятные общеэкономические условия (наличие широких возможностей заполнения свободных рыночных ниш) и правовые факторы (существенно большая экономическая активность предпринимателя при переходе от незаконного промысла к легальному бизнесу), но и специфические отношения частного и государственного секторов, их своеобразный симбиоз. Для многих государственных

предприятий именно малый бизнес стал одним из основных источников выживания в сложный переходный период. Кооперативы и малые предприятия при крупных предприятиях и объединениях зачастую были связаны личными, в том числе родственными, узами с “материнским” производством. Это позволяло играть на разнице свободных рыночных и государственных регулируемых цен, размещать на малых предприятиях наиболее выгодные заказы, освобождаться от жестких ограничений уровня заработной платы, обеспечивать выполнение плана по товарам народного потребления и услугам населению, а также давало возможность в широких масштабах проводить операции обналичивания безналичных денежных средств.

Принятие в 1990-1991 гг. новых российских законов о собственности, о предприятиях и предпринимательской деятельности впервые позволило гражданам легально заниматься частным бизнесом, провозгласив право частной собственности и принцип ее равенства с другими формами собственности и определив, в первом приближении, организационно-правовые формы частных предприятий. Стимулирование деловой активности было декларировано как одно из основных направлений государственной экономической политики.

За прошедший период был принят целый ряд правовых актов, непосредственно касающихся вопросов развития и регулирования деятельности МП. К сожалению, в ряде случаев деятельность государства ограничивалась принятием декларативных решений, исполнение которых не обеспечивалось.

Программа действий правительства Российской Федерации на 1995-1997 гг. впервые включает упоминание о мерах по поддержке предпринимательства как одного из основных факторов структурных и институциональных преобразований в экономике. В рамках программы предполагается, что устойчивая стабилизация производства и возобновление экономического роста могут быть достигнуты при быстром росте частного конкурентоспособного сектора экономики, использовании присущей ему инициативы. Правительство декларирует, что переключение ресурсов государства с поддержки старых бесперспективных производств на стимулирование роста частного, в том числе и малого, предпринимательства и частных инвестиций должно стать одним из ключевых моментов в процессе стабилизации и начала экономического подъема. Для этого необходимы сохранение налоговых льгот для МП и введение упрощенной системы налогообложения, активизации поддержки МП со стороны субъектов Федерации и органов местного самоуправления, а также формирование системы объектов инфраструктуры поддержки МП и подготовки кадров, поощрение самоорганизации МП и др.

Вместе с тем, на наш взгляд, ни программа действий правительства, ни федеральная программа поддержки МП не содержат четкой концепции развития малого предпринимательства в России. Не сформулированы ясные социально-экономические цели развития МП, не обоснованы его стратегия, тактика и приоритеты. По-прежнему нет определенности в системе и механизмах реализации этой программы.

Основные направления поддержки МП фактически не подкреплены достаточными ресурсами. Объем средств, запланированный на государственную поддержку МП, не превышает 0,16% расходной части федерального бюджета на 1996 г., которая составляет 435750 млрд руб. Однако в связи с традиционными урезаниями расходов, несвоевременным выделением ассигнований эта сумма предположительно сократится еще в 2-3 раза.

Структура федеральных органов государственной власти, связанных с разработкой и реализацией политики в сфере поддержки МП, сформирована без учета всей сложности и многообразия решаемых проблем.

В системе федеральных органов исполнительной власти вопросы государственной поддержки МП в той или иной степени входят в сферу полномочий нескольких министерств и ведомств (ГКРП, Минэкономики, Минфина, Миннауки, МВЭС, Минтруда, Минюста, Госкомимущества, ГКАП, ФСЗ, Госкомпрома и др.). Многие из перечисленных министерств и государственных комитетов являются основными исполнителями мероприятий Федеральной программы государственной поддержки МП. В этих органах государственного управления образованы соответствующие структурные подразделения (управления, департаменты, отделы), которые не являются профилирующими для этих органов.

Структура управления государственной поддержкой МП на федеральном уровне сформировалась в значительной мере стихийно, во многих случаях их функции, сферы деятельности и уровень ответственности отдельных министерств и ведомств не соответствуют поставленным задачам. При этом органы исполнительной власти в ряде случаев исходят при разработке и реализации программ и мероприятий по поддержке МП из своих ведомственных интересов, не всегда обеспечиваются достоверность информации и должная координация их деятельности. Это неизбежно приводит к затруднениям, параллелизму и дублированию при выполнении тех или иных функций, сопровождаемых принятием непродуманных решений, распылением ресурсов. Особенно отрицательно это сказывается на взаимодействии с регионами, предпринимательскими объединениями, а также на органи-

зации международных контактов и подготовке проектов. Поэтому вполне закономерно, что федеральные органы исполнительной власти подвергаются серьезной критике со стороны предпринимательских кругов, средств массовой информации, руководства регионов за недостаточную проработанность стратегии государственной политики в отношении МП и отсутствие эффективных механизмов ее практической реализации.

Общепризнанно, что Минэкономики практически не учитывает интересы МП при разработке и реализации федеральных программ, объектами и исполнителями которых являются преимущественно крупные предприятия. Минфин проводит политику усиления налогового давления на предпринимателей и ликвидации ранее имевшихся у сектора МП льгот и не обеспечивает выделения необходимых бюджетных ассигнований на поддержку МП.

Госкомимущество в ущерб логике социально-экономических реформ отдает исключительное предпочтение крупным инвесторам и старому директорскому корпусу при проведении приватизации. В результате этого при избытке производственных площадей и оборудования на множестве неэффективных и неплатежеспособных предприятий, имеющих во всех регионах страны, сектор МП оказался в кризисном положении из-за отсутствия возможности получить эти ресурсы в свое распоряжение. Это не способствует реструктуризации имеющегося, но не используемого производственно-технического потенциала и, конечно, не улучшает экономическую ситуацию ни на местах, ни в целом по стране.

До недавнего времени для всех без исключения федеральных органов вопросы МП носили второстепенный характер и им не придавалось большого значения. В условиях ограниченности ресурсов, когда система государственной поддержки в России только формируется, необходимы концентрация усилий и координация всех заинтересованных федеральных органов. Именно такой необходимостью и было обусловлено в значительной мере решение об образовании Государственного комитета Российской Федерации по поддержке и развитию малого предпринимательства (ГКРП). Одной из основных задач ГКРП является межотраслевая и межрегиональная координация деятельности федеральных министерств и ведомств, а также органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации в сфере поддержки и развития МП. На ГКРП также возлагается задача по обеспечению формирования целостной системы инфраструктуры поддержки МП и эффективного использования выделяемых ресурсов. Вместе

с тем анализ показывает, что ГКРП пока не обладает достаточными правами и возможностями для выполнения этих задач.

Зарубежный опыт показывает, что построение системы государственного управления и распределение функций между отдельными органами во многих странах весьма разнообразны. Ситуация, когда всем комплексом вопросов содействия развитию МП занимается один специализированный государственный орган, существует далеко не во всех странах (в качестве примера можно привести лишь Администрацию малого бизнеса в США, а также Министерства среднего класса Бельгии и Люксембурга).

Гораздо более типично такое положение, когда происходит распределение функций в данной области между различными органами исполнительной власти с выделением одного из них в качестве координирующего, исходя из приоритетных целей социально-экономического развития страны, роли малых предприятий в их достижении, а также сложившейся практики государственного управления. Поэтому, например, в Германии координирующие функции выполняет Министерство экономики, в Великобритании – Департамент занятости, в Японии – Министерство внешней торговли и промышленности, в Испании – Министерство промышленности и энергетики.

Действительно сходными для всех зарубежных стран моментами являются четкое определение круга полномочий каждого из органов государственного управления и закрепление в соответствующих нормативно-правовых актах координационных процедур и механизмов, а также активное взаимодействие с корпоративными общественными организациями МП, независимыми исследовательскими институтами, фондами и другими частными организациями.

Имеется настоятельная необходимость в четком распределении функций между федеральными органами исполнительной власти в сфере государственной поддержки МП, а также определении форм и методов координации их деятельности при подготовке и реализации соответствующих управленческих решений. Это позволит добиться более согласованной и результативной работы государственного аппарата, даст возможность более эффективно использовать потенциал специалистов и имеющиеся ресурсы. Кроме того, это облегчит контакты предпринимательских структур и повысит результативность их диалога с государственными, региональными и местными органами власти, предоставляя возможность предпринимателям обращаться именно в те из них, от которых действительно зависит принятие решений по тем или иным вопросам.

3.3. Развитие Государственной политики в области МП в России (региональный уровень)

Малый бизнес в силу своей специфики имеет ярко выраженную региональную ориентацию. Малые предприятия обычно строят свою деятельность, исходя из потребностей и возможностей насыщения местного рынка, объема и структуры локального спроса. Они предоставляют новые рабочие места местному населению. В условиях развития хозяйственной самостоятельности регионов МП может рассматриваться как важное средство оптимизации структуры региональной экономики.

Органы власти и управления субъектов Российской Федерации уже располагают некоторыми полномочиями и возможностями для реализации активной политики становления и развития МП. Ситуация в сфере государственной поддержки МП на региональном уровне складывается неоднородно и весьма разнообразно. В ряде регионов процесс поддержки МП развивается достаточно активно: созданы фонды поддержки МП и другие объекты инфраструктуры, приняты соответствующие региональные программы и необходимые законодательные и нормативные акты, выделяются бюджетные ассигнования, применяются налоговые льготы, реализуются международные проекты. О возможности влияния региональных властей на развитие предпринимательских структур свидетельствует опыт Москвы, где предпринимательство получило довольно серьезное развитие.

К сожалению, местные власти еще не в полной мере осознали важность развития МП для решения острых социально-экономических проблем и не принимают действенных мер по активизации этого важного фактора регионального развития, что, впрочем, в определенной степени является следствием невнятной политики, проводимой федеральными властями по отношению к МП.

Например, на региональном уровне неравномерно разрабатывается правовая база государственной поддержки МП. Есть регионы, где соответствующее правовое обеспечение отсутствует, к его разработке не приступали. Кроме того, имеются многочисленные факты принятия региональными и местными органами власти решений, которые существенно сдерживают развитие малых предприятий, ставят их в неравное положение с другими хозяйствующими субъектами, ограничивают свободное перемещение товаров и капитала.

В ряде субъектов Российской Федерации уже приняты или разрабатываются специальные законодательные акты по вопросам государственной поддержки МП.

Еще в мае 1993 г. принят Закон "О государственной поддержке МП в Чувашской Республике". Аналогичные законы приняты в Республике Адыгея, Иркутской, Ленинградской, Свердловской областях, разрабатываются в Карачаево-Черкессии, Карелии, Мордовии, Якутии.

В июне 1995 г. принят Закон города Москвы "Об основах малого предпринимательства в Москве", в котором существенным образом конкретизируются нормы Федерального закона "О государственной поддержке малого предпринимательства в Российской Федерации", а также предусмотрены дополнительные меры по поддержке МП с учетом специфики его развития в Москве. В частности, в Законе г. Москвы определены требования к субъектам МП, дающие право на преимущественное получение поддержки со стороны городских властей; четко обозначен орган исполнительной власти, ответственный за проведение политики в области развития МП, определены его права и полномочия; установлена процедура разработки и принятия городских программ и правовых актов, направленных на поддержку малых предприятий; введены дополнительные льготы и другие формы поддержки субъектов МП в области местного налогообложения, лицензирования, бюджетного и внебюджетного финансирования, доступа к городским заказам и имуществу, находящемуся в городской собственности, защиты личности и собственности, предотвращения банкротств субъектов МП.

Во многих регионах Российской Федерации законодательными и нормативными актами предусмотрено выделение бюджетных ассигнований на поддержку МП, расходование на эти цели определенной доли средств от приватизации. Однако эти ассигнования весьма незначительны, не относятся к защищенным строкам бюджета, а фактическое выделение средств зависит от уровня дефицита бюджета. В ряде субъектов Российской Федерации законодательно установлены льготы для малых предприятий по местным налогам и иным обязательным платежам, которые в условиях общей хаотичности и неопределенности налогового регулирования также не могут оказать серьезного стимулирующего воздействия на МП.

В последние годы можно отметить тенденцию к активизации разработки региональных программ поддержки МП и изменению их содержания. Например, в 1992 г. были приняты первые 5 региональных программ поддержки предпринимательства, в основном содержавшие перечни конкретных предпринимательских проектов, которым предполагалось оказывать государственную поддержку, прежде всего финансовую. В 1993 г. были утверждены программы поддержки

предпринимательства в 7 регионах, а в 1994 г. – в 21 регионе. В целом в настоящее время в 76 регионах существуют проекты региональных программ с различной степенью проработки, а более чем в 40 регионах Российской Федерации региональные программы поддержки предпринимательства утверждены и реализуются.

По сравнению с ранее принятыми многие региональные программы 1994-1995 гг. приближаются к комплексному решению проблем поддержки предпринимательства, включая такие разделы, как нормативно-правовое и финансово-кредитное обеспечение, создание инфраструктуры поддержки предпринимательства, совершенствование системы налогообложения, информационно-техническое и кадровое обеспечение. Обращает на себя внимание тот факт, что ряд региональных программ предусматривает новые направления поддержки МП, такие как:

- имущественная поддержка МП (фонд нежилых помещений в г. Москве, специальные производственные зоны на базе крупных предприятий в г. Н. Новгороде, предоставление объектов государственного имущества для размещения объектов инфраструктуры в ряде регионов);
- меры по участию субъектов МП в выполнении заказов для нужд субъектов Федерации;
- меры по размещению заказов на производство специализированного оборудования для малых предприятий на предприятиях региона;
- предоставление гарантий под частные кредиты и инвестиции за счет государственных средств и имущества.

В тех регионах, где созданы региональные фонды поддержки предпринимательства, ими осуществляются отбор, экспертиза и финансирование предпринимательских объектов, включенных в региональные программы. Однако ограниченность средств фондов, длительность процедур экспертизы и финансирования приводят к тому, что значительная часть проектов остается нерезализованной.

При разработке и осуществлении государственной политики поддержки МП недостаточное внимание отводится вопросам методического обеспечения региональных и муниципальных программ. Отсутствует определение общих подходов к созданию объектов инфраструктуры поддержки МП. Недостаточно активен обмен опытом по развитию деятельности МП, уже накопленным в разных регионах, в том числе с использованием средств массовой информации. Эта работа должна быть организована в субъектах Федерации при непосредственном участии предпринимательских общественных объединений, а

также заинтересованных федеральных, региональных и местных органов власти.

Структура органов власти и управления, обеспечивающих поддержку и взаимодействие с МП, в различных регионах неодинакова. В системе исполнительной власти субъектов Федерации этими вопросами в той или иной мере занимается множество органов с различными функциями и полномочиями, представляющих разные направления социально-экономической деятельности (управления, департаменты, отделы, министерства, комитеты и т.д.). В некоторых регионах образованы специализированные органы исполнительной власти, например, Департаменты развития и поддержки малого предпринимательства в Москве и Самарской области, Комитеты по поддержке предпринимательства в Тюменской области и Алтайском крае и др. Создаются также разнообразные советы, координационные комитеты, рабочие группы по развитию предпринимательства при высших органах исполнительной власти субъектов Федерации. Однако еще далека от совершенства координация различных организаций, специализирующихся в поддержке МП на федеральном и региональном уровнях.

Более чем в 40 регионах Федерации имеются специализированные структурные подразделения в составе органов исполнительной власти субъектов Федерации, занимающиеся вопросами развития МП и поддержкой предпринимательской деятельности. Вместе с тем в ряде регионов отсутствуют не только структурные подразделения по поддержке и развитию МП, но даже нет специалистов по данным вопросам, что весьма негативно сказывается на реализации этого направления экономической политики. Было бы нецелесообразно жестко регламентировать на федеральном уровне структуру и функции тех органов исполнительной власти субъектов Федерации, которые должны обеспечивать поддержку МП в регионах. Однако определенная типизация структуры государственной поддержки МП была бы весьма полезна для облегчения межрегионального взаимодействия и ориентации предпринимателей.

Представляется, что в перспективе будет преобладать тенденция к дальнейшей децентрализации и расширению прав регионов и местного самоуправления в сфере государственной поддержки МП. К ведению Российской Федерации законодательством отнесены определение общих принципов, приоритетных направлений и методов государственной поддержки МП; регламентация порядка создания и деятельности федеральных органов исполнительной власти и распределение полномочий между ними; разработка и организация реализации федеральных программ и проектов, финансируемых полностью или частично

за счет средств государственного бюджета; установление для субъектов МП льгот по федеральным налогам и иным платежам в государственный бюджет и специализированные внебюджетные фонды Российской Федерации. Субъекты Федерации при этом имеют право самостоятельно решать вопросы, связанные с поддержкой МП, на своей территории с учетом местных особенностей и условий социально-экономического развития, в том числе могут применять дополнительные меры по поддержке МП за счет собственных средств и ресурсов.

Следует также отметить, что некоторые федеральные органы исполнительной власти, связанные с государственной поддержкой МП, имеют в регионах структурные единицы, находящиеся в их непосредственном подчинении либо под их методическим руководством (региональные центры занятости населения, территориальные управления ГКАП России, региональные представительства МВЭС России, агентства Госкомимущества России и т.д.). Они могут быть использованы для проведения единой государственной политики и ее координации с мерами, которые разрабатываются и реализуются органами исполнительной власти и управления субъектов Федерации. Кроме того, через региональные службы федеральных органов исполнительной власти могут действовать механизмы обратной связи и обеспечиваться учет предложений регионов при формировании федеральных программ поддержки МП.

Эффективность децентрализованных подходов подтверждает опыт развитых стран. Так, особенностью Германии как федеративного государства является высокая степень политической и хозяйственной самостоятельности федеральных земель. При этом существует детально отработанная система распределения компенсации, позволяющая, в частности, правительствам земель выполнять специальные программы развития, в то время как федеральное правительство реализует собственные мероприятия и программы федерального уровня на той же территории. В определенных случаях возможно, например, доленое финансирование того или иного проекта одновременно в рамках федеральных и земельных программ. Свои особенности имеют распределение полномочий в сфере МП и соотношение централизованных и региональных мер его поддержки и в других странах, таких, как США, Япония, Испания. Учитывая, что вопросы государственной поддержки МП имеют ярко выраженную региональную специфику, зарубежный опыт в данной области весьма полезен при совершенствовании распределения функций между центральными и местными органами власти и управления России.

3.4. Дальнейшее развитие государственной политики в области МП

Продолжение курса реформ требует, чтобы развитие МП и частной инициативы в нашей стране стало общегосударственной доктриной проводимых социально-экономических преобразований, оснащенной четким механизмом реализации – со своим исполнительным органом, законодательной базой и ресурсным обеспечением. Подлинная цель экономических реформ – достижение экономического роста, создание эффективной экономики, обеспечивающей высокий уровень жизни населения, реальное и равноправное участие России в мировом экономическом сообществе. Для этого прежде всего необходимо разработать концепцию государственной политики в отношении МП, ориентированную на обеспечение национальных интересов и достижение целей социально-экономических реформ путем эффективного использования деловых возможностей сектора МП.

Представляется целесообразным ввести уточнения в такие понятия, как государственная политика в отношении МП и государственная поддержка и развитие МП.

Государственная политика в отношении МП прежде всего отражает поведение государства по отношению к МП как к одному из элементов экономики страны.

Государственная поддержка МП представляет собой сознательное создание государственными структурами экономических и правовых условий, стимулов для развития МП, а также вложение в него материальных и финансовых ресурсов на льготных условиях.

Качественные и количественные критерии оценки результативности достижения поставленных целей необходимо заранее определить на прогнозируемые периоды. Для получения значимых результатов деятельности сектора МП необходимо в ближайшие два года обеспечить устойчивый рост малых предприятий с доведением их общего количества до 2,5-3,5 млн с суммарной численностью занятых около 30 млн чел. Через 4-5 лет желательно достигнуть уровня 4-4,5 млн малых предприятий с количеством занятых около 45-50 млн человек, которые обеспечивают примерно 40% производства национального ВВП. Это будет соответствовать плотности в 25-28 малых предприятий на одну тысячу человек населения в стране (с учётом положительной демографической ситуации), что гораздо ниже нынешнего среднего уровня в развитых странах.

Эти цели не могут быть достигнуты, если государство не будет стимулировать изменения в общественном сознании, ориентацию его

на жизненные интересы и ценности среднего класса, формирование позитивного отношения различных слоев и групп населения к предпринимательской деятельности, причем не только как к источнику удовлетворения потребности в продуктах и услугах, но и как к возможному пути своей собственной жизни. Необходимо помочь человеку сделать сознательный выбор – стать предпринимателем или остаться наемным работником, инвестировать средства в производство или использовать их для личного потребления.

Большое значение имеет также развитие позитивного самосознания предпринимателей исходя из принципов социальной ответственности и деловой этики. Только в этом случае предприниматели, работающие в сфере малого бизнеса, могут вырасти в самостоятельную социально-активную группу со специфическими общими интересами, способную стать опорой государства и неотъемлемым элементом гражданского общества.

При этом следует учитывать, что государство и бизнес имеют специфические функции и цели. **Государственная политика в отношении и предпринимательской деятельности в целом, и малого бизнеса в частности может быть эффективной только тогда, когда ее ориентация совпадает с внутренним вектором развития самого предпринимательства. Поддержка со стороны государства не может быть ничем иным, как именно поддержкой процесса саморазвития бизнеса, направленной на смягчение или устранение препятствий для этого саморазвития, с использованием широкого набора инструментов и стимулов в достижении тех общих социально-экономических целей, которые каждый предприниматель в отдельности (да и определенные корпоративные и профессиональные группы предпринимателей) перед собой, как правило, не ставят.**

С точки зрения предпринимателя государство должно создать условия, в которых он сможет эффективно достигать своих целей, прежде всего экономических (максимизация прибыли, эффективность инвестиций, собственное благополучие, победа над конкурентами, минимизация риска, защита собственности и личности и т.п.).

С точки зрения государства предприниматель призван обеспечить реализацию целей и интересов более высокого порядка (рост общественного благосостояния, поддержание занятости, социально-политическая стабильность, укрепление национальной безопасности и экономической мощи и т.п.). Именно в области пересечения целей и интересов государства и бизнеса может осуществляться эффективная государственная политика.

Главным принципом государственной поддержки МП должно стать создание преимущественно экономических и правовых условий нормального ведения рыночного хозяйствования. Государственная поддержка должна выражаться в формировании экономических и правовых условий, стимулов для саморазвития и конкурентоспособности МП с учетом отраслевых, географических, национальных, исторических особенностей и традиций, а также зарубежного опыта. Важнейшие задачи государственной поддержки МП заключаются в том, чтобы обеспечить малым предприятиям равные права, минимизировать разрыв в условиях хозяйственных возможностей между малыми и более крупными предприятиями в конкурентном рыночном соревновании, создать равные возможности ведения предпринимательской деятельности в условиях свободы выбора ее форм и методов проявления самостоятельности и предприимчивости.

Успешное развитие МП возможно лишь при наличии политической воли государства сформировать благоприятные социальные, экономические, правовые, политические и другие условия, поддержание и укрепление которых, в свою очередь, обеспечивается широко-масштабным развитием малого бизнеса.

Представляется, что в условиях переходного периода государственная поддержка МП должна носить стимулирующий, селективный характер, не приводящий к разбалансировке рыночных механизмов. Иными словами, государство должно прежде всего поддерживать жизнеспособные хозяйственные структуры МП, деятельность которых совпадает с целями и направлениями развития общества, государственной социально-экономической политики.

Малые предприятия в своей деятельности должны опираться прежде всего на собственные силы, свои материальные и финансовые ресурсы. В этом случае государственная поддержка не будет носить характера поощрения иждивенчества и рассматриваться как нечто постоянное или как основной источник повышения конкурентоспособности и роста рентабельности.

Формирование целостной системы государственно-общественной поддержки МП – сложный и длительный процесс, однако уже сейчас можно сформулировать основные ее задачи, принципы и ограничения. Основу развитой системы государственной поддержки МП должны составлять следующие блоки:

– **самостоятельная законодательная и нормативная база**, определяющая специфические условия деятельности субъектов МП, регулирующая формы и методы его государственной поддержки и процедуры принятия решений;

– **действенные правоприменительные механизмы**, гарантирующие соблюдение законности и равноправие представителей МП во всех отношениях с органами власти и другими хозяйствующими субъектами; обеспечение безопасности и защиты предпринимателей от криминальных действий;

– **система специализированных институтов**, обеспечивающих разработку и реализацию государственной политики, направленной на поддержку МП, включая органы государственной власти и управления, общественные объединения и организации предпринимателей, специализированные объекты инфраструктуры поддержки МП, созданные и действующие при участии государственного и частного капитала (фонды, кредитные, страховые и гарантийные учреждения, технологические парки, бизнес-инкубаторы, промышленные зоны и полигоны, учебные, консультационные, информационные, лизинговые, обслуживающие структуры и т.д.);

– **государственные программы**, в том числе специальные программы, непосредственно ориентированные на оказание поддержки малым предприятиям, и иные программы социально-экономического развития регионов (реструктуризация промышленности, конверсия предприятий ВПК, государственные инвестиции в отраслевое и региональное развитие, поставки для государственных нужд, решение проблем занятости, миграции населения и т.д.), которые должны включать меры по привлечению сектора МП к их реализации;

– **необходимое для реализации мер поддержки МП ресурсное (производственные площади, земельные участки, оборудование) и финансовое обеспечение** (в том числе бюджетные ассигнования в достаточном объеме) наряду с созданием условий и механизмов для привлечения частных отечественных и иностранных инвестиций в сферу МП, а также радикальным усовершенствованием налоговой системы.

При формировании системы государственной поддержки МП необходимо обеспечить:

– **предоставление дополнительных возможностей для сектора МП**, обеспечивающих ему преодоление специфических трудностей и проблем, объективно присущих данному сектору экономики (особая чувствительность к текущей конъюнктуре, менее благоприятные условия доступа к факторам производства, медленные темпы накопления капитала и его недостаточность для входа на рынок и т.д.);

– **открытость как при формировании государственной политики** (на основе согласования интересов всех заинтересованных сторон и использования механизмов обратной связи), так и при ее реализации

(наличие полной и гласной информации о содержании конкретных мер государственной поддержки и условий доступа к ним; установление открытых процедур распределения средств при участии представителей деловых кругов; публичная отчетность о состоянии МП, использовании выделенных на его поддержку средств, деятельности ответствующих государственных институтов);

– **гибкость системы приоритетов и разнообразие форм государственной поддержки**, предполагающую концентрацию усилий на оказании малым предприятиям специфических мер поддержки применительно к различным этапам их деятельности, особенностям каждой отрасли и региона, специфическим характеристиками отдельных групп предпринимателей;

– **учет национальных и исторических особенностей**, в том числе на региональном уровне, поощрение ремесел, народных промыслов, артельных и семейных форм организации предпринимательской деятельности, сезонных работ, самозанятости;

– **упрощение государственных регулирующих процедур** в отношении малых предприятий (упрощение порядка регистрации, сокращение перечней лицензируемых видов деятельности, унификация административных процедур наряду с ограничением произвола чиновников, минимизация числа согласующих и контролирующих инстанций, упрощение порядка и форм отчетности и др.);

– **переход от государственного регулирования отдельных аспектов деятельности малых предприятий к саморегулированию через предпринимательские союзы и объединения**;

– **значительное расширение прав и возможностей субъектов Федерации и местного самоуправления** в сфере регулирования деятельности МП и его государственной поддержки при сохранении единства стратегических целей, правовой базы и информационного пространства;

– **обязательное определение и закрепление стабильного источника государственных бюджетных ассигнований**, направляемых на поддержку МП (это может быть фиксированная часть одного из федеральных налогов либо установленный процент расходов бюджетов различных уровней);

– **разработку и применение рациональных механизмов использования выделенных бюджетных средств** для поддержки МП в формах, обеспечивающих наибольшее привлечение дополнительных средств, в том числе частных инвестиций;

– **согласованность и непротиворечивость мер по поддержке и развитию МП**, содержащихся в различных государственных мероприяти-

ях и программах (регионального и отраслевого развития, стимулирования экспорта, миграции, занятости, инвестиций, конверсии и др.);

– **координацию деятельности и четкое разграничение полномочий и ответственности органов исполнительной власти**, занятых в той или иной степени вопросами государственной поддержки МП на федеральном, региональном и местном уровнях;

– **использование имущества неэффективных и неплатежеспособных предприятий**, ныне находящихся в государственной или муниципальной собственности, в качестве мощного источника ресурсного обеспечения МП и создания объектов инфраструктуры поддержки МП;

– **организацию систематических научных исследований** по проблемам МП с целью объективной оценки состояния этого сектора, тенденций его развития и подготовки рекомендаций по осуществлению его государственной поддержки;

– **существенное улучшение системы учета и государственной статистики МП** (в настоящее время даже количество малых предприятий в России достоверно не установлено, не говоря уже о более широком спектре данных о динамике их деятельности);

– **организацию мощной образовательной и пропагандистской компании**, направленной на стимулирование деятельности сектора МП, подготовку людей к занятию собственным бизнесом, формирование соответствующего общественного мнения и содействие устранению разобщенности и индивидуализма мелких предпринимателей, осознанию общих корпоративных интересов, объединению субъектов малого предпринимательства по отраслевым, региональным, профессиональным и другим признакам.
