УДК 334

АДАПТИВНАЯ ИНФРАСТРУКТУРА ПОДДЕРЖКИ МСП КАК ЭЛЕМЕНТ ФОРМИРОВАНИЯ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ПОЛИТИКИ В СФЕРЕ МАЛОГО И СРЕДНЕГО ПРЕДПРИНИМАТЕЛЬСТВА

© 2014 г. ***А. Н. Палагина***

Ростовский государственный экономический университет (РИНХ)

Появление Уполномоченного по защите прав предпринимателей в России, использование в становлении этого института потенциала системы торгово-промышленных палат и других бизнес-объединений определило новые возможности в поддержке предпринимательства, позволило усовершенствовать ее инструментарий на всех уровнях. В статье представлен механизм использования инфраструктуры МСП и ее адаптивной составляющей в формировании современных тенденций государственной политики в этой сфере.

Ключевые слова: *адаптивная инфраструктура поддержки бизнеса; уполномоченные по защите прав предпринимателей; торгово-промышленные палаты; малый и средний бизнес.*

The appearance of the Commissioner for the protection of the rights of entrepreneurs in Russia as the institution and using the potential of the system of chambers of Commerce and industry and other business associations for the development of this institution gives the new opportunities for the business support to improve its tools at all levels. The article describes the mechanism of using of infrastructure of SMEs and its adaptive component for the development of the modern trends of state policy in this field.

Key words: *adaptive infrastructure to support business; the Commissioner for the protection of the rights of entrepreneurs; chambers of Commerce and industry; small and medium-sized businesses.*

Традиционно выделяют две важнейших составляющих качества условий для осуществления предпринимательской деятельности — потенциал экономической среды и свойственные ей риски (влияние макроэкономических показателей мы не рассматриваем в данном контексте). Риски определяются уровнем администрирования своих функций органами власти на конкретных территориях, который, в свою очередь трансформируется в снижение административных барьеров для входа на рынок и ведения бизнеса. Некоторые эксперты считают, что в современной России сам рыночный механизм без государственного участия еще не способен в полной мере обеспечить рост и сбалансированность экономики. Присутствие государства необходимо в определенные исторические периоды; мы находимся именно в таком периоде [6]. Современные тренды заметно влияет на сферу малого и среднего предпринимательства (далее — МСП), определяя необходимость изменения методов, инструментов и подходов к стимулированию именно этого сектора общественного воспроизводства.

Обозначим некоторые из причин для этих изменений. Часть из них является следствием отечественных особенностей госрегулирования сектора. Их преодоление напрямую будет определяться темпами, последовательностью и эффективностью принимаемых властями мер.

Другая группа причин в большей степени характеризует уровень менеджмента самих МСП. Соответственно, их решение и фактические результаты деятельности компаний будут обусловлены внутренними управленческими компетенциями их владельцев и руководителей, в том числе умением воспользоваться создаваемыми государством условиями. На практике отечественные фирмы традиционно извлекали инструменты работы из двух источников: опыта практической деятельности западных (а в более позднем периоде — успешных российских) компаний и адаптации зарубежного управленческого консалтинга к специфическим российским условиям. Подобную адаптацию каждая компания осуществляет самостоятельно, в силу возможностей менеджмента предприятия и имеющейся информации по данному направлению.

В этой ситуации особенно актуальными становятся процессы организации консультационной помощи силами инфраструктуры, которая стала ключевым элементом механизма государственного регулирования экономических процессов. При этом широкий спектр направлений и специфичность целей диктует необходимость создания специальной модели инфраструктуры. Именно МСП нуждаются в мерах системного характера, способных оказать влияние на ситуацию в целом, в первую очередь в комплексной, многоуровневой, стабильно и профессионально функционирующей системе адаптации хозяйствующих субъектов разной степени «продвинутости» в бизнесе.

Инфраструктура (лат. infra — «ниже», «под», и лат. structura — «строение», «расположение») представляет собой совокупность взаимосвязанных обслуживающих структур, составляющих и(или) обеспечивающих основу для решения проблемы (задачи). Фактически она является базовой системой, обеспечивающей нормальное функционирование заданного объекта.

В соответствии с представленным выше определением можно отметить, что инфраструктура поддержки МСП выступает в виде системы организаций различных видов, форм собственности и функционального назначения, объединенных общей целью — созданием условий для нормального функционирования предпринимательских структур этого сектора экономики, их адаптацией на различных стадиях развития.

С нашей точки зрения, адаптивность — это базовое свойство системы управления, обуславливающее его способность к перестройке внутренних характеристик при помощи ряда предопределенных правил и инструментов с целью обеспечения принятия и реализации эффективных управленческих решений в условиях динамичных изменений факторов внешней или внутренней среды функционирования.

Адаптивность инфраструктуры поддержки МСП может быть обеспечена включением в нее различного рода элементов, выполняющих обособленные функции, направленные на достижение общих целей.

По мнению президента Российской Федерации, ресурсы и государства, и частного бизнеса должны идти на развитие, на достижение стратегических целей [3]. Это обуславливает необходимость более эффективного использования потенциала объединений предпринимателей. Актуальной представляется отработка модели адаптивной инфраструктуры с участием бизнес-объединений, напрямую взаимодействующих с предприятиями и оказывающих востребованные бизнесом всех уровней услуги.

С нашей точки зрения, одним из ключевых событий в системе поддержки бизнеса стало появление института Уполномоченного по защите прав предпринимателей. Мы считаем методологически верным рассматривать формирование этого нового для страны явления в качестве органичного элемента общего механизма инфраструктуры, адаптирующей сектор МСП к экономическим реалиям. В данном контексте мы рассматриваем практику его деятельности в тесной взаимосвязи с общегосударственными подходами по совершенствованию предпринимательского климата: использование уже имеющегося инструментария — существующей инфраструктуры, а также принципы государственно-частного партнерства — опору на возможности и практику деятельности общественных организаций бизнеса. В таком контексте актуальной представляется именно адаптивная составляющая этого элемента инфраструктуры. В чем она состоит и в чем ее особенности?

В 35% обращений Уполномоченный не выявляет фактов нарушения прав предпринимателей и направляет заявителю разъяснения норм законодательства, «расшифровывает» позицию или решения органов власти, объясняет, в чем предприниматель ошибся, дает ему рекомендации по его будущим действиям. При этом активно используют возможности консалтинговой инфраструктуры, которая, оказывая такую помощь на безвозмездной для предпринимателя основе, имеет в качестве источника средства программ поддержки МСП. Необходимо отметить в контексте рассматриваемого нами вопроса, что на независимую экспертизу жалобы также направляются «отраслевым» общественным представителям Уполномоченного, действующим по поручению бизнес-объединений. При этом ТПП РФ взяла на себя вопросы малого и среднего бизнеса. Передача части функций в структуру, с начала деятельности ориентированную на проблемы предпринимательства в стране, является принципиально важным. Так обеспечивается возможность решения текущих проблем бизнеса и подготовки заключений для принятия в последующем органами власти необходимых мер. Таким образом, создание самостоятельной, новой для нашей страны государственной структуры, обеспечивающей защиту прав и интересов МСП, находясь, по сути, в процессе становления, призвано решать поставленные перед ней задачи на качественно новом уровне.

Именно такие шаги, по оценкам президента В. В. Путина, являются элементами начатой два года назад вместе с бизнес-сообществом системной работы по улучшению делового климата в России. «Результаты, прямо скажу, есть и хорошие. Может быть, даже мало кто ожидал, что состоятся эти результаты, но они есть, повторяю. Нужно идти дальше. К 2015 году должна быть в основном сформирована нормативно-правовая база для благоприятного ведения бизнеса в стране» [3].

Нами была предлложена методология использования в этом процессе возможностей программы Минэкономразвития по поддержке МСП и сформированной к этому моменту системы инфраструктуры [2]. При этом использовался опыт ряда регионов. В частности, модель «пилотного проекта» по масштабному консультированию субъектов МСП и желающих организовать собственное дело путем организации работы информационно-консультационных пунктов во всех муниципальных образованиях Ростовской области. Ставка при этом сделана на действующую сеть инфраструктуры поддержки предпринимательства на базе органов местного самоуправления и центров занятости населения. В Краснодарском крае опирались на сложившуюся систему территориальных ТПП. Таким образом, апробирована новая модель поддержки бизнеса, которая внедрена через региональные программы поддержки предпринимательства.

Она используется при организации общественных приемных Уполномоченного, которые являются, с одной стороны, его экспертно-аналитическим и консультационным центром, с другой стороны — частью адаптивной инфраструктуры бизнеса, через которую реализуется государственная политика в этой сфере. Общественная приемная создается с целью защиты прав и законных интересов МСП путем преодоления административных барьеров, ликвидации нарушений их прав, повышения правовой грамотности, расширения информирования бизнеса о возможностях государственной поддержки. Совместно с другими объектами инфраструктуры решаются задачи консультирования предпринимателей по вопросам обращения к Уполномоченному. Проводится первичная экспертиза обращений. Организуются программы обучения по вопросам защиты прав субъектов МСП, обобщение и распространение информации о типичных случаях нарушения прав и способах их решения. При организации этой работы финансирование возможно за счет бюджетных источников. Средства федерального бюджета предоставляются на конкурсной основе [5].

Совместно с адаптивной инфраструктурой институтом Уполномоченного проводится анализ результатов деятельности в рамках программы по итогам года. При этом осуществляется важнейшая функция, которую призвано обеспечивать государство при реализации политики в сфере поддержки МСП — сбор информации для разработки предложений по корректировке нормативного регулирования деятельности МСП. В итоге на базе инфра-

структуры формируются предложения в Ежегодный доклад Уполномоченного Президенту РФ, содержащий оценку условий предпринимательской деятельности в стране, а также предложения о совершенствовании правового положения предпринимателей [7]. Как следствие, предложения по наиболее актуальным проблемам сектора МСП были подготовлены с использованием всех элементов современной адаптивной инфраструктуры (проблемы перечислены на рис. 1).

Прокомментируем эти проблемы и дополним рядом предложений. По мнению и самих предпринимателей и экспертов, муниципалитеты не заинтересованы в развитии малого бизнеса. Необходимо создать условия, позволяющие видеть эффект от успешного развития сектора МСП в территориях, усилить мотивацию местных властей в увеличении закрепленных за ними налоговых источников и в мерах поддержки. Ведь именно муниципальное образование — территория самореализации большинства МСП, которое, в свою очередь — ключевой инвестор для небольших муниципалитетов. Жизнь выдвигает требование изменить законодательство о местном самоуправлении, определить его организационные и финансовые основы, распределить полномочия и финансовые ресурсы, усилив уровень местного самоуправления.

Правильное выстраивание взаимоотношений между федеральным центром и регионами — важнейшее условие решения социально-экономических задач. Сегодня речь идет об изменении структуры нашей экономики. Перераспределение полномочий необходимо, и оно не может не затронуть налоговую сферу. Раздел налоговых доходов между центром и регионами сейчас составляет, по данным Минфина, 52% на 48%. По мнению

Рис. 1. Наиболее актуальные проблемы сектора МСП на современном этапе (составлено автором по материалам исследования)

некоторых экспертов, реальная ситуация хуже — не более 35% налоговых отчислений остается в регионах. И это происходит в условиях, когда возрастает дефицит их бюджетов (с 2008 по 2012 год суммарный дефицит бюджетов субъектов возрос с 456 млрд. рублей до 1,2 триллиона) [1]. Перекладывание основных социальных расходов на регионы без соответствующего финансового обеспечения создает тупиковую ситуацию. Консолидированным бюджетам не будет хватать для этого примерно 300 миллиардов рублей в год или более 4 триллионов рублей до 2025 года. Растет разрыв между плановым и реальным дефицитом консолидированных бюджетов субъектов федерации; усиливается дотационная «удавка» для муниципальных властей [5].

Выход из положения видится в изменении схемы налоговых поступлений, расширении прав регионов и муниципалитетов. Необходимо увеличить наполняемость муниципальных бюджетов за счет дополнительных источников от поступления налогов из сектора МСП, перераспределив в пользу муниципальных образований налоги, полученные сверх планового показателя по результатам окончания налогового периода.

Стабильная и понятная налоговая политика государства является одним из важнейших условий успешного развития бизнеса. При этом сектор МСП наиболее болезненно реагирует на законодательные изменения, регулирующие платежи в бюджетную систему, если они являются чрезмерными и избыточными. Яркий пример — повышение в 2013 году страховых взносов, которое привело к закрытию значительного числа «самозанятых» предпринимателей по всей стране.

Главная проблема — не разделение налоговым законодательством участников предпринимательской деятельности на реальных предпринимателей — сознательно выбравших этот путь, развивающихся, успешно и эффективно действующих, понимающих и принимающих все риски, связанные с деятельностью «на свой страх и риск» (как говорит об этой профессии Гражданский Кодекс) — и тех, для кого малый бизнес — это самозанятость, попытка как-то выжить в сложных экономический условия. В связи с этим, с нашей точки зрения, заслуживают самого серьезного внимания следующие предложения, внесенные группой экспертов для включения в Доклад Уполномоченного и последующего решения на уровне руководства страны.

Узаконить возможности осуществлять деятельность на основе патента самозанятым гражданам без регистрации в качестве ИП для определенных видов деятельности, которые в настоящий момент в отсутствие такой возможности трудятся нелегально и увеличивают занятость населения в неформальном секторе экономики.

Патентная система налогообложения является наиболее простой и понятной, но требует значительного совершенствования. Необходимо закрепить дифференциацию стоимости патента по территориальному признаку; предоставить право возобновить деятельность по патенту в течение года на любой срок при условии отсутствия наемного труда, а также возможности включения в его стоимость страховых и социальных взносов.

В целях увеличения числа занятых целесообразно освободить от уплаты всех платежей впервые прошедших государственную регистрацию ИП, предоставив им возможность выбирать режим налогообложения и в течение двух лет со дня регистрации не уплачивать предусмотренные им налоги.

Очевидно, что государственный и муниципальный заказ по-прежнему не доступен для МСП. Его размещение идет в отсутствие реальной конкуренции. Судебные споры вызывают тяжелые финансовые последствия для участников конкурсных процедур, приводя к прекращению бизнеса.

Общий объем закупок составляет не менее 7 триллионов рублей в год. По экспертным оценкам, доля сектора МСБ в них составляет суммарно не более 10%, что во многом связано с ориентацией системы закупок заказчиков на интересы крупного бизнеса, дочерних и аффилированных структур. Это также отражает реальную картину неготовности по качеству предлагаемых товаров и услуг большинства субъектов МСП конкурировать с крупными поставщиками. Новое законодательство расширяют возможности участия МСП в госзаказе и закупках инфраструктурных монополий и компаний с государственным участием, но имеет ряд

спорных моментов, которые могут стать серьезным препятствием, поэтому требует совершенствования.

Важным элементом повышения прозрачности системы закупок, и как следствие, ее большей доступности для сектора МСП, должна стать экспертиза. Необходим достоверный анализ закупок, правоприменительной практики, независимый контроль результатов конкурсов. Необходим закон о независимой экспертной деятельности, раскрывающий понятие и правовой статус деятельности, ее цели и задачи, порядок допуска к ее проведению, ответственность субъектов экспертной деятельности, особенности саморегулирования в этой сфере, обеспечение системности, достоверности и проверяемости результатов и другое. В качестве инструмента реализации закона может быть разработана дорожная карта развития экспертной деятельности в РФ, утверждаемая Правительством.

На сегодняшний день банковская система не предлагает МСП дешевых и «длинных» заемных ресурсов и специализированных продуктов, с помощью которых МСП смогли бы реально включиться в выполнение госзаказа. Их отсутствие является одним из ключевых препятствий доступности государственного и муниципального заказа для сектора МСП, особенно производственной и инновационной сферы.

Обвинять в этом банки сложно, да и не нужно — тому есть вполне объективные причины: низкий уровень монетизации нашей экономики (порядка 45%; лидеры Канада — 127%, Великобритания — 166%, Китай — 183%), отсутствие в ощутимом масштабе стабильного источника длинных и дешевых источников для формирования банковских пассивов (страховых, пенсионных денег — не более 6% от ВВП).

Необходимо выделение средств из Фонда национального благосостояния на фондирование банков по данному продукту; разработка специального банковского продукта для МСП. Эти меры должны сочетаться с дальнейшей работой по совершенствованию государственной системы гарантий для сектора МСП, а также разработкой системы интеграции различных программ поддержки сектора МСП, их координации с целью достижения синергетического эффекта для приоритетных сегментов МСП.

Анализ жалоб показывает, что чаще всего нарушаются права предпринимателей сферы торговли. Очевидно желание муниципалитетов «навести порядок» в нестационарной торговле быстро, жесткими мерами, зачастую за счет предпринимателей, без компенсационных мер для продолжения самого существования малого бизнеса, без открытого и конструктивного обсуждения принимаемых мер с предпринимательским сообществом, к сожалению, достаточно часто с целью передела рынка, в пользу крупных коммерческих структур и сетевой торговли.

Постоянное изменение законодательства о налогах и сборах в сторону усложнения условий ведения бизнеса — еще один очевидный фактор, отрицательно влияющий на рост количества предпринимателей и на общее состояние предпринимательского климата в стране. Стабильность налогового законодательства является одним из успехов развития бизнеса. Поэтому необходимо внести изменения в законодательство, установив, что акты, увеличивающие нагрузку на предпринимателя или отягчающие его положение, не могут приниматься чаще, чем раз в пять лет.

Проведенный анализ еще раз убедительно доказывает, что на современном этапе решение проблем, имеющих системный характер и напрямую затрагивающих интересы МСП, требует интеграции усилий всех организаций инфраструктуры, как государственных, так и общественных. Крайне актуальной представляется эффективная координация и взаимное согласование всех аспектов деятельности различных объединений предпринимателей и структур федерального и регионального уровня, включая институт Уполномоченного по защите прав предпринимателей, выражающих интересы как самих предпринимателей, так и других членов общества, вовлеченных в совместную хозяйственную деятельность, которые трактуются нами как еще одна значимая группа соисполнителей программ поддержки развития субъектов МСП в РФ [1].

Очевидно, что в связи с динамичными изменениями внешней среды и трансформацией потребностей предпринимательства, именно общественные организации имеют возможность максимально качественно и

оперативно реагировать на новые условия в силу их гибкости, самостоятельности и максимальной приближенности к проблемному предпринимательскому «полю».

Таким образом, принципиальная модель адаптивной инфраструктуры поддержки МСП должна включать в себя как совокупность структур и учреждений различных форм собственности и организационно-правовых форм, так и независимые общественные организации — объединения предпринимателей. И те, и другие в данном случае выполняют функции исполнителей программ поддержки и развития МСП, через которые органы власти реализуют свои полномочия в этой сфере и обеспечивают бизнес необходимыми услугами. При этом модель адаптивной инфраструктуры поддержки предпринимательства, являясь элементом и механизмом формирования государственной политики в сфере МСП, в полном объеме является носителем следующих ключевых характеристик, которым должна соответствовать адаптивная система:

— целостность — с одной стороны характеризует взаимосвязь и взаимозависимость всех элементов, входящих в систему, с другой — предполагает, что достигнуть оставленных целей система может только при наличии всех входящих в нее компонентов;

— интегративность — может рассматриваться как способность системы встраиваться в качестве необходимого элемента в общую структуру объектов среды функционирования;

— гибкость — в противовес жестким иерархическим системам для того, чтоб отвечать требованиям адаптивности, системе необходимо иметь достаточно гибкую структуру, способную изменять качественный и количественный состав элементов с минимальными потерями ресурсов в максимально короткие сроки;

— синергичность — предполагает однонаправленность действий всех элементов системы, повышающих совокупный эффект от проводимых мероприятий;

— когнитивность — способность системы получать и накапливать знания, конструировать на их основе модели решений, адекватные ситуации;

— приспособляемость — обуславливает своевременные трансформации в структуре элементов системы в соответствии с изменяющимися условиями среды функционирования.

Соответствие представленным выше критериям позволяет сделать систему максимально эффективной в условиях меняющейся среды. Дополненная новыми институциональными инструментами и механизмами, созданными при активном участии объединений самих предпринимателей, инфраструктура поддержки МСП получает объемный информационный канал обратной связи, обеспечивающий органы власти адекватной информацией о проблемах предпринимательства. В свою очередь это обуславливает возможность оперативного реагирования на изменение среды и своевременного генерирования превентивных мероприятий поддержки и развития сектора МСП с учетом действующих на рынке тенденций.

Литература

1. *Палагина А. Н.* Новые институты в системе инфраструктуры поддержки предпринимательства. Монография. — Ростов н/Д: Изд-во РГЭУ (РИНХ), 2013.

2. *Палагина А. Н.* Использование программно-целевых методов регулирования МСП в становлении института Уполномоченного по защите прав предпринимателей в РФ. // Российское предпринимательство. — 2013. — №24 (246).

3. Послание Президента Федеральному Собранию от 12.12.2013 г. [Электронный ресурс] / Официальный сайт Президента РФ. — Режим доступа: http://www.kremlin.ru/news/19825, свободный (15.01.2014). — Загл. с экрана.

4. Приказ Минэкономразвития России №220 от 24.04.2013 г. «Об организации проведения конкурсного отбора субъектов Российской Федерации, бюджетам которых в 2013 году предоставляются субсидии из федерального бюджета на государственную поддержку малого и среднего предпринимательства субъектами Российской Федерации».

5. *Примаков Е. М.* Необходимо комплексное решение. О перераспределении экономических функций между федеральной властью, регионами и муниципалитетами. // Российская Газета. №6083 от 22.05.2013 г. [Электронный ресурс]. / Российская Га-

зета. — Режим доступа: http://www.rg.ru/printable/2013/05/21/primakov.html, свободный (14.01.2014). — Загл. с экрана.

6. *Примаков Е. М.* 2013: Тяжелые проблемы России. Почему сегодня нельзя согласиться с политикой неолибералов. // Российская Газета №62775 от 14.01.2014 г. [Электронный ресурс]. / Российская Газета. — Режим доступа: http://www.rg.ru/2014/01/13/primakov.html, свободный (16.01.2014). — Загл. с экрана.

7. Федеральный Закон 78-ФЗ «Об уполномоченных по защите прав предпринимателей в Российской Федерации» от 07.05.2013 г.

Поступила в редакцию *12 декабря 2013 г.*

Анна Николаевна Палагина — кандидат философских наук, директор Департамента по защите малого и среднего бизнеса Торгово-промышленной палаты Российской Федерации, профессор кафедры Антикризисного и корпоративного управления Ростовского государственного экономического университета (РИНХ).

Anna Nikolayevna Palagina — Ph.D., Candidate of Philosophy, Director of the Department for the Protection of Small and Medium-sized Business of the Chamber of Commerce and Industry of the Russian Federation: professor of the Economics and Venture Department of the Rostov State University of Economy.

344002, г. Ростов-на-Дону, ул. Большая Садовая, 69
69 Bolshaya Sadovaya st., 344002, Rostov-on-Don, Russia
Тел.: +7 (985) 312-98-08; e-mail: anpalagina@gmail.com; anp@tpprf.ru

XXI Международная научно-практическая конференция для студентов, аспирантов и молодых ученых «Трансформация экономических теорий и процессов в эпоху глобализации»

Дата проведения: 17.05.2014 г.
Место проведения конференции: г. Санкт-Петербург, бизнес центр «Доминат», по адресу: улица Магнитогорская, д. 30 (Красногвардейский район)
Форма проведения: заочная
Официальные языки конференции: русский, английский

Контактная информация:
Адрес для корреспонденции: 115093, г. Санкт-Петербург, а/я 332
Web: www.cer-spb.ru
E-mail: info@cer-spb.ru
Администратор конференции — Сазонов Федор Александрович