

Проблемы и перспективы развития малого и среднего бизнеса в России: опыт Санкт-Петербурга

Problems and Prospects of Small and Medium Enterprise Development in Russia: St. Petersburg practices

УДК 334.7



Пастухов Роман Константинович

президент Санкт-Петербургского союза предпринимателей, член президиума Экономического совета при Губернаторе Санкт-Петербурга

198095, Санкт-Петербург, пр. Стачек, д. 16

Roman K. Pastukhov

St. Petersburg Union of Entrepreneurs
Stachek Ave 16, St. Petersburg, Russian Federation, 198095

Цель. Обосновать необходимость развития и совершенствования инфраструктуры поддержки малого предпринимательства путем усиления взаимодействия самого делового сообщества, власти и ученых-экономистов.

Задачи. Выделить основные проблемы развития малого бизнеса в стране; проанализировать существующую систему организации взаимодействия государственных, общественных и научных организаций с деловой средой; исследовать основные направления совершенствования законодательной базы в сфере поддержки малого бизнеса в Санкт-Петербурге.

Результаты. Выделены основные проблемы развития малого бизнеса в Санкт-Петербурге, включающие в себя чрезмерную оптимизацию мелкорозничной торговли, которая в свою очередь способствует росту крупных торговых сетей; разорение поставщиков предпринимателей малого бизнеса; коррупционные составляющие и пр. В результате выявленного несовершенства функционирования модели «власть — общество — бизнес» установлено систематическое ужесточение налоговой нагрузки на малый бизнес. Проанализирована работа специального института «оценки регулирующего воздействия», деятельность которого направлена на организацию системы «умного регулирования», в сравнении с зарубежными странами. Предложено ввести предварительные с участием предпринимателей «оценки регулирующего воздействия» любых будущих решений по малому бизнесу до их утверждения.

Ключевые слова: малый бизнес, государственное регулирование, оценка регулирующего воздействия, стратегия, методика «умного регулирования», инвестиционный климат

Aim. This study aims to substantiate the need for the development and improvement of the infrastructure of small enterprise support through enhanced interaction between the business community, government, and economists.

Tasks. This study identifies the main problems of small enterprise development in the country; analyzes the existing system of interaction between government, social, and scientific organizations and the business environment; examines major areas for improvement in the legislative framework of small enterprise support in St. Petersburg.

Results. Major problems in small enterprise development in St. Petersburg are identified, including vending over-optimization, which facilitates the growth of large retail chains; collapse of small enterprise suppliers; corruption,

etc. As a result of the determined inconsistencies in the functioning of the “government-society-business” model, systematic tightening of tax burden on small enterprises is established. The work of the special institute for regulatory impact assessment is analyzed. The institute aims to organize a system of “smart regulation” comparable to foreign countries. It is proposed that preliminary “regulatory impact assessments” involving entrepreneurs should be conducted for any future decisions on small enterprises prior to their approval.

Keywords: small enterprise, government regulation, regulatory impact assessment, strategy, “smart regulation” method, investment climate

Чтобы успешно решать актуальные сегодня проблемы развития экономики, надо, прежде всего, создавать наибольшие возможности для проявления частной инициативы в производстве товаров и услуг, разработке новых технологий, создавать это с помощью максимально комфортной деловой среды. И, в первую очередь, в самом массовом — малом предпринимательстве.

В ноябре 1991 г. первый Президент России подписал несколько указов и постановлений «о переходе к рыночной экономике». За последующие годы всякое случалось, но вроде бы в целом «перешли» по назначению. И даже вступили в ВТО. Вот только упустили по дороге буквально одну малость — малый бизнес, который должного веса в экономике страны пока что так и не достиг. А между тем именно он определяет, как говорят экономисты, «качество рынка». О чем и напоминали не раз предприниматели многих общественных организаций, включая нашу, и предлагали президенту В.В. Путину заявить национальный проект, посвященный активному развитию «народного капитализма», т.е. того самого малого бизнеса, основы экономик преуспевающих стран. Мы — отстаем, у нас — при всех официальных заверениях о его поддержке — малый бизнес еще не занял должного положения в экономике России. До национального проекта дело пока не дошло. Но эту же задачу — обратить особое внимание на проблемы малого предпринимательства, как на приоритетные, чтобы избавиться от них, — теперь можно решать и другими средствами: усилиями самого делового сообщества и при помощи в этом власти и ученых-экономистов на партнерских началах. Для этого теперь имеется именно в таком составе и Экономический совет при Губернаторе Санкт-Петербурга.

Собственно, подобные деловые взаимоотношения существуют с появлением первых после легализации бизнеса его общественных организаций, в числе которых и наш Санкт-Петербургский союз предпринимателей, которому исполнилось в этом году 27 лет.

Два года назад, поздравляя нас с юбилеем, премьер России Д.А. Медведев отметил, как важно, что мы уделяем большое внимание «конструктивному



Диалог «бизнес — власть» — основа нашей работы!

диалогу власти и деловых кругов». Этот диалог, как мы сразу сами себе записали, вообще основа нашей работы. Он постоянно развивается. Мы регулярно проводим встречи высоких чиновников города, известных отраслевых специалистов с предпринимателями, на которых стараемся напрямую оперативно разбирать возникающие проблемы. Частый участник таких встреч и Губернатор Санкт-Петербурга Г.С. Полтавченко, который, как не раз убеждались, умеет слушать, понимать людей бизнеса, немедля принимать нужные решения.

На встрече актива Санкт-Петербургского союза предпринимателей в связи с 23-летием со дня его основания Губернатор Санкт-Петербурга Г.С. Полтавченко согласился с предложением членов Союза улучшить работу госструктур по развитию малого и среднего бизнеса, поддержке петербургских инноваторов и проблемам государственного заказа. В ходе обсуждения нами были озвучены предложения по созданию специализированных государственных структур в правительстве города, занимающихся решением этих вопросов, а также курирующих именно малый бизнес. И, как результат, прошло чуть больше месяца, и на заседании городского правительства Г.С. Полтавченко высказался за создание специальных ведомств, которые, в частности, будут заниматься и развитием малого и среднего бизнеса, и поддержкой инновационных предприятий, и госзаказом [1]. Таким образом, в правительстве города были созданы Комитет по развитию предпринимательства и потребительского рынка Санкт-Петербурга, Комитет по промышленной политике и инновациям Санкт-Петербурга и Комитет по государственному заказу Санкт-Петербурга. И наш предпринимательский Союз успешно с ними работает.

В день рождения нашей организации губернатор тоже сказал примерно те же слова, что и премьер. О том, что налаживать такой диалог — главная наша задача, что к этому сводится, в конечном счете, и вся наша работа; это знает вся команда нашего

предпринимательского Союза и не безуспешно ее решает. Не случайно наш Санкт-Петербургский союз предпринимателей награжден Президентом России в лице своего руководителя высокой государственной наградой — медалью ордена «За заслуги перед Отечеством» II степени, а губернатор — памятной медалью «За заслуги перед Санкт-Петербургом».

Такую задачу решаем, понятно, не только мы. Она в числе основных у всех организаций делового сообщества Петербурга. И свою работу в Экономическом совете при Губернаторе Санкт-Петербурга я также понимаю, как очередной этап развития нашего общего диалога «бизнес — власть». Деловые люди в содружестве с учеными, известными экономистами готовят рекомендации исполнительным органам государственной власти города по определению, а то и уточнению, если требуется, стратегии в области социально-экономической политики города, выдвижению и поддержке инициатив, направленных на ее реализацию.

И в этом вопросе, я считаю, необходимо более широко привлекать научное экономическое сообщество. Такие вузы Санкт-Петербурга, как член нашего предпринимательского Союза — Санкт-Петербургский академический университет, выпускающий экономистов мирового уровня, подготавливающий руководящие кадры для отраслей народного хозяйства РФ, могут оказать неоценимую помощь в тестировании принимаемых решений, квалифицированном моделировании возможных последствий, выработке системного алгоритма решения экономических задач.

Конечно, для малого бизнеса разрабатываются новые, улучшенные модели государственной поддержки, принимаются законы для ее правового обеспечения. Только после всех стараний одни проблемы чаще всего сменяют другие. В результате выясняется, например, по данным ВЦИОМ, что больше половины владельцев малых фирм не имеют собственной недвижимости. А социологи делают вывод: во многом

уже из-за этого малый бизнес «сохраняет позицию аутсайдера в экономике, не становясь мотором ее развития».

У чиновников свой вклад в проблему. Скажем, во многих городах — и Петербурга это не миновало — под разными предлогами, несмотря на протесты предпринимателей, «упорядочивается», как говорят, или «оптимизируется» едва не до нуля мелкорозничная торговля. Зато освобождаются от конкурентов и растут гигантские торговые сети. Во всем мире это прогрессивная форма продажи самых разных товаров. Но только до тех пор, пока она не становится монопольной, когда вслед за крахом мелких торговцев разоряются их поставщики, какую бы расчудесную продукцию они ни выпускали, а потом и специалисты по новым конкурентным технологиям. Какая конкуренция при монопольной экономике? Тут все вершит уже другая «невидимая рука рынка»: прав не тот, кто сделает что-то лучше кого-то, а кто успеет первым сжить соперника со свету.

В этой связи стоит отметить совместную слаженную работу власти и общественных организаций в части внесения изменений в важнейший закон Санкт-Петербурга, регулирующий взаимоотношения мелкорозничной торговли в части арендных отношений, — «О размещении нестационарных торговых объектов» [2]. Много копий было сломано, предложения рассматривались и в нашем Санкт-Петербургском союзе предпринимателей, и на пленарном заседании XIII Форума субъектов малого и среднего бизнеса в Санкт-Петербурге, и на коллегии Комитета имущественных отношений, и на специальных заседаниях Законодательного собрания Санкт-Петербурга. Результат — Губернатором Санкт-Петербурга подписан закон за № 333-56 от 9 июля 2016 г.: «Внести в Закон Санкт-Петербурга от 25 марта 2015 г. № 165-27 „О размещении нестационарных торговых объектов“ изменение, заменив в пункте 2 статьи 2 слова „не более чем на три года“ словами „не более чем на пять лет“» [3; 4]. Для малого бизнеса это означает, прежде всего, понятные «правила игры» на длительный срок, дает возможность сосредоточиться и окрепнуть.

Развитие малого бизнеса, кроме прочего, считается во всем мире одной из главных форм борьбы с монополиями и поощрения конкуренции. Между тем, как раз этот бизнес особенно часто несет значительные потери от порой неосмотрительных действий чиновников.

В начале 2014 г. больше всех пострадали индивидуальные предприниматели (ИП). История нашумевшая. Индивидуалам повысили страховые взносы более чем в 2 раза. И сразу сотни тысяч ИП ушли с легального рынка. Правда, после этого решение было признано ошибочным. В закон внесли поправки и пострадавшим возместили примерно прежний порядок страховых взносов. Но тут же вышел закон «О внесении изменений в статью 12 части первой и главу 30 части второй Налогового кодекса Российской Федерации», по которому регионы должны были с 2015 г. взимать налог с торгово-офисной недвижимости, исходя из кадастровой стоимости, а не балансовой, как раньше, которая была в десятки раз меньше [5; 6]. Плюс к этому в несколько раз поднялась ставка арендной платы за помещения для малого бизнеса. Для тех, кому достаточно 300 м², она выросла почти в 2 раза. А те, кто в «квадратный минимум» не вписался, должны были платить еще больше. Особенно пострадали бы предприниматели, которым по роду деятельности площадка в 300 «квадратов» слишком мала. Что могло



Губернатор Санкт-Петербурга Г. С. Полтавченко знакомится с экспозицией Санкт-Петербургского союза предпринимателей



С вице-губернатором Санкт-Петербурга И. Н. Албиным: диалог «бизнес — власть» в действии

привести к новым сокращениям и лишению работы многих людей. С внедрением этого закона налоговая нагрузка на малый бизнес в очередной раз могла стать критической. Наш Санкт-Петербургский союз предпринимателей совместно с другими общественными организациями обратились к Губернатору Санкт-Петербурга с обоснованием возможных последствий введения этого закона — и Г. С. Полтавченко после серьезных обсуждений ввел мораторий на применение на территории Петербурга торгового сбора до 2017 г.

Но не успели коммерсанты перевести дух, как с 1 апреля 2016 г. опять нововведение — плата за пользование федеральными трассами в рамках системы «Платон». И снова — обращение общественных, отраслевых организаций, петиции предпринимателей, уточнения министерств. В результате — уже в работающий закон вносятся изменения, пересматриваются тарифы, отменяются положения [7; 8]

Таким образом, мы ходим по кругу. Или, как еще говорят, «все наступаем и наступаем на те же грабли». Причина одна и та же: недодуманные, опрометчивые решения на различных уровнях власти без должного анализа возможных последствий. Это грех, конечно, вообще весьма распространенный — и не только во власти, не только в нашем Отечестве. (Сознательный лоббизм таких решений — отдельная история.) Но дело в том, что вместе с той же властью мы теперь вроде бы полны решимости с вредным пороком покон-



Обсуждение стратегии социально-экономического развития Санкт-Петербурга с А. И. Котовым

чить. Не так давно был для этого введен специальный институт «оценки регулирующего воздействия» (ОРВ). Великое дело. Эта система должна предотвращать как раз ляпы разного рода поспешных высоких решений, включая парламентские. Те самые, «регулирующее воздействие» которых нередко при самых благих намерениях сказывается с точностью до наоборот. По бессмертной фразе: «Хотели, как лучше...»

Как сообщает статистика, этот порядок тщательной предварительной оценки последствий действия разного рода властных установлений, по данным конца прошлого года, был принят в 45 субъектах Российской Федерации. ОРВ понимается у нас и везде, как часть системы «умного регулирования» (smart regulation). В

других странах подобная процедура законодательно закреплена на уровне Конституции (например, в Швейцарии и Франции). Но методика варьируется: зависит и от направлений анализа, и от политики государства. У одних происходит только в случае принятия нормативного акта, предусматривающего бюджетные расходы, — это в США, Канаде. У других — в случае любого законодательства, как в Нидерландах, Великобритании. Третьи жесткую процедуру проведения ОРВ вообще не вводят, но декларируют общие принципы, при которых «меры регулирующего воздействия» применяются в случае, когда доказана их целесообразность, — это Южная Корея, Чехия. И так далее. То есть мы в большой приличной компании. Только вот при всей необыкновенной в последнее время активности родных законодателей пока не скажешь, что проблема решена.

«Регулирующее воздействие» с обратным эффектом по-прежнему преследует бизнес. Малый особенно. Из-за этого, прежде всего по международному рейтингу благоприятных для развития бизнеса условий, или «делового климата», наша страна далеко не на почетном месте, как отметил, между прочим, еще в своей предвыборной программе президент. Потому мы давно уже предлагали ввести предварительные с участием предпринимателей «оценки регулирующего воздействия» любых будущих решений по малому бизнесу до их утверждения. В обязательном порядке. (Как и по другим важным вопросам с участием граждан, которых они касаются.) Нас вроде бы поддержали. И граждане в обсуждениях в какой-то мере уже участвуют. Но пока, видимо, недостаточно. И притом авторы недодуманных вредных новаций, принятых без должного анализа, за ущерб, который наносят бизнесу и в целом стране, практически редко отвечают. Потому и срывается все тот же черномырдинский вариант. Значит, надо дополнительно разобраться с «регулирующим воздействием» самого закона законов.



Вице-губернатор Санкт-Петербурга С. Н. Мовчан представляет Программу государственной поддержки малого бизнеса в Санкт-Петербурге

На прошедшем недавно в нашем городе экономическом форуме президент и правительственные чиновники вели речь о том, что для преодоления наметившихся проблем и достижений хороших результатов в экономике, которая есть основа всей нашей жизни, предстоит здорово постараться сделать все, что требуется для ее успешного развития. Обеспечить высокое качество профессионального образования и гибкий рынок труда, создать самые современные технологии и самый благоприятный инвестиционный климат.

Все важно, но последнее, на мой взгляд, главное. И, судя по выступлениям правительства, оно тоже так считает. Еще в 2014 г. в конце весны с министерских трибун были оглашены и обнародованы в печати сразу несколько заявлений о том, что начинающим свое дело предполагается предоставить двухлетние налоговые каникулы, государственные гарантии по кредитам, плюс к этому правительство будет выделять субсидии предпринимателям для покупки инновационной техники. Кроме того, сообщалось, что к 2018 г. намечено принять 160 законопроектов по улучшению делового климата в России.

Конечно, помня о реальном практическом опыте подобной работы на местах, предприниматели предпочитают все же постоянный патронаж главы государства. Общественные объединения предпринимателей имеют в своем арсенале достаточно дискуссионных площадок, наработанных годами инструментов взаимодействия с властью. В частности, и наш Экономический совет при губернаторе Санкт-Петербурга, как гласит официальное его определение, есть своеобразный «региональный аналог Экономического совета, действующего при Президенте РФ».

Стало быть, полномочий нам вручается достаточно, чтобы проблемы решать успешней. И сделать так, чтобы развитие малого бизнеса, «народного капитализма», как его называют, а с ним всякого предпринимательства и рыночной экономики в целом, стало действительным приоритетом общегосударственной политики. А появится на то шанс, потеплеет деловой климат, все потеплеет: будут новые возможности для проявления частной инициативы в производстве товаров и услуг, разработке новых технологий, будут скорее и лучше разрешаться проблемы бедности, медицины, образования, сельского хозяйства и прочие общеэкономические сложности. Этому будет способствовать и Стратегия экономического и социального развития Санкт-Петербурга до 2030 года, в обсуждении проекта которой наш Санкт-Петербургский союз предпринимателей принимал самое активное участие и готов помогать его совершенствовать, как требуется. А в итоге мы все должны иметь надежную стратегию развития предпринимательства в максимально благоприятных для этого условиях. И тогда нам ничего не останется, как успешно планы этой стратегии осуществить.

Литература

1. О структуре исполнительных органов государственной власти Санкт-Петербурга: Постановление Губернатора Санкт-Петербурга № 36-пг от 31 мая 2012 г. (с изм. на 23 марта 2016 г.): [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://gov.spb.ru/law?d&nd=537919291>.
2. О мерах по реализации закона Санкт-Петербурга «О размещении нестационарных торговых объектов»: Постановление Правительства Санкт-Петербурга от 17 июня 2015 г. № 532 (с изм. на 20 мая 2016 г.): [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://gov.spb.ru/law?d&nd=822404931>.

3. О размещении нестационарных торговых объектов: Закон Санкт-Петербурга от 25 марта 2015 г. № 165-27 (с изм. на 9 июня 2016 г.): [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://docs.cntd.ru/document/537972348>.
4. О внесении изменения в закон Санкт-Петербурга «О размещении нестационарных торговых объектов»: Закон Санкт-Петербурга от 9 июня 2016 г. № 333-56 (принят Законодательным собранием Санкт-Петербурга 1 июня 2016 г.): [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://www.garant.ru/hotlaw/peter/749892/>.
5. О внесении изменений в статью 12 части первой и главу 30 части второй Налогового кодекса Российской Федерации: Федеральный закон от 2 ноября 2013 г. № 307-ФЗ (с изм. и доп.): [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://base.garant.ru/70493294/>.
6. О внесении изменений в части первую и вторую Налогового кодекса Российской Федерации: Федеральный закон от 29 ноября 2014 г. № 382-ФЗ: [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://base.garant.ru/70807530/>.
7. Об автомобильных дорогах и дорожной деятельности в Российской Федерации и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации: Федеральный закон от 8 ноября 2007 г. № 257-ФЗ (с изм. и доп.): [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://base.garant.ru/12157004/>.
8. О внесении изменений в федеральный закон «Об автомобильных дорогах и о дорожной деятельности в Российской Федерации и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» и отдельные законодательные акты Российской Федерации в части совершенствования норм, регулирующих движение по автомобильным дорогам тяжеловесных и крупногабаритных транспортных средств и транспортных средств, осуществляющих перевозки опасных грузов: Федеральный закон от 13 июля 2015 г. № 248-ФЗ: [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://base.garant.ru/71127936/>.

References

1. Governor of St. Petersburg decree № 36 pg of 31.05.2012 "On the structure of the executive authorities of St. Petersburg" (as amended on March 23, 2016). Available at: <http://gov.spb.ru/law?d&nd=537919291>. (in Russ.).
2. St. Petersburg Government decree of June 17, 2015 № 532 "On measures to implement the law of St. Petersburg "On non-stationary objects of trade" (as amended on May 20, 2016). Available at: <http://gov.spb.ru/law?d&nd=822404931>. (in Russ.).
3. Law of St. Petersburg of March 25, 2015 № 165-27 "On placement of non-stationary trade objects" (as amended on June 9, 2016). Available at: <http://docs.cntd.ru/document/537972348>. (in Russ.).
4. St. Petersburg law of June 9, 2016 № 333-56 "On amendments to the law of St. Petersburg "On non-stationary trade objects" (adopted by the Legislative Assembly of St. Petersburg on June 1, 2016). Available at: <http://www.garant.ru/hotlaw/peter/749892/>. (in Russ.).
5. Federal law of February 11, 2013 № 307-FZ "On amendments to article 12 of the first part, and the second part of chapter 30 of the Tax Code of the Russian Federation" (as amended). Available at: <http://base.garant.ru/70493294/>. (in Russ.).
6. The federal law of November 29, 2014 № 382-FZ "On amendments to Parts One and Two of the Tax Code of the Russian Federation". Available at: <http://base.garant.ru/70807530/>. (in Russ.).
7. Federal law of November 08, 2007 № 257-FZ "On the roads and road activities in the Russian Federation and on amending certain legislative acts of the Russian Federation" (as amended). Available at: <http://base.garant.ru/12157004/>. (in Russ.).
8. Federal law of July 13, 2015 № 248-FZ "On amendments to the Federal Law "On the roads and road activities in the Russian Federation and on amending certain legislative acts of the Russian Federation" and certain legislative acts of the Russian Federation with regard to improving the rules governing the movement by road of heavy and oversized vehicles and vehicles carrying dangerous goods". Available at: <http://base.garant.ru/71127936/>. (in Russ.).