

**Ладыгин В.В.**

## ПОДДЕРЖКА МАЛОГО БИЗНЕСА НА МУНИЦИПАЛЬНОМ УРОВНЕ В РОССИИ: ОСНОВНЫЕ ЭТАПЫ И ТЕНДЕНЦИИ

### Аннотация

*Вопрос о необходимости дальнейшего развития малого предпринимательства возникает сегодня в России на всех уровнях – федеральном, региональном и муниципальном. В его решении видят возможность ускорения происходящего в России процесса модернизации экономики – перевода ее на инновационный путь развития. Само же решение – в нахождении наиболее эффективных моделей поддержки малого предпринимательства. Поскольку формирование малого предпринимательства происходит на муниципальном уровне, внимание в первую очередь должно быть обращено именно туда.*

*Автор выделяет три основных этапа взаимодействия малого бизнеса и местной власти: первый этап (с 1990 по 2003 г.) – фаза активного поиска моделей поддержки; второй этап (с 2003 по 2007 г.) – фаза реформы местного самоуправления и пореформенного развития; третий этап (с начала 2008 г. и до настоящего времени) – фаза пассивных действий органов местного самоуправления и ограниченных возможностей в вопросах поддержки малого предпринимательства. Характеристика этих этапов также приводится в статье.*

**Ключевые слова:** малый бизнес, поддержка малого предпринимательства, местное самоуправление, лучшие практики.

Поддержка малого предпринимательства<sup>1</sup> (МП) в России начала осуществляться с начала 1990-х гг. прошлого столетия: активно разрабатывалась законодательная база, изучался зарубежный опыт, создавалась инфраструктура поддержки МП (социально-деловые центры, бизнес-центры, учебно-деловые центры, бизнес-инкубаторы и т.д.). Но, несмотря на значительный срок и определенные усилия, отечественный малый бизнес развивается слабо – его доля в ВВП, даже по самым позитивным оценкам уже долгое время колеблется около отметки 17%, в то время как в развитых странах она достигает 50% и более [20].

В этой ситуации возникает вопрос, насколько эффективной является поддержка МП. Делать вывод об эффективности возможно, лишь опираясь на данные системных и продолжительных исследований, которые, к сожалению, в России не проводились, а если и проводились, то носили характер закрытой внутриорганизационной информации. А тот анализ, который все же имел место, ограничивался узкими рамками: либо рассматривались сравнительно небольшие временные интервалы, либо изучалась деятельность конкретных структур поддержки МП, что исключало возможность сравнения и выделения закономерностей. Кроме того, существовали трудности получения необходимой информации, так как интерес к подобным исследованиям проявляли в основном не государственные структуры, а организации, обладающие ограниченными ресурсами: такие, например, как ОСТ-ЕВРО, Национальное содружество бизнес-инкубаторов (НСБИ), общественная организация «ОПОРА РОССИИ» и др. Таким образом, комплексный анализ трендов, сложившихся в рамках существующих социально-экономических и нормативно-правовых возможностей поддержки МП в России, на данный момент отсутствует.

Начинать проведение подобного анализа необходимо с муниципального уровня по целому ряду объективных причин. Во-первых, малый бизнес формируется и развивается именно на уровне муниципальных образований. Во-вторых, именно здесь легче всего выделять закономерности. В-третьих, зарождение и внедрение механизмов поддержки начинало осуществляться в России на муниципальном уровне, хотя и во многом стихийно, поэтому здесь накоплено достаточно полезного опыта и материала для анализа.

В связи с этим целью исследования явилась оценка трендов, складывавшихся в области поддержки малого предпринимательства на муниципальном уровне в России на различных этапах.

## Основные элементы поддержки малого бизнеса на муниципальном уровне

Стратегически продуманная политика муниципалитетов по поддержке и стимулированию развития МП ведет к созданию новых рабочих мест, привлечению к трудовой деятельности временно не работающего населения, представителей национальных меньшинств, женщин, инвалидов и др., росту доходов населения за счет самостоятельной хозяйственной деятельности и покупательского спроса, повышению качества товаров и услуг в условиях возрастающей конкуренции, внедрению новых технологий и подъему инновационной активности, увеличению поступлений в местный бюджет, наконец, формирует среду собственников – средний класс. В свою очередь, это помогает решать социально-экономические проблемы муниципального образования. Поэтому динамичное развитие малого бизнеса на местном уровне оказывается одной из важных составляющих успешной деятельности муниципальных властей.

Муниципалитетам необходимо принимать меры по созданию и развитию условий, улучшающих местный предпринимательский климат. Такие

действия сводятся к разработке механизмов поддержки малого бизнеса, включающих следующие обязательные элементы:

- 1) формирование нормативно-правовой базы, способствующей созданию и развитию предпринимательства;
- 2) кредитно-финансовая поддержка;
- 3) муниципальный заказ (размещение заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для муниципальных нужд);
- 4) имущественная поддержка (в том числе предоставление представителям малого бизнеса (МБ) помещений и земельных участков на условиях льготной долгосрочной аренды, организация специальных конкурсов на аренду и приобретение недвижимости, создание целевых фондов нежилых помещений и пр.);
- 5) создание и эффективное использование инфраструктуры поддержки;
- 6) подготовка, переподготовка и повышение квалификации кадров;
- 7) информационная поддержка;
- 8) содействие формированию благоприятной социально-психологической среды для малого предпринимательства.

Все вышеперечисленные меры поддержки давно и эффективно применяются за рубежом. В России же, где развитие и местного самоуправления, и рынка, и малого бизнеса происходит одновременно, их освоение идет достаточно трудно и дискретно. Если проанализировать взаимоотношения малого бизнеса и местной власти на протяжении последних двадцати лет, то наиболее рельефно выделяются следующие три этапа поддержки МБ на муниципальном уровне в России:

I этап – начало 1990-х – 2003 г.;

II этап – 2003–2007 гг.;

III этап – 2008 г. – по настоящее время.

Основанием для выделения данных этапов служит степень самостоятельности местного самоуправления в выборе и реализации различных механизмов поддержки малого предпринимательства.

## Первый этап взаимодействия бизнеса и муниципальной власти в России – фаза активного поиска моделей поддержки

### **Основные события и тенденции, характерные для первого этапа взаимодействия бизнеса и муниципальной власти в России.**

С 1992 г. в России начинает активно создаваться нормативно-правовая база в области поддержки малого бизнеса на государственном и муниципальном уровнях: принимается целый ряд основополагающих законов и положений<sup>2</sup>. 14 июня 1995 г. принимается Федеральный закон № 88-ФЗ «О государственной поддержке малого предпринимательства в Российской Федерации».

Примерно с начала 1990-х гг. начинают осуществляться практические действия в области поддержки малого и среднего бизнеса на федеральном и муниципальном уровнях.

Первая Федеральная программа государственной поддержки малого предпринимательства была утверждена правительством РФ в 1994 г. Далее до 2001 г. включительно принимаются еще три программы, а в период с 2002 по 2004 г. программы государственной поддержки малого предпринимательства не принимаются вообще. В отличие от федерального уровня, в муниципальных образованиях Программы поддержки малого бизнеса разрабатывались, утверждались и действовали вплоть до вступления в силу нового Закона о МСУ (2003 г.).

С 1990 г. Канадское агентство международного развития при поддержке Правительства РФ начинает реализовывать на территории России программу «Будущее городских сообществ», целью которой являлась организация совместно с региональными властями социально-деловых центров (СДЦ). Деятельность СДЦ была направлена на создание рабочих мест путем оказания помощи в развитии малого предпринимательства в регионе [11, с. 39–41].

В 1992 г. по инициативе Правительства РФ и при содействии Фонда «Ноу-хау» Правительства Великобритании создается Российское агентство поддержки малого и среднего бизнеса. Основная деятельность Агентства заключалась в консалтинговой поддержке малых и средних предприятий в России, содействии в установлении деловых связей с российскими и зарубежными партнерами.

С 1992 г. в России работает немецкое консалтинговое общество ОСТ-ЕВРО, занимающееся консультированием в области местного самоуправления и поддержки МП. В частности, при содействии данной организации по всей России начали реализовываться практики создания муниципальных бизнес-инкубаторов [11, с. 25–31].

В октябре 1992 г. в России был учрежден Комитет по развитию кредитных союзов. И к концу 1993 г. было запущено и действовало уже 15 кредитных союзов, зарегистрированных как потребительские кооперативы (во Владимире и Владимирской области, Кемеровской области, Москве, Екатеринбурге, Санкт-Петербурге, Петрозаводске, Челябинске, Туапсе). Общая сумма всех вкладов превышала 40,5 млн. руб., ссуды пайщикам – 40 млн. руб.

В 1993 г. свою программу поддержки малого предпринимательства предлагает Европейский банк реконструкции и развития (ЕБРР). Для этой программы создается специальный Фонд поддержки, сумма программ которого определяется в размере 300 млн. долл. США. Одной из таких программ ЕБРР становится Opportunity international [12, с. 25].

В 1997 г. в России была учреждена некоммерческая организация НП «Национальное содружество бизнес-инкубаторов» (НСБИ), которая в 1999 г. становится членом Торгово-промышленной палаты Российской Федерации [13, с. 32].

18 сентября 2002 г. Министерством юстиции РФ была зарегистрирована Общероссийская общественная организация малого и среднего предпринимательства «ОПОРА РОССИИ»<sup>3</sup>.

Однако, несмотря на все предпринимаемые действия (достаточно активную политику правительства по выявлению механизмов под-

держки и стимулирования деятельности МП, работу на региональном и муниципальном уровнях, активность международных организаций), резких сдвигов так и не произошло. Вернее, как отмечает ряд экспертов [10, 11, 17], в начале 1990-х гг. действительно наблюдался процесс массового учредительства малых предприятий, но после 1994 г. он начал постепенно замедляться.

В дальнейшем на деятельность малых предприятий значительно повлияли экономический кризис и последовавший за ним дефолт в России в 1998 г. (о предкризисном и кризисном состоянии малого бизнеса можно судить по динамике, представленной на рис. 1 Приложения 1).

В результате достигнутый в середине 1990-х гг. уровень развития малого предпринимательства сохранился без существенных изменений до 2001 г. Не изменилась и сложившаяся в период становления малого предпринимательства отраслевая структура. Наиболее распространенным видом деятельности малых предприятий оставались торговля и общественное питание (см. рис. 2 Приложения 1).

Тем не менее в тех муниципальных образованиях, где проявлялась активность в изыскании ресурсов для оказания поддержки МБ, результаты развития малого предпринимательства были более значительными. В основном в качестве средств, используемых для поддержки, в тот период служили государственные программы (например, программы развития «ядерных» городов – г. Заречный Свердловской области [22], реструктуризации угольной промышленности – г. Новошахтинск [19]), помощь крупных предприятий – г. Череповец [13], иностранная помощь – г. Серпухов [11], г. Волхов [11], г. Новошахтинск [19], г. Реутов [11].

Так, в 1993 г. в г. Заречный Свердловской области в рамках муниципальной программы городского развития были подняты вопросы поддержки малого инновационного предпринимательства. В основу данной программы были заложены идеи создания в городе благоприятной социально-экономической среды, решения вопросов трудоустройства населения, стимулирования развития конкурентных высокотехнологичных предприятий малого бизнеса.

В 1993 г. в рамках Технополиса был создан Фонд развития в форме открытого акционерного общества. Основателями Фонда стали Минатом, правительство Свердловской области, городская администрация, администрация города Белоярска, отдел атомной энергетики Уральского Политехнического института, некоторые предприятия городов Заречный и Белоярск. В середине того же года в городе появился Технопарк (ЗАО), целью которого было предоставление благоприятных условий для развития предпринимательства и малого бизнеса. В 1999 г. было принято решение по созданию бизнес-инкубатора. К концу 1999 г. в городе была разработана целая структура поддержки бизнеса.

Действия по поддержке малого бизнеса финансировались из различных источников, включая местный и областной бюджеты, гранты иностранных компаний, возвратные (подлежащие выплате) ресурсы коммерческих банков, федеральный бюджет (федеральные инвестиционные

налоговые льготы), прибыль от деятельности Технопарка, фонды городского и областного центров занятости.

В итоге за период с 1993 по 1999 г. благодаря проведению ряда мер по поддержке малого бизнеса были достигнуты следующие результаты:

1. Более 600 предпринимателей и фирм зарегистрированы как участники МП.
2. Около 3.7 млн. рублей привлечено из разных источников на программы поддержки.
3. Более 30 бизнес-планов профинансировано.
4. В рамках договоров с Технопарком благоприятные кредитные условия и налоговые привилегии предоставлены 35 малым предприятиям.
5. Был создан гарантийный фонд в размере 410 тыс. рублей, который предоставил гарантии по займам 14 малым предприятиям в размере 2.03 млн. рублей.
6. Программа микрокредитования предоставила 20 кредитов на общую сумму 150 тыс. рублей.
7. Предпринимателям оказано в общей сложности 3 тыс. часов консультационных услуг.
8. Проведено 15 краткосрочных семинаров по разным аспектам бизнеса, в них приняли участие более 180 человек.

#### **Проблемы, возникающие при взаимодействии органов местного самоуправления и малого бизнеса.**

Как показывает анализ материалов, характеризующих процессы создания, развития и поддержки малых предприятий на муниципальном уровне в период с 1992 по 2003 г., при взаимодействии муниципальной власти и малых предприятий возникал целый ряд проблем, которые нуждались в скорейшем решении:

1. Невозможность проведения анализа деятельности МП и подготовки стратегии развития муниципального образования. Налоговые органы и отделы статистики, ссылаясь на статьи федеральных законов о защите коммерческой и налоговой тайны, отказывались предоставлять какую-либо информацию по экономическим субъектам муниципального образования. Для решения данной проблемы необходимо было создавать отделы муниципальной статистики при администрации города [21].
2. Низкий уровень экономической грамотности и предпринимательский непрофессионализм, в том числе отсутствие опыта при составлении бизнес-планов, незнание российского законодательства в области малого предпринимательства и пр.
3. Отсутствие консультантов, способных дать необходимые рекомендации по вопросам развития предпринимательства и кредитования малых предприятий.
4. Административные барьеры.
5. Проблема доступности помещений и земельных участков.
6. Проблема привлечения малого бизнеса к муниципальному заказу в связи с ограниченным доступом к информации о размещении заказов; скудным перечнем товаров (работ и услуг) в муниципальном заказе;

низкой активностью предпринимателей, связанной с боязнью потерять часть дохода при реализации товара через муниципальный заказ.

7. Затрудненность доступа малых предприятий к финансово-кредитным услугам.
8. Высокое налогообложение малого бизнеса.

Таким образом, все вышесказанное позволяет заключить, что российский малый бизнес в начале 1990-х гг. формировался как бизнес выживания и со стороны населения (создание для себя и членов семьи достойного уровня жизни), и со стороны местных властей (обеспечение занятости населения, производство необходимых товаров и услуг). На это муниципалитеты еще изыскивали финансы, как собственные и государственные, так и иностранные. Позднее, когда встал вопрос о переходе малого предпринимательства со стадии выживания на стадию развития, оказалось, что у муниципальной власти нет достаточных средств и реальных рычагов управления, поэтому и бизнес в основном «застрял» в сферах торговли и услуг, и муниципалитеты переписывали из года в год одни и те же программы поддержки малого бизнеса.

## Второй этап взаимодействия бизнеса и муниципальной власти в России – фаза реформы МСУ и пореформенного развития

**Федеральный закон от 6 октября 2003 г. «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» № 131-ФЗ.**

К 2003 г. стало понятно, что в тех условиях, в которых находилось местное самоуправление, оно развиваться дальше не сможет: необходимо менять бюджетные и финансовые отношения с федеральной властью в сторону предоставления муниципальным образованиям большей самостоятельности. Реформа МСУ началась, но пошла в совершенно другом направлении – в сторону огосударствления местной власти. Эксперты в 2002–2003 гг. предупреждали о целом ряде неприятностей, которые следует ожидать после вступления в силу Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» № 131-ФЗ:

1. На время переходного периода, а это оказалось три года, в некоторых случаях и более затормозится развитие всего, что с таким трудом удалось развить раньше, передел границ и собственности не даст возможности формировать малый и средний бизнес.
2. В передел собственности будут вовлечены все муниципальные структуры, что неминуемо отвлечет их от проблем города.
3. Снизится инвестиционная привлекательность городов, будут затронуты интересы иностранных инвесторов.
4. Органы местного самоуправления не будут обладать реальной самостоятельностью по введению и установлению местных налогов, что приведет к отсутствию стимула для развития бизнеса и желания удерживать население на своей территории.

5. Двухуровневая система и рост числа муниципальных образований (МО) резко увеличат численность чиновников и количество инстанций, что приведет к росту административных издержек для малого бизнеса.
6. В том случае, если городам не удастся получить статус городского округа, они будут не только поражены в правах, но на них будет возложена дополнительная обязанность по поддержанию дотационных сельских территорий.
7. В ситуации, когда бюджеты муниципальных районов будут формироваться в основном за счет целевых субвенций государственного бюджета, преобладающим критерием для принятия решений в вопросах городского развития становятся пожелания из региональной столицы, а не интересы локального сообщества и малого бизнеса. В результате эти процессы приведут к снижению бюджетной обеспеченности всех МО, и экономически сильных, и экономически слабых, и к снижению темпов роста экономики в целом.
8. Так как границы муниципальных образований меняются и там, где было одно МО, их может быть гораздо больше, то ранее созданные стратегические планы развития МСУ окажутся непригодными [см., например, 15; 16].

Следует учесть, что в первоначальном виде в Законе № 131-ФЗ от 06.10.2003 вообще не оговаривались вопросы поддержки малого и среднего бизнеса на муниципальном уровне. И только 31 декабря 2005 г. Федеральным законом № 199-ФЗ в Закон о МСУ были внесены соответствующие пункты, не подкрепленные тем не менее дополнительными финансовыми ресурсами.

В 2004 г. Федеральным законом № 122-ФЗ были отменены статьи 8–10 Федерального закона «О государственной поддержке малого предпринимательства в Российской Федерации» № 88-ФЗ от 14.07.1995 в части создания государственных и муниципальных фондов поддержки малого предпринимательства и источников их финансирования, что привело к ликвидации фондов поддержки предпринимательства в ряде муниципальных образований.

В 2006 г. сворачивают свою деятельность в России программа «Тасис» и некоторые другие иностранные программы, осуществлявшие, в частности, финансовую поддержку малого бизнеса на местном уровне, которые как некоммерческие организации не смогли пройти перерегистрацию после вступления в силу поправок к Федеральному закону № 7-ФЗ «О некоммерческих организациях» от 12.01.1996. Все эти обстоятельства привели к тому, что перед предпринимателями и муниципалитетами очень остро встал вопрос доступа к финансовым ресурсам.

В этот период принимаются Федеральные законы № 94-ФЗ «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд» от 21.07.2005 и № 135-ФЗ «О защите конкуренции» от 27.07.2006. Эти законы были призваны не только оживить конкурентную среду, но и бороться с приобретающими гигантский размах размерами коррупции (расширение полномочий ФАС).



### Практика поддержки МП в городах России.

Как показала практика, опасения экспертов во многом оправдались. Ю.А.Корчагин в книге «Современная экономика России» попытался это доказать [15]. По мнению автора, главными пострадавшими после реформы МСУ оказались крупные и экономически сильные города, собирающие большую часть налогов субъекта РФ. Например, областной бюджет Воронежской области и бюджет г. Воронежа в 1998–2000 гг. были сравнимы (городской был даже больше, см. табл. 1 и 2). А в 2006 г. бюджет города уменьшился примерно до 30% от областного. При этом доля трансфертов из областного бюджета была незначительна. Подавляющая часть доходов с территории Воронежа забирается в федеральный и областной бюджеты, а затем, в соответствии с принципом выравнивания бюджетной обеспеченности, направляется в сельские районы [15, с. 506–509].

Таблица 1

#### Динамика доходной части бюджета Воронежской области в 1999–2006 гг., млрд. руб.

Год	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006, план
Собственные доходы	1,05	1,34	1,65	3,1	5,24	7,11	11,1	12,75
Поступления от бюджетов других уровней	0,58	0,7	2,37	3,27	5,33	4,77	6,8	6,09
Всего доходов	1,6	2,04	4,02	6,37	10,57	11,88	17,9	18,84
Доля от бюджета г. Воронежа, %	97	97,1	134,9	176,9	274,5	240	342,9	338,2

Таблица 2

#### Динамика доходной части бюджета города Воронежа в 1999–2006 гг., млрд. руб.

Год	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006, план
Собственные доходы	1,65	2,1	2,74	2,63	3,75	4,03	4,26	4,06
Поступления из областного бюджета	–	–	0,24	0,97	0,1	0,66	0,96	1,51
Всего доходов	1,65	2,1	2,98	3,6	3,85	4,95	5,22	5,57
Доля от областного бюджета, %	103,1	102,9	74,1	56,5	36,4	41,7	29,2	29,6

Понятно, что в таких условиях город вряд ли может выделить большие суммы на поддержку малого бизнеса. Это подтверждают и цифры муниципальных программ развития и поддержки малого предпринимательства [7, 8, 9]. В них прослеживается как четкая тенденция снижения доли средств муниципального бюджета и муниципального Фонда поддержки предпринимательства на мероприятия в рамках программ развития малого предпринимательства, так и рост вливаний с федерального уровня. Это наталкивает

на мысль, что развитие МП становится скорее приоритетом федеральной власти, данная функция перестает быть значимой в рамках текущего муниципального развития г. Воронежа.

Не в лучшем положении оказались малые и средние города России: их общая проблема также заключалась в низком уровне бюджетного обеспечения. Большая часть налоговых поступлений уходила в федеральный бюджет и бюджеты субъектов РФ, а на долю муниципалитетов оставалось не более 10%. Возвращение же средств в виде субсидий с верхних уровней власти во многом теперь завесило от благосклонности вышестоящих региональных чиновников. Отсутствие денег в муниципальных бюджетах не только не позволяло говорить о системной поддержке малого бизнеса, но заставляло администрации муниципалитетов прибегать к принуждению представителей малого предпринимательства к финансированию таких городских мероприятий, как ремонт школ и детских садов, установка уличного освещения, ремонт дорог, озеленение улиц и т.д.

Таким образом, после вступления в силу Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» № 131-ФЗ от 06.10.2003 инфраструктура поддержки малых предприятий во многих муниципалитетах-лидерах была разрушена, а затем, конечно, частично восстановлена, но при этом формально. Бюджетная и налоговая политика в России стала осуществляться таким образом, что у муниципальных властей просто исчезли финансовые стимулы проведения эффективной работы по развитию и поддержке малого бизнеса. Ведь все равно большинство налогов, уплаченных предпринимателями, уходило в региональный и федеральный бюджеты, а муниципалитетам оставалась только плата за землю и аренду помещений и некоторые разрешительные процедуры. В среднем по России налоговые поступления от малого и среднего бизнеса в бюджет городов составляли и составляют 7–12%.

И на этом этапе малый и средний бизнес так и не стал бизнесом инноваций, а остался на уровне торговли и услуг, а муниципалитеты так и не стали реальными органами самоуправления.

### Третий этап взаимодействия бизнеса и муниципальной власти в России – фаза пассивных действий органов местного самоуправления и ограниченных возможностей в вопросах поддержки малого предпринимательства

**Федеральный закон от 24 июня 2007 г. № 209-ФЗ «О развитии малого и среднего предпринимательства в Российской Федерации».**

С 1 января 2008 г. вступил в силу Федеральный закон от 24 июня 2007 г. № 209-ФЗ «О развитии малого и среднего предпринимательства в Российской Федерации». Как показывает анализ данного закона, он страдает теми же «болезнями», что и ФЗ № 131-ФЗ от 6 октября 2003 г.: самостоятельности у малого бизнеса – ноль, а государственного регулирования – бесконечность. Это же касается и вопросов поддержки МП на местном уровне: реальных

рычагов у муниципалитетов как не было, так и нет, а бумажной волокиты значительно прибавилось.

Принятие данного Федерального закона не могло послужить импульсом для повышения активности малого бизнеса, что подтверждают и материалы, приведенные в аналитическом отчете «Малый и средний бизнес в малых городах России как фактор социально-экономического развития и повышения уровня жизни в регионах» (2008 г.) [18].

В отчете для анализа были выбраны следующие объекты исследования: г. Суворов (20 тыс. человек) – центр муниципального образования Суворовского района Тульской области, г. Бутурлиновка (25,75 тыс. человек) – центр муниципального образования Бутурлиновского района Воронежской области, г. Острогожск (32 тыс. человек) – центр муниципального образования Острогожского района Воронежской области.

Как было выявлено в результате опроса, большинство респондентов начали предпринимательскую деятельность (в основном торговую) в 1990-е гг. в связи с сокращением рабочих мест на муниципальных предприятиях, и основной мотивацией открытия бизнеса было «не умереть с голоду». Сейчас у них нет желания менять что-либо в своем бизнесе, причем молодежь тоже не проявляет желания открывать бизнес в других сферах.

Как показывает исследование, во всех городах наблюдается целый ряд системных проблем, отмечаемых еще в 1990-е гг.:

- 1) административные барьеры (создаются Роспотребнадзором, налоговой инспекцией, милицией, мэрией города);
- 2) осложненный доступ к производственной инфраструктуре (трудности подключения к энерго- и газовым сетям и получения земли в собственность и аренду);
- 3) низкие доходы населения;
- 4) отсутствие привлекательных заемных ресурсов;
- 5) незаинтересованность в участии в муниципальном заказе.

Во всех обследованных малых городах предприниматели негативно относятся к Советам и объединениям предпринимателей и не хотят в них участвовать. Большая часть предпринимателей воспринимает поддержку бизнеса только как возможность доступа к дешевым заемным средствам. Предприниматели не заинтересованы в том, чтобы обучаться и перенимать положительный опыт друг друга. При этом во всех городах руководители предприятий жалуются на нехватку квалифицированного персонала, но обучать сотрудников или учиться чему-либо сами не хотят.

По мнению авторов исследования, российскому бизнес-сообществу на современном этапе в целом присуща инертность, что особенно отчетливо проявляется в небольших городах. Для изменения подобной ситуации необходимо проводить комплексную программу поддержки малых предприятий на местном уровне, создавать и популяризировать единое информационное пространство для органов власти и предпринимателей, упрощать законодательство и снижать административные барьеры.

Таким образом, информация, представленная в аналитическом отчете, позволяет сделать вывод о том, что на современном этапе к инертности му-

ниципальных властей в вопросах поддержки МП добавились пассивность и нежелание большого числа субъектов малого бизнеса развиваться.

В этих условиях государство, значительно ограничивая возможности внедрения различных моделей поддержки МП на местном уровне, с одной стороны, и в то же время предпринимая попытку сдвинуть с мертвой точки взаимоотношения муниципальных властей и бизнеса, предлагает в ФЗ № 209 от 24.06.2007 новую модель – достаточно запутанную, но гарантирующую финансирование поддержки МП из федерального и регионального бюджетов. О возможностях реализации этой модели на муниципальном уровне можно судить по опыту Воронежской области по созданию сети микрофинансовых и консультационных центров под общим управлением Государственного фонда поддержки малого предпринимательства Воронежской области (ГФПМПВО), также представленному в аналитическом отчете (см. рис. 4 Приложения 1).

В соответствии с положением Федерального закона № 209-ФЗ от 24.06.2007, с федерального уровня в ГФПМПВО поступают средства, которые последние используют на создание микрофинансовых и консультационных центров в муниципальных районах и городских округах области. Центры поддержки МП (ЦПП) создаются и поддерживаются со стороны ГФПМПВО с участием органов местного самоуправления в составе учредителей.

После формирования пакета заявок от разных муниципальных образований ГФПМПВО проводит оценку целесообразности создания ЦПП в тех или иных муниципальных образованиях по следующим критериям:

- 1) потребность экономики муниципальных образований в деятельности ЦПП;
- 2) готовность предпринимательского сообщества муниципального образования к использованию услуг ЦПП;
- 3) заинтересованность администрации соответствующего муниципального образования в поддержке ЦПП и участии в его создании и развитии, в том числе в форме предоставления в собственность или пользование помещений и других активов;
- 4) готовность менеджмента ЦПП к реализации проектов и программ совместно с ГФПМПВО в соответствии с требованиями, предъявляемыми администрацией Воронежской области;
- 5) возможности, сроки и порядок выхода ЦПП на уровень операционной самоокупаемости.

По результатам оценки ГФПМПВО принимает решение о вхождении в состав учредителей одного или нескольких центров поддержки малого предпринимательства в соответствии с количеством мест, закрепленных в областной программе развития МП на соответствующий год. Выбор директора ЦПП осуществляется на альтернативной основе комиссией, в состав которой входят представители ГФПМПВО и администрации муниципального образования.

Правление ГФПМПВО принимает решение о финансовой деятельности создаваемых ЦПП в пределах лимитов, установленных областной про-

граммой развития малого предпринимательства на соответствующий год. Решение принимается на основании рассмотрения представленного директором создаваемого ЦПП в ГФПМПВО бизнес-плана.

Участие ЦПП в системе микрофинансирования осуществляется на основе дополнительного соглашения о сотрудничестве, заключаемого с ГФПМПВО, а также в соответствии с методикой ГФПМПВО по оказанию микрофинансовых услуг. После выхода программы микрофинансирования, курируемой ЦПП, на финальный уровень развития дальнейшее оказание микрофинансовых услуг осуществляется муниципальным фондом поддержки МП (ФПП).

Система подачи заявок и принятия решений о создании ФПП та же, что и при создании ЦПП, но к критериям оценки добавляется еще один критерий – качество деятельности базового районного ЦПП в рамках программы микрокредитования.

Потенциально, предложенная модель позволяет муниципалитетам благодаря привлечению дополнительных финансовых ресурсов пытаться выстраивать систему поддержки малого предпринимательства. Однако подобная схема создания микрофинансовых и консультационных центров поддержки малого бизнеса на местном уровне не может быть функциональна, так как зависит от слишком большого количества факторов: инициативности и расторопности муниципалитетов, наличия у них финансовых возможностей и возможностей предоставления площадей, количества запланированных в региональной программе развития ФПП и ЦПП на текущий год, лояльности региональной власти к тем или иным администрациям муниципальных образований и т.д. В итоге создаваемые ЦПП и ФПП перестают целиком отвечать интересам муниципальных образований.

Современные проблемы, возникающие у наиболее активных муниципалитетов на пути создания инфраструктур поддержки малого предпринимательства, можно продемонстрировать на примере МО Алексинский район Тульской области.

В 2006 г. администрация Алексинского района согласно с муниципалитетом г. Алексин вышла к региональной власти с инициативой по созданию производственного бизнес-инкубатора. По мнению органов местного самоуправления, именно такой БИ был необходим городу, где практически отсутствуют площадки для размещения вновь создаваемых малых промышленных предприятий. В том же году Алексинский район выигрывает гранд международной организации ОКСФAM на создание бизнес-центра. В 2007 г. Муниципальный фонд местного развития района открывает бизнес-центр, который, как предполагалось, должен был стать управляющей компанией БИ, однако, до сих пор в г. Алексин бизнес-инкубатор так и не построен [14, стр. 173–190].

Постановлением главы администрации МО Алексинский район от 14.07.2010 № 1385 земельный участок под строительство нового БИ был передан Государственному управлению капитального строительства «ТулоблУКС». Но уже в конце 2010 г. в связи с высокой стоимостью строительных работ администрация Тульской области приняла решение

об отказе от строительства и приобретении в региональную собственность здания в центре г. Алексин для размещения бизнес-инкубатора. Таким образом, во-первых, запуск алексинского БИ становится еще более отдаленной перспективой, во-вторых, крайне мала вероятность появления в центре города БИ с производственной ориентацией; наконец, сводится на нет вся работа, проведенная муниципалитетами г. Алексин и Алексинского района за последние 5 лет.

\* \* \*

Эволюция возможностей и механизмов поддержки малого бизнеса на муниципальном уровне в России представлена в работе тремя этапами. Их внутренние тренды, а также вектор общей направленности свидетельствуют о снижении заинтересованности и инициативности органов местного самоуправления в вопросах поддержки малого бизнеса, а это, в свою очередь, не может не сказываться на темпах его развития.

## ЛИТЕРАТУРА

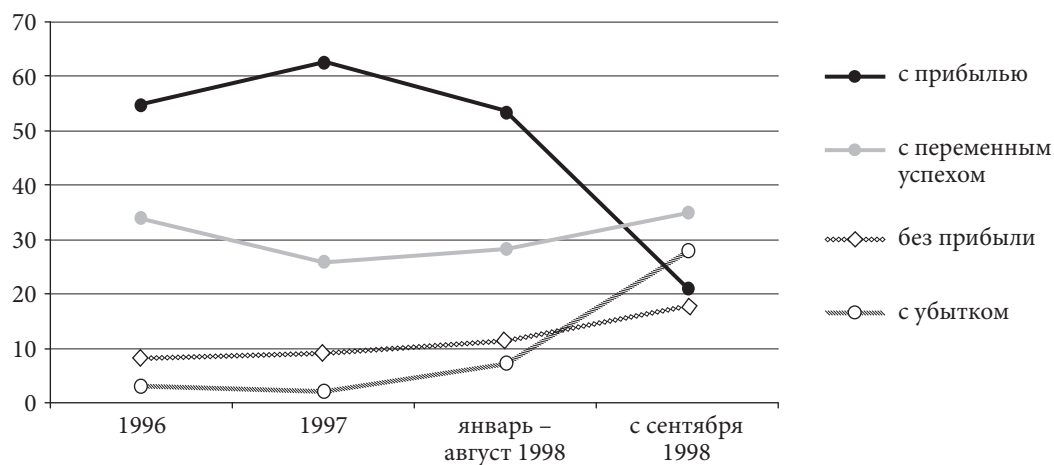
1. Федеральный закон от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации».
2. Федеральный закон от 21.07.2005 № 94-ФЗ «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд».
3. Федеральный закон от 24.06.2007 № 209-ФЗ «О развитии малого и среднего предпринимательства в Российской Федерации».
4. Приказ Минэкономразвития РФ от 16.02.2010 № 59 «О мерах по реализации в 2010 г. мероприятий по государственной поддержке малого и среднего предпринимательства».
5. Бюджетный кодекс Российской Федерации.
6. Гражданский кодекс Российской Федерации.
7. Программа развития и поддержки малого предпринимательства в городе Воронеже на 2000–2001 годы.

8. Программа развития и поддержки малого предпринимательства в городе Воронеже на 2004 год.
9. Муниципальная целевая программа «Развитие и поддержка малого предпринимательства в городском округе город Воронеж на 2007–2009 годы».
10. Айгистова О.В., Горбунов В.Л., Каганов В.Ш., Калиничев В.Л., Ломоносова Т.В. Основы построения бизнес-инкубаторов. – М.: Издательская корпорация «Логос», 1999. – С. 124.
11. Бизнес-инкубаторы в системе поддержки малого бизнеса: российский и международный опыт / Под общ. ред. Э.Маркварта (OST-EURO). – М.: IP, 2001. – С. 160.
12. Васильева Е.Н., Овчян М.Р., Ломовцева В.В. Обзор опыта российских институтов микрофинансирования. – Серия: «Библиотека микрофинансирования», вып. № 4. – Смоленск, 2001.
13. Горбунов В.Л., Каганов В.Ш., Мартынюк В.Н. Бизнес-инкубаторы, предпринимательство, экономика (Монография). – М.: Современная экономика и право, 2007. – С. 244.
14. Инструменты поддержки бизнеса на региональном и муниципальном уровнях / Под общ. ред. С.С.Исуповой. – М., 2007. – 193 с.
15. Корчагин Ю.А. Современная экономика России. – Ростов-на-Дону: Феникс, 2007. – С. 544.
16. Либоракина М.И. Проблемы и перспективы местного самоуправления: независимая экспертиза реформы. – М.: Фонд «Либеральная миссия»: Фонд «Институт экономики города», 2003. – С. 224.
17. Рыбина М.Н. Основные этапы становления малого предпринимательства в условиях современных радикальных рыночных реформ в России // Менеджмент в России и за рубежом. – Вып. № 2. – 2001. – С. 47.
18. Малый и средний бизнес в малых городах России как фактор социально-экономического развития и повышения уровня жизни в регионах. Аналитический отчет. Ресурсный центр малого предпринимательства. – М., 2008. – С. 123. <http://lib.rcsme.ru/download/default.asp?path=docs/4/4913/11428.doc&id=4913&arc=1&parts=1>.
19. Налесный А.И. Поддержка малого предпринимательства в Новошахтинске. <http://www.smb-support.org/nsbi/showPage.html?id=94&PHPSESSID=pf4eef8bac13gomdm6fndno117>.
20. <http://www.rosbalt.ru/2008/02/22/459208.html>.
21. <http://www.opora.ru/press/news/2009/02/09/rezkiy-sdvig-v-soznanii-mnogikh-rukovoditeley-munitsipaliteto>.
22. Successes and Difficulties of Small Innovative Firms in Russian Nuclear Cities: roceedings of a Russian-American Workshop. – Washington, D.C.: NATIONAL ACADEMY PRESS, 2002. P. 256.

## ПРИЛОЖЕНИЕ

Рисунок 1

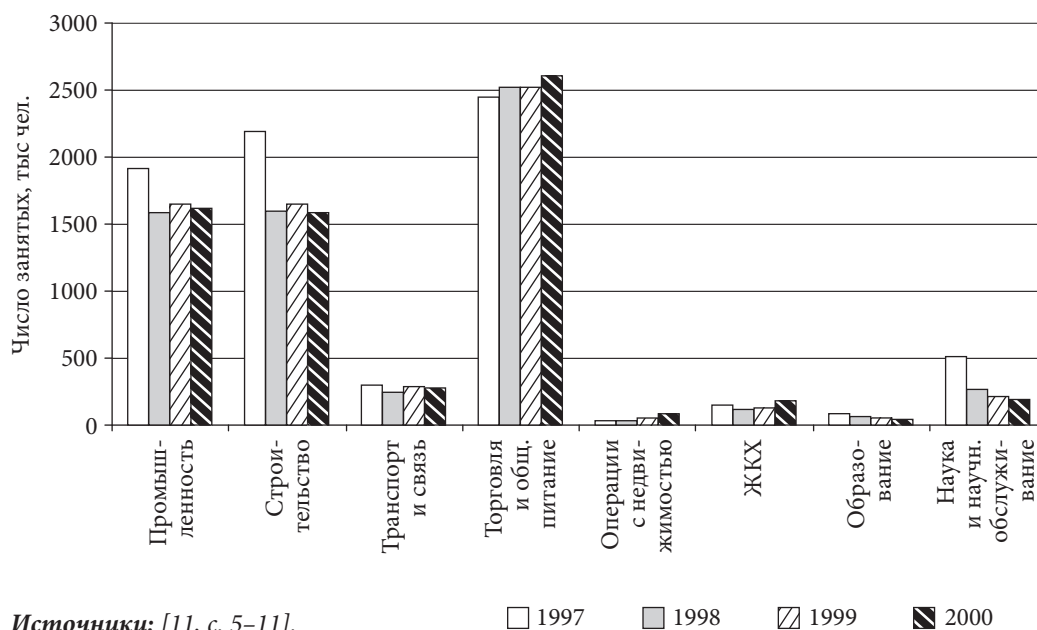
### Динамика результативности деятельности малых предприятий с 1996 г. по август 1998 г., % малых и средних предприятий



Источники: [10].

Рисунок 2

### Динамика численности занятых в МБ, 1997–2000 гг.



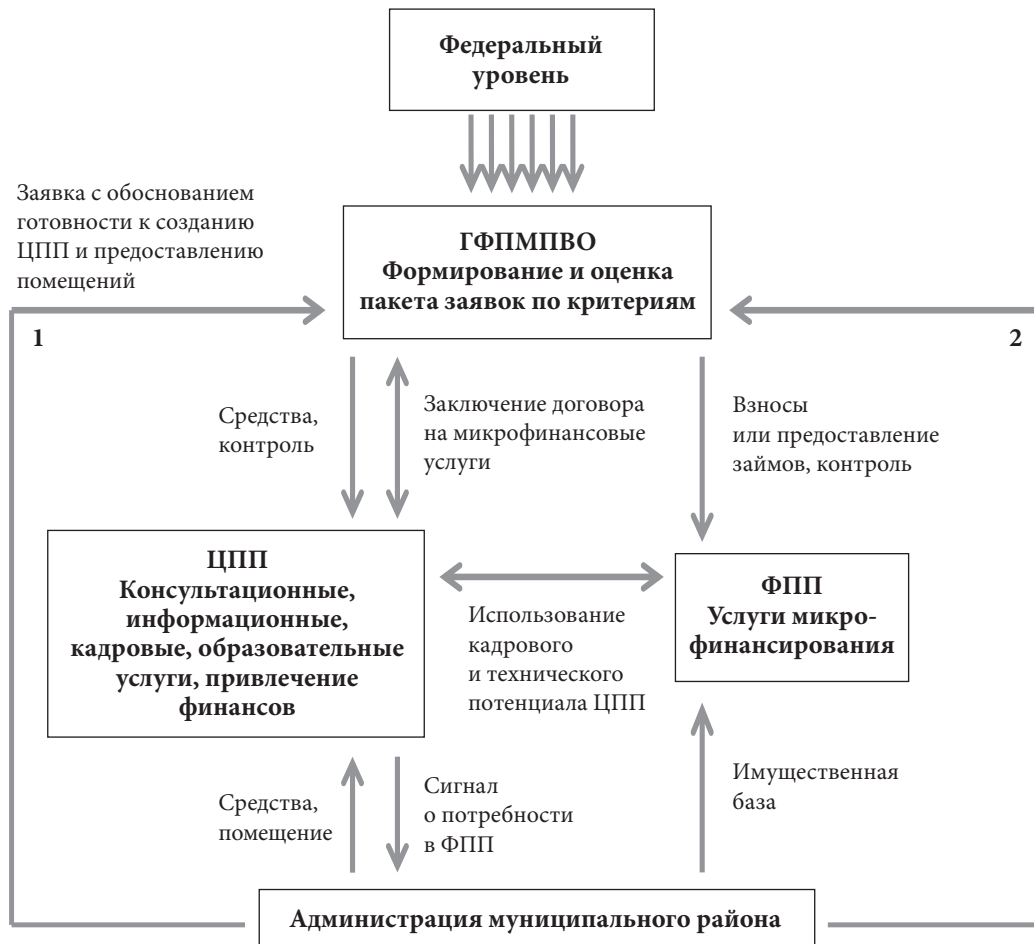
Источники: [11, с. 5–11].

□ 1997    ■ 1998    ▨ 1999    ▩ 2000



Рисунок 3

### Схема создания микрофинансовых и консультационных центров



Источники: [18].

## ПРИМЕЧАНИЯ

- <sup>1</sup> Термины «малый бизнес» и «малое предпринимательство» в работе используются как тождественные. Для отнесения предприятий к числу субъектов малого предпринимательства использованы критерии Федерального закона от 24 июня 2007 г. № 209-ФЗ «О развитии малого и среднего предпринимательства в Российской Федерации». В соответствии с Федеральным законом к субъектам малого предпринимательства относятся внесенные в единый государственный реестр юридических лиц потребительские кооперативы и коммерческие организации (за исключением государственных и муниципальных унитарных предприятий), а также физические лица, внесенные в единый государственный реестр индивидуальных предпринимателей и осуществляющие предпринимательскую деятельность без образования юридического лица, крестьянские (фермерские) хозяйства. Критериями отнесения предприятий к соответствующей категории являются средняя численность работников, независимо от вида деятельности, и предельные значения выручки от реализации или балансовой стоимости активов.
- <sup>2</sup> В том числе Постановление Правительства РФ от 03.08.1992 № 548, утвердившее Положение о Комитете поддержки малых предприятий и предпринимательства при Госкомимуществе РФ; Указ Президента РФ «Об организационных мерах по развитию малого и среднего бизнеса в РФ» № 1485 от 30.11.1992; Постановление Совета Министров и Правительства РФ «О первоочередных мерах по развитию и государственной поддержке малого предпринимательства в РФ» от 11.05.1993 № 446; Указ Президента РФ «О кадровом обеспечении экономических реформ» № 272 от 22.02.1993; Приказ федеральной службы занятости России «Об утверждении положения о порядке работы органов службы занятости с безработными гражданами, желающими организовать собственное дело в условиях выдачи им субсидий» № 37 от 30.03.1993; Постановление Правительства РФ от 29.04.1994 № 409 «О мерах по государственной поддержке малого предпринимательства в РФ на 1994–1995 гг.»; Указ Президента РФ «О некоторых вопросах налоговой политики» № 1004 от 23.05.1994; Постановление Правительства РФ «О сети региональных агентств поддержки малого бизнеса» от 29.12.1994 № 1434 и др.
- <sup>3</sup> «ОПОРА РОССИИ появилась в результате объективного развития и дальнейшего расширения деятельности Объединения предпринимательских организаций России (ОПОРА), объединяющего уже более 110 некоммерческих организаций по всей стране». <http://www.opora.ru/about>