



Российская академия народного хозяйства
и государственной службы
при Президенте Российской Федерации

АДМИНИСТРАТИВНЫЕ БАРЬЕРЫ НА ПУТИ РАЗВИТИЯ МАЛОГО БИЗНЕСА

ЭКОНОМИЧЕСКАЯ ПОЛИТИКА:
между кризисом и модернизацией

Экономическая политика: между кризисом и модернизацией

Е. В. Бессонова

**Административные
барьеры на пути развития
малого бизнеса в России**

«РАНХиГС»

2010

УДК 334.012.65
ББК 65.290.31

Бессонова Е. В.

Административные барьеры на пути развития малого бизнеса в России / Е. В. Бессонова — «РАНХиГС», 2010 — (Экономическая политика: между кризисом и модернизацией)

ISBN 978-5-7749-0633-8

Данная книга основана на результатах опроса руководителей 2000 малых предприятий из 20 регионов России и посвящена изучению влияния на деятельность предприятий изменений в законодательной и нормативно-правовой базе, направленных на снижение административных барьеров и формирование благоприятных условий для развития малого бизнеса. В книге анализируются проблемы, связанные с лицензированием, проверками и инспекциями, сертификациями и техническими регламентами, налоговым администрированием, арендой и покупкой помещений и земельных участков и возможностями внешнего финансирования предприятий малого бизнеса. Предлагаются рекомендации по совершенствованию экономической политики. Книга адресована представителям исполнительной и законодательной власти, исследователям, преподавателям, аспирантам, студентам, а также широкому кругу читателей, интересующихся ходом реформы государственного регулирования и проблемами малого бизнеса.

УДК 334.012.65
ББК 65.290.31

ISBN 978-5-7749-0633-8

© Бессонова Е. В., 2010

© РАНХиГС, 2010

Содержание

Введение	7
Обзор зарубежного опыта реформы государственного регулирования и методов государственной поддержки малого бизнеса в условиях кризиса	9
Реформы государственного регулирования в развитых и развивающихся странах	9
Конец ознакомительного фрагмента.	11

**Е.В. Бессонова, Н.А. Волчкова,
Е.Л. Горюнов, О.И. Рубанов,
Ю.В. Халеева, Е.М. Чернина**
**Административные барьеры на пути
развития малого бизнеса в России**

Проект выполнен в рамках тематики экспертного совета при
Правительственной комиссии по повышению устойчивости развития
российской экономики

© Российская академия народного хозяйства и государственной службы
при Президенте Российской Федерации, 2010

Введение

Развитию малого бизнеса уделяется большое внимание в подавляющем большинстве стран. Программы его поддержки существуют как в развитых¹, так и в развивающихся странах, ряд международных организаций также оказывает содействие развитию малого бизнеса. Межстрановые сравнения показывают, что более богатые страны имеют и более высокий показатель доли малого бизнеса в промышленном производстве, хотя мы не располагаем эмпирическими подтверждениями, что развитие малого бизнеса напрямую влияет на экономический рост в стране².

Для России поддержка малого бизнеса особенно важна, так как в период плановой экономики он практически полностью отсутствовал в отличие от некоторых стран Восточной Европы, где, например, в сфере услуг сохранялась высокая доля малых частных предприятий. С начала переходного периода в течение длительного времени не реализовывались масштабные программы поддержки малого бизнеса, поэтому до сих пор мы наблюдаем в России незначительное присутствие малых предприятий в отраслях, в которых доля малого бизнеса традиционно высока в других странах, например в пищевой и легкой промышленности.

С 2001 г. на федеральном уровне началась реформа по снижению административных барьеров и формированию благоприятного климата для предпринимательской деятельности и инвестиций. В действие вступили законы, предусматривающие упрощение процедур регистрации, лицензирования и проверок малых и средних предприятий. Существенные изменения, внесенные в законы о лицензировании, проведении контрольно-надзорных мероприятий и регистрации предприятий, упростили процедуры государственного регулирования малых и средних предприятий. Данная реформа идет постепенно, ежегодно вводятся новые законы, направленные на снижение административных барьеров и развитие малого предпринимательства. Практика введения новых законодательных норм и степень развития малого бизнеса сильно различаются по регионам и существенно зависят от политики, проводимой региональными властями.

В выступлениях представителей российских властей наблюдается тенденция к определению развития малого бизнеса как одной из ключевых задач для стабильного и долгосрочного развития страны, а сам бизнес рассматривается как база предпринимательской активности³.

В условиях финансового кризиса малый бизнес может играть стабилизирующую роль в развитии регионов РФ, так как:

- он предоставляет возможность для создания рабочих мест и обеспечения постоянной или временной работой тех, кто был сокращен в кризисный период (самозанятость населения, семейный бизнес);
- малые предприятия быстрее реагируют на изменение конъюнктуры и могут быстрее приспособиться к изменениям спроса;
- в некоторых отраслях малые фирмы могут быть источником развития новых технологий или способов производства.

Вместе с тем финансовый кризис сильнее сказывается на возможностях доступа малых фирм к внешним источникам финансирования по сравнению с крупными или средними предприятиями. Исследования показывают, что доступ к внешнему финансированию для малых фирм является гораздо более серьезной проблемой, чем для крупных. Например, Beck, Demircug-Kunt, Laeven, Maksimovic (2006), используя данные *World Business Environment*

¹ EU Small Business Act.

² Thorsten Beck, Asli Demircug-Kunt. Small and Medium-Size Enterprises: Overcoming Growth Constraints.

³ См. выступление Д.А. Медведева на выездном заседании Президиума Государственного совета РФ 27 марта 2008 г.

Survey (WBES), показывают, что малые предприятия гораздо чаще, чем средние и крупные, называют финансирование в числе основных препятствий роста бизнеса. В условиях кризиса менее выгодное положение малых фирм может усугубиться.

Недавние опросы, проведенные в странах Европейского союза, показали, что доступность внешних источников финансирования в условиях текущего кризиса оказывается одной из наиболее острых проблем для малого бизнеса. В данной работе мы анализируем, как изменилась ситуация с развитием российского малого бизнеса в кризисный период, уделяя основное внимание проблемам кредитования малых предприятий.

Проект ЦЭФИР по опросу руководителей малых предприятий в регионах России ставил целью разработать рекомендации, нацеленные на совершенствование экономической политики. Задача опроса состояла в оценке затрат малого бизнеса, направленных на преодоление административных барьеров, и в разработке экономических мер по их снижению. Эти меры должны значительно улучшить эффективность деятельности существующих компаний, стимулировать выход на рынок новых, а значит, способствовать экономическому росту. Отдельный раздел анкеты посвящен вопросам доступности внешнего финансирования в кризисный период.

Для анализа мы использовали результаты опроса малых предприятий, проведенного ЦЭФИР в конце 2009 – начале 2010 г. Опрос проводился в 20 регионах Российской Федерации⁴. По каждому региону сделана выборка из 100 предприятий, разбитых по следующему принципу: 20 недавно зарегистрированных предприятий (в большинстве случаев во II и III кв. 2009 г.) и 80 давно существующих. Всего было задействовано 2056 предприятий.

Вначале мы даем краткий обзор зарубежного опыта реформы государственного финансирования и программ государственной поддержки малого бизнеса, а также анализируем изменения в административных барьерах для малого предпринимательства, происшедшие в 2009 г. в России. Затем сравниваем доступность внешнего кредитования малых и средних предприятий в России и странах ЕС, а в заключение предлагаем некоторые экономические меры. Детальное описание инструментария, использованного при анализе административных барьеров, представлено в приложении А. Приложение Б содержит подробное описание полученных в ходе опроса результатов.

⁴ Алтайский край, Амурская область, Калужская область, Красноярский край, Курганская область, Ленинградская область, г. Москва, Московская область, Нижегородская область, Новосибирская область, Пермский край, Приморский край, Республика Коми, Ростовская область, Самарская область, Саратовская область, Сахалинская область, Смоленская область, Хабаровский край, Челябинская область.

Обзор зарубежного опыта реформы государственного регулирования и методов государственной поддержки малого бизнеса в условиях кризиса

Реформы государственного регулирования в развитых и развивающихся странах

Российская реформа в сфере госрегулирования во многом соответствует мировым тенденциям эволюции государственного регулирования малого и среднего бизнеса и созданию благоприятных условий для предпринимательской деятельности, причем эти тенденции не зависят от уровня развития экономики отдельных стран. В последние 20 лет изменения в законодательстве по упрощению создания и развития малого бизнеса имеют место как в развитых странах, так и в странах развивающихся и с переходной экономикой.

С 2003 г. Всемирный банк в рамках проекта «Ведение бизнеса» проводит мониторинг реформ, направленных на создание благоприятных условий для развития малого и среднего бизнеса. В последнем раунде исследования, в 2009 г., участвовали эксперты из 183 стран. Отчет Всемирного банка показывает, что в период финансового кризиса резко возросло число реформ в сфере государственного регулирования малого бизнеса. Таким образом, в период экономического спада наблюдается стремление государственных органов смягчить последствия кризиса путем развития малого бизнеса и создания благоприятных условий для предпринимательской деятельности, что должно привести к увеличению числа рабочих мест и росту доходов местных бюджетов, которые зависят от поступлений от малого и среднего бизнеса. В 2008–2009 гг. было зарегистрировано 297 реформ в системах нормативно-правового регулирования в 131 стране, что на 20 % больше, чем в предыдущем раунде, и больше, чем в каждом из предыдущих раундов. 60 % стран, участвовавших в опросе, проводили реформы в этой сфере.

Особенно активно прошли реформы в Восточной Европе, что связано со стремлением приблизить процедуры регистрации и контроля бизнеса к нормативно-правовым стандартам ЕС, и в Центральной Азии, которая в наибольшей степени пострадала от мирового финансового кризиса. Реформы были направлены в основном на снижение административной нагрузки и упрощение процедуры создания новых предприятий. Многие страны упростили процедуру выдачи разрешений на строительство, регистрацию имущества и внешнеторговые операции. Таким образом, продолжение реформы административных барьеров для малого бизнеса в РФ вписывается в контекст мировых тенденций. Изменения в законодательстве, касающиеся уменьшения видов деятельности, которые должны лицензироваться, упрощения процедур получения лицензий и сертификатов, сокращения числа инстанций, которые должны выдавать разрешения при открытии новых предприятий, и проверок со стороны контролирующих органов проводятся как в развитых, так и в развивающихся странах. Не проводят реформы в этой области только наиболее бедные страны или страны, втянутые в разного рода вооруженные конфликты.

Авторы обзора очередного раунда «Ведения бизнеса»⁵ обращают внимание на то, что во время предыдущих кризисов (например, восточноазиатского) правительства ряда стран были вынуждены пересматривать процедуры регулирования в сфере банкротства, чтобы, с одной

⁵ http://www.doingbusiness.org/Documents/DB10_Overview.pdf

стороны, упростить перемещение факторов производства из убыточных в развивающиеся сектора экономики, а с другой – поддержать жизнеспособные компании и сохранить рабочие места. Ухудшение экономической ситуации может потребовать от Правительства РФ реформ системного характера, связанных с упрощением перемещения трудовых ресурсов и капитала между секторами экономики.

Принятие законов – это первый этап в проведении реформы, однако основные проблемы возникают при реализации этих законов. Поэтому важно знать опыт других стран, чтобы подготовить условия, при которых реформы проходят наиболее успешным образом.

Эмпирические исследования в области регулирования малого бизнеса по разным странам (как правило, это анализ процедур открытия новых предприятий) показывают, что упрощение этих процедур приводит к росту предпринимательской активности, увеличению производительности и сокращает уровень коррупции.

В работе Klapper et al. (2004) проводится анализ ограничений на создание нового бизнеса в европейских странах. Высокая степень регулирования процесса открытия новых предприятий приводит к тому, что в отраслях, где оно привело к существенному снижению числа ежегодно регистрируемых предприятий, по сравнению с естественным уровнем для данной отрасли среднее количество регистрируемых предприятий существенно выше, а последующие темпы их развития ниже. Данные российской статистики однозначно указывают на то, что доля малых предприятий в некоторых отраслях существенно ниже, чем в рыночных экономиках. Частично эта проблема объясняется наследием советской экономики. Хотя последние 20 лет привели к росту сектора малого бизнеса в экономике, их результаты оставляют желать лучшего. Поэтому ограничения на регистрацию новых предприятий до сих пор не позволяют устранить дисбаланс в структуре производства, унаследованный из плановой экономики, и, как мы видим из опыта других стран, могут приводить к снижению темпов развития существующих предприятий.

Конец ознакомительного фрагмента.

Текст предоставлен ООО «ЛитРес».

Прочитайте эту книгу целиком, [купив полную легальную версию](#) на ЛитРес.

Безопасно оплатить книгу можно банковской картой Visa, MasterCard, Maestro, со счета мобильного телефона, с платежного терминала, в салоне МТС или Связной, через PayPal, WebMoney, Яндекс.Деньги, QIWI Кошелек, бонусными картами или другим удобным Вам способом.