

**Лезина М. Л.**

*доктор экономических наук,  
профессор кафедры «Экономическая теория и предпринимательство»,  
Российская академия предпринимательства*

## **Теория и практика государственного регулирования предпринимательства**

***Аннотация.** Статья посвящена проблемам государственного регулирования предпринимательства. Рассмотрена сущность этого механизма, его особенности, цели и задачи. Охарактеризованы основные инструменты государственного регулирования предпринимательства, выполнена оценка существующей в России практики их использования и обозначены направления их совершенствования.*

***Ключевые слова:** предпринимательство, государственное регулирование, налоговая, кредитная и инновационная политика, страхование, государственный заказ, целевая программа, стратегия, конкуренция, малый и средний бизнес.*

## **The theory and practice of state regulations of entrepreneurship**

***The summary.** Article is devoted problems of state regulation of business. The essence of this mechanism, its feature, the purpose and a problem is considered. The basic tools of state regulation of business are characterized, the estimation of practice of their use existing in Russia is executed and directions of their perfection are designated.*

***Keywords:** business, state regulation, the tax, credit and innovative policy, insurance, the state order, the target program, strategy, a competition, small and average business.*

В настоящее время предпринимательство всё чаще квалифицируют как стратегический ресурс национальной экономики, как ресурс, являющийся важнейшим для развития страны, блага населяющих её народов и национальной безопасности. Ресурс, обеспечивающий стране конкурентные преимущества, возможность влияния на мировые процессы и решение глобальных проблем человечества. В этом контексте предпринимательство, как исключительное явление, по существу приравнивается к таким национальным ресурсам как наука, трудовые, минеральные, земельные ресурсы, важнейшие достижения научно-технического прогресса.

Предприниматель в процессе хозяйствования выступает организатором полезной обществу деятельности. Он способен создавать но-

вую продукцию (продукты и услуги), нетрадиционные технологии и способы организации производства, модернизировать систему управления предприятием, формировать и осваивать новые рынки. Его определяющими мотивами является получение конкурентных преимуществ на базе освоения нововведений, быстрой и адекватной реакции на изменение внешней среды, развития внутрифирменного предпринимательства и совершенствования механизма ограничения риска.

Современное предпринимательство не может отождествляться с рутинным бизнесом на основе статичных средств производства, технологий и способов хозяйствования. Предпринимательство в настоящее время органически и диалектически связано с инновациями. П. Друкер, обосновывая эту взаимосвязь, отмечал: «Мы нуждаемся в предпринимательском обществе, в котором инновационность и предпринимательство были бы устойчивым, нормальным и необходимым явлением, причем инновационность и предпринимательство не «корень и ветвь», а единый порыв»<sup>1</sup>.

Это замечание особенно актуально сейчас, когда экономика вступила в свою высшую инновационную стадию и победа её участников в конкурентной борьбе за настоящее и будущее обеспечивается лидерством в разработке, выборе и реализации уникальных, прорывных инновационных проектов.

В самой сущности предпринимательства заложена возможность его органической и эффективной адаптации к новым условиям. Только предприниматель может с высокой результативностью использовать эти условия для дальнейшего позитивного развития экономики и решения всё усложняющихся социальных задач современного общества.

Но потенциальные возможности предпринимательства, объективно востребованные современной экономикой и обществом, могут быть продуктивно использованы лишь при наличии соответствующей системы хозяйствования, в создании которой решающая роль принадлежит государству. Система разнообразных инструментов, с помощью которых государство воздействует на процесс формирования и развития предпринимательства, квалифицируется как механизм государственного регулирования предпринимательской деятельности.

Государственное регулирование предпринимательства представляет собой механизм, инструменты которого (административные и экономические, организационно-правовые и политические) обеспечива-

---

<sup>1</sup> Друкер П.Ф. Рынок: как выйти в лидеры. Практика и принципы: Пер. с англ. М.: Интерн, 1992. С. 334.

ют условия, способствующие реализации уникальных возможностей предпринимательства как специфической, наиболее результативной в современных условиях экономической деятельности и предпринимателей как эффективного субъекта хозяйства.

Сущность государственного регулирования предпринимательства определяют его функции, к основным из которых современная наука относит:

- создание режим наибольшего благоприятствования для формирования и расширенного воспроизводства современных предпринимателей, для эффективного использования их потенциала, повышения уровня квалификации и компетенции;
- содействие формированию и поддержанию конкурентной среды, способствующей экономической состязательности, в которой конкурентные преимущества обеспечиваются за счёт эффективного воспроизводства инноваций;
- стимулирование устойчивого производства инновационной продукции (продуктов и услуг), соответствующих, с одной стороны, меняющемуся потребительскому спросу и, с другой стороны, формирующих этот спрос;
- стимулирование спроса на инновационную, обладающую высоким качеством продукцию (продукты и услуги);
- формирование и развитие инфраструктурного обеспечения предпринимательства;
- обеспечение социальной ориентации развития предпринимательства.

Государство должно обеспечивать предпринимательству экономическую свободу, возможность реализовать его конкурентные преимущества, инновационные и рискованные способности предпринимателей. Создавать благоприятные условия для инновационного бизнеса и развития различных инструментов поддержки инноваций. Инструментом достижения этой цели является формируемый государством, его законодательной и исполнительной властью механизм хозяйствования. Этот механизм обеспечивает конкурентную среду (антимонопольная стратегия и рациональный протекционизм), возможность развития инновационного менеджмента и маркетинга, создание устойчивых и соответствующих современности «правил игры» для предпринимательских структур (налоговая, кредитная, страховая, амортизационная политика и другие экономические инструменты).

Стимулирование устойчивого процесса производства инновационной продукции (продуктов и услуг) требует соответствующей инно-

вационной политики государства. Создания условий, с одной стороны, для развития фундаментальной, прикладной науки и проектно-конструкторских разработок. С другой — стимулирование с помощью, прежде всего, экономических инструментов, восприимчивости хозяйствующих структур к достижениям науки и техники и активизации процесса по их использованию. Такая политика государства будет способствовать развитию российского предпринимательства, трансформации «простого бизнеса» в предпринимательские структуры.

Государство может и должно поощрять процесс специализации предпринимательских структур, ориентации их на производство конкурентоспособной продукции на местном, региональном, национальном и международном рынках. В формировании начального спроса на инновации имеют государственные контракты на выполнение НИОКР и государственный заказ на инновационную, наукоёмкую продукцию. Государственный заказ формируется в первую очередь, в рамках федеральных целевых программ, но необходимо развивать и систему региональных заказов на инновационную продукцию, конкурентоспособную, как на региональном, так и на национальном и международном уровнях.

Международный опыт свидетельствует, что государственный заказ является эффективным инструментом государственного воздействия на развитие предпринимательство, обеспечивает надёжность, стабильность и рентабельность его структур. Однако в России механизм государственных закупок несовершенен, малоэффективен и практически не поддается совершенствованию (за исключением гособоронзаказа). За последние пять лет в этой сфере резко снизился показатель конкуренции, а эффективность расходования бюджетных средств не превышает 40%. К таким выводам пришли аудиторы Счетной палаты, проверившие систему закупок для государственных и муниципальных нужд <sup>2</sup>.

Обеспечение социальной ориентации развития предпринимательства требует разработки мотивационного механизма, ориентирующего его участников на достижение не только экономического, но и социального эффекта. В то же время государство должно формировать в общественном сознании позитивное отношение к предпринимательству как к стратегическому ресурсу, эффективное использование которого обеспечивает удовлетворение потребностей не только самих предпринимателей, но, развивая экономическое производство, способствует решению этой задачи для всей страны.

---

<sup>2</sup> Наумов И. Госзакупки не выдерживают конкуренции. Независимая газета. 2011, 13 апреля.

Государственное регулирование предпринимательской деятельности (реализация перечисленных выше функций государства по отношению к предпринимательским структурам) для достижения позитивного эффекта должно основываться на следующих принципах<sup>3</sup>.

- понимание экономической сущности, содержания и роли предпринимательства в развитии экономики страны и материальном обеспечении жизнедеятельности общества;
- обеспечение рационального протекционизма современного предпринимательства;
- обеспечение органического сочетания экономических и социальных целей и программно-целевое регулирование;
- гарантированность государственной поддержки;
- мотивационная направленность государственной поддержки;
- гибкий дифференцированный подход;
- учёт многообразия форм предпринимательской деятельности;
- разделение и кооперация функций между федеральными, региональными и местными органами государственной власти.

Функции и принципы государства по регулированию экономики изменяются с течением времени и зависят от внутренних и внешних условий ведения национального хозяйства. Большое влияние на это ныне оказывает процесс перехода экономики на постиндустриальный этап развития, главной чертой которого является превращение информации и знаний в ведущий фактор производства. Современной России присущи значительные особенности в регулировании предпринимательства, что обусловлено масштабом, историей, ресурсной базой страны, а также проведением радикальных преобразований её экономической системы.

В настоящее время в Российской Федерации экономические условия развития предпринимательства крайне неблагоприятны. Предприятия, как правило, работают в условиях отсутствия внешних и внутренних инвесторов; спада платёжеспособного внутреннего спроса; необходимости финансирования социальных объектов в несвойственных для них масштабах, отсутствия у государства существенных финансовых ресурсов для их поддержки. Поиск рынка сбыта продукции стал главным условием «выживания» предприятий.

---

<sup>3</sup> Волгин Н. А., Марголин А. М., Половинкин П. Д. Экономические функции института государственной службы и механизм их реализации в рыночных условиях. М.: Изд-во РАГС, 1997.

О низкой степени инновационности предпринимательских структур России свидетельствует вывод, отражённый в Стратегии инновационного развития Российской Федерации на период до 2020 года, утверждённой Правительством России в декабре 2011 года. В этом документе подчёркивается, что пока ещё не удалось переломить ряд значимых для инновационного развития негативных тенденций, существенно ускорить процесс интеграции российской инновационной системы в мировую систему и кардинально повысить инновационную активность и эффективность работы компаний, создать конкурентную среду, стимулирующую использование инноваций.

Доля произведенной российскими компаниями высокотехнологичной продукции в общемировых объемах экспорта в 2008 году составила 0,25% против 0,45% в 2003 году (Китай — 16,3%, США — 13,5%). Хотя Россия и входит в десятку ведущих стран мира по общему объему внутренних затрат на исследования и разработки, но существенно отстает по такому показателю, как доля этих затрат в ВВП: 1,25% против 4,27% в Израиле, 3,96% — в Финляндии, 3,62% — в Швеции и 2,79% в США.

Сегодня серьёзной задачей государства является создание эффективной системы финансовой поддержки предпринимательства, как прямой, так и косвенной. Центральное место в системе прямого участия государства в решении этой задачи занимает финансирование НИОКР и инновационных проектов из бюджетных средств. При этом должно поддерживаться оптимальное (рациональное) соотношение между базовым постоянным финансированием организаций, осуществляющих НИОКР и инновационную деятельность и целевым (разовым) финансированием, при котором средства из бюджета выделяются на конкретные инновационные проекты. Косвенная финансовая поддержка предпринимательства требует от государства активного участия в процессе совершенствования сложившейся ныне системы налогообложения и существующей практики кредитования этой экономической деятельности, а также — системы её страхования.

Налоговая система, как один из основных инструментов хозяйственного механизма играет важную роль в формировании структуры малого и среднего бизнеса. За последние пятнадцать лет эта система претерпела ряд серьезных изменений (упрощенная система налогообложения, единый налог на вмененный доход, единый сельхозналог), что в определённой степени дало положительный эффект.

Однако в целом налоговая политика государства не отвечает, в необходимой степени, интересам предпринимателей. Огромный ущерб им наносит многократное обложение доходов (на федеральном, уров-

не: налог на прибыль, налог на повышение фонда потребления, налог на добавленную стоимость, акцизы, госпошлина за пользование природными ресурсами, за операции с ценными бумагами и т. д.). Чтобы минимизировать налоги малые предприятия вынуждены проводить до половины операций в сфере наличного оборота, не оформляя юридически от 30% до 45% всех выполняемых работ. Опросы предпринимателей в отдельных регионах России, проведенные Торгово-промышленной палатой РФ, показали, что из них 75–80% считают действующую налоговую систему неэффективной, уничтожающей предпринимательство в зародыше и провоцирующей уклонение от уплаты налогов. С совокупная налоговая нагрузка на бизнес в России по-прежнему остается высокой. По расчётам Министерства финансов РФ, в 2011 году она увеличилась на 2,3% по сравнению с уровнем 2010 года. По разным оценкам, в настоящее время налоговые выплаты субъектов малого и среднего предпринимательства в среднем составляют от 10 до 30% их дохода<sup>4</sup>.

Налоговая система предпринимательства остаётся по-прежнему нестабильной, сложной, характеризуется неоднозначностью нормативной базы и процедур налогообложения, преобладанием фискальной направленности. Недостатком этой системы является так же отсутствие в ней механизма, стимулирующего инвестиционную и инновационную активность предпринимательства.

В международной практике используются различные системы стимулирования инновационной деятельности малого бизнеса, в том числе за счет льготного налогообложения. Наиболее действенной и распространённой льготой, предоставляемой малым инновационным предприятиям, являются налоговые каникулы, то есть установленный законом срок, в течение которого специфическая категория налогоплательщиков освобождается от уплаты того или иного налога (США, Китай, ОАЭ, Индонезии и ряд европейских стран). В России до 2001 года применялся, но затем был отменен, механизм, освобождавший от уплаты налога на прибыль в первые два года малые предприятия, производящие некоторые виды продукции. Возвращение к этой практике, освобождение малых и средних инновационных предприятий от уплаты налогов сроком на 3–5 лет (период становления), оценивается специалистами как одна из наиболее эффективных мер налогового стимулирования инновационной активности предпринимательских структур.

---

<sup>4</sup> Р. Л. Кохнович Малое и среднее предпринимательство как надёжный и стабильный источник формирования бюджетов разного уровня. Аналитический вестник Совета Федерации ФС РФ, № 2 (414), 2011.

Последующее за этим введением некоторое временное сокращение налоговых поступлений, даст положительный экономический эффект в будущем, позволив реализовать интеллектуальный потенциал малого и среднего бизнеса России, послужит серьезным стимулом для притока в него инвестиций и инноваций, создаст условия для трансформации его в предпринимательство.

Таким образом, российское законодательство в сфере налогообложения малого и среднего предпринимательства, нуждается в развитии и совершенствовании с целью обеспечения его стабильности и предсказуемости, максимально возможного соответствия интересам производителей продукции.

Важным направлением совершенствования налоговой системы остаётся формирование механизма оптимального распределения налоговых поступлений от деятельности малых и средних предприятий между различными уровнями бюджетной системы, что должно способствовать формированию стабильного источника пополнения муниципальных бюджетов и развития территорий.

Существующая система кредитования предпринимательских структур, так же как и налоговая система, нуждается сегодня в преобразовании. Согласно данным опросов российских предприятий<sup>5</sup> их собственные средства в финансировании новых продуктов и технологий составляют 71–87%, государственные – 2,4–4,6%, иностранные – 1,5%, банковские кредиты – 12%, облигации или акции – 2%.

Кредиты предоставляются только под залог или поручительство, которые не всегда могут быть предпринимателями предоставлены: союзы малых предприятий, как и специальные фонды, в настоящее время не могут выступать в качестве поручителей по кредитам. По данным Высшей Школы Экономики, 60% начинающих предпринимателей в 2011 году планировали привлечь средства банков и иных финансовых организаций, но реализовать эти планы не смогли. Доступ малых предприятий к коммерческим кредитам, в настоящее время практически закрыт.

Главным ограничителем развития малого предпринимательства является недостаток, как стартового капитала, так и капитала развития, низкий уровень капитализации малых предприятий, связанный со значительными трудностями в доступе малого бизнеса к финансовым ресурсам. Основными источниками финансирования субъектов малого предпринимательства в большинстве стран Центральной и Восточной Европы являются собственные сбережения предпринимателей (по от-

---

<sup>5</sup> Российский статистический ежегодник 2009: Стат. сб./Росстат. М., 2009.

дельным странам 76–80% всех инвестиций). Самым распространённым способом привлечения финансовых ресурсов для таких субъектов хозяйствования является неформальное финансирование (так называемый «партнёрский кредит»), к которому прибегают по разным оценкам от 50 до 80% предпринимателей. Эти небольшие суммы, идут, главным образом, на пополнение оборотных средств.

Наибольшее препятствие, с которым сталкиваются новые предприятия при мобилизации стартового капитала, заключается в отсутствии «истории предприятия» и соответственно необходимой деловой репутации: банки не располагают надёжной базой данных для оценки предпринимательских качеств и кредитной надёжности предпринимателя. Особенно в трудном положении оказываются малые предприятия, занимающиеся инновационной деятельностью, сопряжённой с большими рисками, которые не вписываются в устоявшиеся традиции финансового рынка. Между тем именно для них особенно важно, чтобы банки проявляли готовность к сотрудничеству с ними и открывали им дорогу к источникам частного финансирования.

Следует создать и умножить государственные кредитные ресурсы для среднесрочного кредитования, стимулируя участие в этом процессе коммерческих банков. Нужна система фондов поддержки предпринимательских структур на федеральном и региональном уровнях, формируемых из консолидированных источников (отчислений из государственного бюджета и доходов предпринимательских структур, ресурсов, выделяемых международными организациями и т. д.).

Государство должно участвовать в создании обществ взаимного кредитования предпринимательства, организации банковских пулов (с привлечением иностранных инвесторов) для кредитования мероприятий по организации инновационного соперничества в «точках роста» российской экономики. Необходимо участие государства в формировании венчурного капитала, венчурных фирм, инновационных фондов.

Заслуживает внимания опыт финансово-кредитной поддержки малого бизнеса со стороны государства через прямые и гарантированные займы, которые выдаются небольшим положительно зарекомендовавшим себя фирмам на определённый срок под более низкие процентные ставки, чем те, что действуют на частном рынке ссудных капиталов. Гарантированные займы дают кредиторам государственные гарантии, составляющие до 90% заёмного капитала. Таким образом, государство стимулирует частные банки, торговые и промышленные корпорации, страховые компании, пенсионные фонды в предоставлении капиталов мелким фирмам. Эффективным средством поддержки предпринима-

тельства мог бы также стать залоговый реестр как надёжное средство защиты прав кредиторов.

Изменение вектора государственного регулирования в сфере страхования предпринимательской деятельности предполагает обеспечение рационального сочетания государственной и рыночной форм страхования.

Субъекты малого предпринимательства в силу своей специфики (недостаток собственных средств, небольшие объёмы производства продукции, высокая вероятность наступления страховых случаев и т. д.) в настоящее время постоянно испытывают финансовые трудности и в связи с этим оплату страховых премий чаще всего рассматривают как второстепенный платеж, в связи с чем они не представляют интереса для коммерческих страховых компаний. С другой стороны, повышенные риски обуславливают высокую стоимость страховых услуг и делают их практически недоступными для малого бизнеса. В результате эти субъекты хозяйствования остаются за пределами такого способа ограничения рисков как страхование: по данным обследования, проведенного Институтом стратегического анализа и развития предпринимательства в Москве, около 75% из общего числа обследованных малых предприятий вообще не пользовались услугами страховых компаний.

Всё это свидетельствует о необходимости активной государственной поддержки страхования малого сектора экономики, включающей: создание благоприятной правовой среды, частичное обеспечение страхования малых предприятий государственными гарантиями, создание и развитие обществ взаимного страхования. Основная цель взаимного страхования заключается в перераспределении рисков и их создание особенно актуально для вновь созданных субъектов предпринимательства.

В России реализация государственной поддержки и защиты интересов предпринимательства обеспечивается разными организационными и финансовыми структурами. Основным программным документом, определяющим его перспективы, в настоящее время можно считать утверждённую правительством в декабре 2011 года Стратегию инновационного развития Российской Федерации на период до 2020 года. Стратегия разработана на основе положений Концепции долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 года в соответствии с Федеральным законом «О науке и государственной научно-технической политике».