

МЕРЫ, ПРИНИМАЕМЫЕ ДЛЯ ПОДДЕРЖКИ МАЛОГО БИЗНЕСА, ПО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВУ О КОНТРАКТНОЙ СИСТЕМЕ РФ И США

© 2018 Мусабилова Динара Анваровна

кандидат юридических наук, доцент

© 2018 Ющенко Наталья Анатольевна

кандидат юридических наук, доцент

Набережночелнинский институт Казанского федерального университета
423800, Республика Татарстан, г. Набережные Челны, пр-т Сююмбике, д. 10

E-mail: MusabirovaDinara@mail.ru, yushchenko31@rambler.ru

Представлено сравнительное исследование мер, предусмотренных законодательными актами РФ и США в сфере удовлетворения государственных и муниципальных нужд для поддержки и развития малого бизнеса. Выявлено общее и особенное в поддержке предпринимательства в отечественном и зарубежном законодательстве, а также предложены к использованию определенные наработки иностранного законодательства.

Ключевые слова: малый бизнес, поддержка бизнеса, контрактная система, удовлетворение государственных и муниципальных нужд.

К 2020 г. малый бизнес должен охватить в России 60-70 % населения. Такое заявление сделал президент Д.А. Медведев на выездном заседании президиума Госсовета в Тобольске еще в 2010 г.¹ Между тем с тех пор наша страна испытала на себе последствия очередного мирового кризиса и “международных санкций”. Именно этим и следует объяснить тот факт, что в России пока на долю малого и среднего бизнеса приходится не более 17 % ВВП, тогда как в развитых европейских странах малый и средний бизнес производит до 70 % ВВП. Положение в сфере сельского хозяйства также вызывает непроходящую озабоченность.

В период экономического кризиса малое и среднее предпринимательство как никогда нуждается в предоставлении льгот и поддержке государством для сохранения и упрочения своих позиций в экономике страны. Для этого необходима четкая государственная политика, подкрепленная нормативно-правовой базой. Аналогичные цели ставит перед собой законодательство многих стран. К примеру, относительно недавно были озвучены значительные успехи, которые демонстрирует бизнес Соединенного Королевства, - последние несколько лет именуется в этом отношении “золотым веком”. В Великобритании

создано рекордное число малых предприятий - порядка 5,2 млн, и даже при этом указывается, что политики и далее должны оказывать большую поддержку малым и новым предприятиям².

В качестве наиболее прогрессивного в сфере изучаемого вида поддержки принято рассматривать нормативный массив США, однако и там законодатель постоянно совершенствует правила специальной регуляции. Между тем анализ иностранной литературы позволяет сделать вывод, что для США, как ни странно, актуальны даже элементарные проблемы информационного обеспечения. Так, одни авторы указывают, что их исследование выявило недостаточную осведомленность малого бизнеса как основную причину недостаточного поступления инициативы получения государственной поддержки³; другие - что администрация Обамы отказывалась освещать самые разнообразные данные, относящиеся к малому бизнесу⁴.

Одной из мощных форм поддержки рассматриваемой категории лиц, которую можно обнаружить в США, является обязательное участие в закупках для государственных и муниципальных нужд, подробно предусмотренное нормами Федеральных правил приобретения товаров и оказания услуг, вступивших в силу 1 октября

1984 г. и действующих по настоящее время (Federal Acquisition Regulation, далее - FAR). Ежегодно, как подчеркивается в зарубежных исследованиях, Федеральное правительство тратит сотни миллиардов долларов на приобретение товаров и услуг со стороны частного сектора для поддержки миссии агентства по поддержке малого бизнеса⁵.

Каждая страна самостоятельно устанавливает параметры, на которые следует ориентироваться при разделении предпринимателей на группы. В отечественных нормативных документах одновременно применяются финансовые показатели и количественные требования к коллективу. В принципе, в США федеральным законом о малом бизнесе установлены примерно аналогичные требования⁶.

Федеральный закон от 5 апреля 2013 г. № 44-ФЗ “О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд” (далее - Закон № 44-ФЗ), содержащий основные начала, на которых должно базироваться осуществление деятельности по заключению договоров, направленных на удовлетворения для государственных и муниципальных нужд, также предусматривает меры аналогичного рода. Однако ввиду лишь недавнего установления этого института он находится в самом начале своего пути, в то время как в США аналогичный опыт применяется уже более 50 лет⁷. Его изучение под углом возможных положительных реноваций в отечественных нормативных актах представляется важным и актуальным, особенно в сфере сельского хозяйства, поскольку в США эта сфера также является объектом особой заботы со стороны публично-правовых образований разного уровня.

Закон № 44-ФЗ устанавливает, что заказчики в течение года должны осуществить закупки у указанной группы субъектов на сумму, которая определяется согласно положениям ч. 1 ст. 30 того же акта. По-прежнему, несмотря на огромный объем закупок заказчиков, который достигает не менее 7 трлн руб. в год, доля малого бизнеса в указанных закупках составляет суммарно не более 10 %, что во многом связано с ориента-

цией системы закупок заказчиков на интересы крупного бизнеса⁸.

Контроль за соблюдением указанных порогов возложен на специальные органы - Администрацию малого бизнеса (Small Business Administration) в США⁹ и относительно недавно учрежденную в России Корпорацию развития малого и среднего предпринимательства. Именно последняя занимается проведением оценки соответствия и мониторинга соответствия планов закупок, проектов таких планов, изменений, вносимых в такие планы, годовых отчетов требованиям законодательства Российской Федерации. Подробные правила и порядок проведения мониторинга и оценки соответствия установлены в подзаконном акте, согласно правилам которого особое внимание отводится закупкам инновационной продукции, высокотехнологичной продукции, лекарственных средств.

Анализ FAR показывает, что особое внимание уделяется не субъектам бизнеса, которые занимаются определенным родом деятельности, а видам малого бизнеса, определенного по различным критериям. Потому нормативным документом выделяются следующие виды: “veteran-owned small business, service-disabled veteran-owned small business, HUBZone small business, small disadvantaged business, and women-owned small business concerns”.

Таким образом, в нашем законодательстве пристальное внимание уделяется обороту особо ценных, с точки зрения законодателя, объектов (например, обеспечение развития в России инновационной продукции), своеобразный “пообъектный подход”, законодательство же США подробно дробит требования к различного рода видам малого бизнеса.

FAR также устанавливает минимальный процентный порог контрактов с представителями малого бизнеса, но только в качестве нормы-цели (а не конкретного порога) - 23 % от общей стоимости контрактов с участием государства за каждый фискальный год, данный показатель разбит в отношении определенных групп¹⁰. К примеру, в 1994 г. была установлена цель для бизнеса, которым владеют женщины (women-owned

small business) - 5 %. Реальные достижения последовательно увеличиваются с того времени, и сейчас они близки к идеальным (4,86 %) ¹¹.

Интересен в практике США подход к поддержке так называемых “small disadvantaged business”, т.е. “малых обездоленных предприятий”, собственниками которых признаются слои населения, исторически подвергавшиеся “расовым или этническим предрассудкам или культурным предубеждениям”, т.е. афроамериканцы, азиатско-тихоокеанские американцы, латиноамериканцы, коренные американцы и американцы азиатского субконтинента.

В соответствии с § 126.100 - 126.900 Свода федеральных правил действует Программа по поощрению предприятий малого бизнеса, создающих рабочие места в не используемых бизнесом зонах или зонах с низкой деловой активностью (HUBZone business). Перечень этих зон определяется Администрацией малого бизнеса США. Среди таковых традиционно много и сельскохозяйственных регионов.

Программа HUBZone призвана помогать малому бизнесу в городских и сельских общинах в обеспечении преференциального доступа на федеральные заказы. Основная цель в данном случае - привлечение новых жителей в эти зоны, создание рабочих мест и общее повышение благосостояния населения.

Если предыдущие группы практически не актуальны для внедрения в практику нашей страны, то принцип выделения зон с низкой деловой активностью для нашей страны видится важным, поскольку неравномерное экономическое развитие - один из главных барьеров для развития отечественной экономики. Внимание к наименее неактивным в деловом обороте территориям страны или определенного субъекта вкупе с обеспечением квотирования заказов для государственных и муниципальных нужд позволит нивелировать, хотя бы в небольшой степени, отмеченные экономические “перепады”. Полагаем, следует внести изменения в Закон № 44-ФЗ, установив процентный порог-минимум количества закупок для таковых в размере 5 %.

Кроме указанного, в целях дальнейшего совершенствования отечественного законодатель-

ства, следует обратить внимание на правило 19.202-3 FAR “Равные низкие цены”: в случае предложения двух равных низких цен несколькими претендентами на заключение договора выбор должен быть сделан в пользу малого бизнеса, особенно из зон с низкой деловой активностью.

В целом, поддержка малого бизнеса как инструмента формирования условий для преодоления отрицательных тенденций, стабилизации имущественного положения обычных граждан и рядовых домохозяйств, снижения уровня безработицы и повышения уровня доходов следует рассматривать в качестве одного из приоритетных направлений российской государственной политики. Пожалуй, самой эффективной формой поддержки малого и среднего предпринимательства, связанной с обязательными торгами, в соответствии с мировой практикой является квотирование заключения договоров с такими субъектами.

Особенно необходимо комплексно развивать указанные меры при заключении контрактов на удовлетворение государственных и муниципальных нужд. Это вполне логично - “проповедование” государством необходимости проведения поддержки изучаемого субъекта без непосредственного участия самих публичных образований было бы неэффективным и неправильным.

Представляется, что при формировании правовой модели поддержки рассматриваемой ниши предпринимательства неопределимую роль может сыграть сравнительно-правовой анализ российского и законодательства США, где уровень развития малого бизнеса в большей степени отвечает передовым мировым тенденциям и требованиям эффективного развития экономики. Заслуживают внимания и внедрения в наше законодательство положения о дополнительно устанавливаемых квотах для заключения договоров с отдельными категориями представителей не большого бизнеса.

¹¹ *Алешкин А.И.* История развития малого предпринимательства в России // *Безопасность бизнеса.* 2010. № 2. С. 36.

² *United Kingdom: government support and accessible technology key to golden age for small business* (2015). *Tendersinfo News*, 11. pp. 32-44.

³ Peters R., Naicker V. (2013) Small medium micro enterprise business goals and government support: A South African case study. *South African Journal of Business Management*, Dec, vol. 44 (4), p. 18.

⁴ Justice Department Pays Legal Fees To American Small Business League (2010). *Business Wire*, Feb 9.

⁵ Hartell C. (2015) *Market Research in the Federal Procurement Process: Analysis and Select Assessments*, 77 p.

⁶ *Small Business Act*. Ch. 167, 67, art. 230.

⁷ Delaney-Rios P. (1986) Contractor Responsibility Determination by the Small Business Administration and Department of Defense Contracting Officers: A Comparison and Case Study. *United States Defense Technical Information Center*, 120 p.

⁸ Публичные закупки: проблемы правоприменения : материалы IV Междунар. конф., 10 июня 2016 г., МГУ им. М.В. Ломоносова. Москва, 2016. С. 126.

⁹ Багова А.Ю. Зарубежный опыт поддержки малого и среднего предпринимательства (на примере Японии и США) // *Предпринимательское право. Приложение "Бизнес и право в России и за рубежом"*. 2013. № 2. С. 49.

¹⁰ Koprince S. (2016) Is the Department of Veterans Affairs Required to Broadly Apply Statutory Contracting Preferences for Veteran-Owned Firms? *Preview of United States Supreme Court Cases*, vol. 43 (5), p. 166.

¹¹ Herrington Rachel N. (2016) Five years in: a review of the women-owned small business federal contract program. *Public Contract Law Journal, Wntr*, vol. 45 (2), p. 359 (23).

Поступила в редакцию 06.12.2017 г.