

ФЕДЕРАЛЬНОЕ ГОСУДАРСТВЕННОЕ АВТОНОМНОЕ ОБРАЗОВАТЕЛЬНОЕ УЧРЕЖДЕНИЕ ВЫСШЕГО ОБРАЗОВАНИЯ  
**«БЕЛГОРОДСКИЙ ГОСУДАРСТВЕННЫЙ НАЦИОНАЛЬНЫЙ  
ИССЛЕДОВАТЕЛЬСКИЙ УНИВЕРСИТЕТ»**  
( Н И У « Б е л Г У » )

ЮРИДИЧЕСКИЙ ИНСТИТУТ

КАФЕДРА ТРУДОВОГО И ПРЕДПРИНИМАТЕЛЬСКОГО ПРАВА

**ГРАЖДАНСКО-ПРАВОВЫЕ ПРОБЛЕМЫ ОСУЩЕСТВЛЕНИЯ  
ДЕЯТЕЛЬНОСТИ СУБЪЕКТАМИ МАЛОГО И СРЕДНЕГО  
ПРЕДПРИНИМАТЕЛЬСТВА**

Магистерская диссертация  
обучающегося по направлению подготовки 40.04.01 Юриспруденция  
магистерской программе «Правовое сопровождение бизнеса (бизнес-юрист)»  
очной формы обучения, группы 01001612  
Щетинина Ивана Александровича

Научный руководитель:  
к.ю.н. Митякина Н.М.

Рецензент:  
Начальник юридического отдела  
ООО «УК Добрыня»  
Пономарева Ю.Е.

БЕЛГОРОД 2018

## ВВЕДЕНИЕ

Президент РФ В.В. Путин при ведении внутренней политики одним из приоритетных направлений развития страны обозначает создание необходимых благоприятных условий для функционирования малого бизнеса, указывая, что «масштабный резерв экономического роста - это развитие малого предпринимательства. К середине следующего десятилетия его вклад в ВВП страны должен приблизиться к 40 процентам, а число занятых здесь вырасти с 19 до 25 миллионов человек»<sup>1</sup>. Но с наступившим финансовым, а затем и экономическим кризисом возникают угрожающие обстоятельства для всей экономики в целом (с учетом санкции в отношении нашей страны). Государственные первоочередные задачи - спасение крупного бизнеса путем предоставления различных мер государственной поддержки. Автоматически малый и средний бизнес отодвигается на второй план, хотя по-прежнему остается актуальным по значимости (без малого и среднего бизнеса никогда не появится крупный бизнес). Именно малый и средний бизнес - основа «спасения» экономики государства. Малое и среднее предпринимательство играет огромную роль в экономической жизни любой страны: именно небольшие предприятия вносят существенный вклад в поддержание экономического роста, обеспечение занятости населения и т.д.

Такой бизнес всегда мобилен, гибок, инновационен и восприимчив, имеет возможность быстро реагировать на внешние воздействия, в том числе и на законодательные новеллы и изменения. Это обстоятельство указывает на способность малого и среднего предпринимательства адекватно реагировать и перестраиваться в трудных экономических ситуациях. Возрождение и зарождение новой экономики России в посткризисной ситуации невозможно осуществить без этого сектора экономики, благополучие малого и среднего бизнеса - необходимое условие подъема экономического и социального развития.

---

<sup>1</sup> Послание Президента РФ Федеральному Собранию от 01.03.2018 // СПС «КонсультантПлюс».

Поэтому четкое и последовательное правовое регулирование малого и среднего предпринимательства имеет большое социальное, экономическое и даже политическое значение. Достижению совершенства законодательства в этой сфере способствуют в том числе и научные юридические исследования, поэтому тема магистерской диссертации выбрана своевременно, является актуальной и практически значимой.

Объектом данной диссертационной работы выступают правоотношения в сфере осуществления предпринимательской деятельности субъектами малого и среднего бизнеса.

Предмет научного осмысления составляют российские и зарубежные гражданско-правовые нормы, регламентирующие статус и деятельность субъектов малого и среднего предпринимательства.

Целью данной научной работы является анализ частноправовых проблем осуществления деятельности субъектами малого и среднего предпринимательства.

В соответствии с поставленной целью необходимо решить следующие задачи:

- охарактеризовать понятие малого и среднего предпринимательства и выявить критерии его субъектов;
- проследить историю развития малого и среднего предпринимательства в России и его правового регулирования;
- исследовать направления стратегического государственного планирования в сфере развития малого и среднего предпринимательства;
- проанализировать меры правовой поддержки субъектов малого и среднего предпринимательства и поддержки в сфере государственных (муниципальных) закупок.

Методологическую основу диссертации составляют общенаучные и частнонаучные методы исследования. В частности, это такие методы, как диалектический, системно-структурный, догматический, сравнительно-правовой и другие.

В процессе написания работы были использованы научные исследования в области истории государства и права, гражданского права и предпринимательского права. Теоретической основой для выводов послужили труды таких ученых, как: Ажаева В.С., Белых В.С., Блинов А.О., Вайпан В.А., Егорова М.А., Ершова И.В., Молчанов А.В., Мохов А.А., Чагин К.Г., Шапкин И.Н. и другие.

Нормативно-правовая основа работы состоит из Конституции Российской Федерации и законодательных актов Российской Федерации, регулирующих предпринимательскую деятельность малого и среднего бизнеса, в частности, Гражданского кодекса Российской Федерации, Федерального закона «О развитии малого и среднего предпринимательства в Российской Федерации», Федерального закона «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд», Федерального закона «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц», Федерального закона «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля» и других. Кроме того в работе использованы подзаконные акты, затрагивающие обозначенные вопросы.

Эмпирическая основа работы представлена правовыми актами Конституционного Суда Российской Федерации, статистическими данными.

Научная новизна проведенного исследования заключается в том, что гражданско-правовые проблемы осуществления деятельности субъектами малого и среднего предпринимательства анализируются с учетом современной государственной политики в области развития малого и среднего предпринимательства в контексте стратегического планирования до 2030 года, соответствующих изменений законодательства и выявляющихся проблем в практике.

Практическая значимость работы заключается в том, что результаты данного исследования могут быть использованы в научных работах в рамках

российского гражданского и предпринимательского права, в процессе преподавания данных дисциплин, при совершенствовании современного законодательства, регламентирующего малое и среднее предпринимательство, и в деятельности практикующих юристов.

Структура работы обусловлена целью и задачами исследования и состоит из введения, двух глав, разделенных на параграфы, заключения и списка использованной литературы. Первая глава посвящена общей характеристике малого и среднего предпринимательства и его субъектов. Вторая глава содержит анализ государственной политики в области поддержки малого и среднего предпринимательства. В заключение подведены итоги исследования и представлены его результаты.

Основные результаты исследования представлены в следующих положениях, выносимых на защиту:

1. С одной стороны малое и среднее предпринимательство - вид предпринимательской деятельности, поэтому на него распространяются общие положения гражданского законодательства о предпринимательстве. С другой - малое и среднее предпринимательство как отдельная категория обладает совокупностью количественных и качественных показателей (признаков). Поэтому правовое регулирование малого и среднего бизнеса включает в себя общее законодательство о предпринимательской деятельности и специальное законодательство, регулирующее малое и среднее предпринимательство с учетом его специфики и выполняемой социально-экономической функции.

2. Легальное определение понятия субъектов малого и среднего предпринимательства в Законе дается через использование терминов «хозяйствующий субъект» и «предприятие». С этим нельзя согласиться, так как общеизвестно, что в понятие «хозяйствующий субъект» включаются наряду с субъектами предпринимательской деятельности и субъекты профессиональной деятельности. А термин «предприятие» рассматривается не только как субъект, но как объект права. Поэтому необходимо внести

изменения в легальное определение субъектов малого и среднего предпринимательства, используя для этого понятные, однозначные и общеупотребимые термины «юридические лица» и «индивидуальные предприниматели».

3. Говоря о генезисе мелкого (в современной формулировке – малого) предпринимательства дореволюционной России, можно выделить несколько специфических присущих ему черт, некоторые из которых сохранились до настоящего времени. Во-первых, малое предпринимательство того периода характеризовалось четкой отраслевой и региональной ориентацией. Отраслевая ориентация характеризует малое предпринимательство и в современный период. Во-вторых, в ретроспективе малое предпринимательство имело производственную направленность по сравнению с торговой в соотношении 85% к 15%. В настоящее время такой тенденции не наблюдается. В-третьих, в качестве одной из отличительных черт развития мелкого предпринимательства дореволюционной России можно также назвать многообразие форм кооперации, что прослеживается и в современной России. Наконец, в развитии малого предпринимательства того периода немаловажную роль играло государство путем размещения государственных заказов. Безусловно, эта черта присуща и настоящему периоду.

4. Развитие малого и среднего предпринимательства современного периода является долгосрочной перспективой государственной политики. Поэтому в 2016 году была принята Стратегия развития малого и среднего предпринимательства в Российской Федерации на период до 2030 года. Этот документ следует оценить положительно, так как он основывается на следующих принципах, которые можно охарактеризовать как близкие к идеальным: малый бизнес прежде всего; работать легально выгодно; содействовать ускоренному развитию; создавать условия для развития малых и средних предприятий выгодно; обеспечить гарантированные и стабильные правила игры.

5. Федеральный закон «О развитии малого и среднего предпринимательства в Российской Федерации» не использует понятий «правовая поддержка», «правовая защита» и производных от них. Тем не менее вся система государственной поддержки малого и среднего бизнеса строится прежде всего на правовой основе, поэтому предлагаем статью 7 Закона дополнить пунктом следующего содержания: «Меры правовой поддержки и правовой защиты субъектов малого предпринимательства».

6. Особое значение в векторе развития правового регулирования малого и среднего предпринимательства должно занять саморегулирование данной сферы, так как саморегулируемая организация может обеспечить все необходимые условия для развития малого и среднего предпринимательства в целом путем создания механизмов защиты прав каждого отдельного своего члена и их общих интересов в целом. Направления развития на этом пути должны включать как обязательное, так и добровольное саморегулирование.

7. Анализ действующих положений, связанных с поддержкой субъектов малого и среднего предпринимательства в России в сфере государственных (муниципальных) закупок, свидетельствует о том, что в законодательстве в той или иной степени нашли свое отражение три вида возможных преимуществ для субъектов малого и среднего предпринимательства: исключение обязательности торгов, ограничение субъектов торгов, квотирование. Такие меры направлены на включение всех структур, так или иначе относящихся к государству, в выполнение общегосударственной задачи поддержки малого и среднего предпринимательства и не порочат принципа конкуренции. При этом самой эффективной формой поддержки малого и среднего предпринимательства, связанной с обязательными торгами, в соответствии с мировой практикой считаем квотирование заключения договоров с такими субъектами.

Апробация результатов исследования прошла в рамках участия в научных конференция: научно-практический круглый стол «Российское отраслевое законодательство: ретроспектива и перспектива», посвященный

Дню юриста (Белгород, 4 декабря 2017 г.), XIV Международная научно-практическая конференция «Актуальные достижения европейской науки» (София, Болгария, 15 июня 2018 г.) и выразилась в опубликовании двух научных статей: «Актуальные проблемы государственного регулирования предпринимательской деятельности»; «Актуальные правовые проблемы малого предпринимательства в современной России».



## **Глава 1. Правовая характеристика субъектов малого и среднего предпринимательства в России**

### **1.1. Понятие малого и среднего предпринимательства и его субъектов**

В экономической литературе предпринимательство определяется как деятельность, ведущаяся экономическими субъектами на свой страх и риск и направленная на систематическое получение прибыли от реализации товаров, услуг и работ.

Что касается сугубо юридической стороны вопроса, то для определения данного понятия и отграничения малого и среднего предпринимательства от крупного необходимо обратиться к соответствующим нормативно-правовым актам, содержащим понятие малого и среднего предпринимательства.

Малое и среднее предпринимательство (бизнес) - вид предпринимательской деятельности, а потому на него распространяются общие положения о предпринимательстве (п. 1 ст. 2 Гражданского кодекса РФ<sup>1</sup>). Однако малое и среднее предпринимательство как экономическая категория обладает совокупностью количественных и качественных показателей (признаков). С количественной точки зрения - это размеры предприятий, которые зависят от специфики отраслей, их технологических особенностей, от действия эффекта масштабности. Есть отрасли, связанные с высокой капиталоемкостью и значительными объемами производства, и отрасли, для которых не требуются большие размеры предприятий. Соответственно, именно здесь малые и средние их размеры оказываются предпочтительнее. Таким образом, вид предпринимательства предопределяется объективными факторами и, в первую очередь, спецификой отрасли производства<sup>2</sup>.

---

<sup>1</sup> Гражданский кодекс Российской Федерации (часть первая) от 30.11.1994 N 51-ФЗ // Собрание законодательства РФ. 1994. N 32. Ст. 3301.

<sup>2</sup> Белых В.С., Звездина Т.М. Субъекты малого и среднего предпринимательства: понятие, признаки, критерии // Журнал предпринимательского и корпоративного права. 2016. N 2. С. 17 - 21.

Наряду с количественными показателями малого предпринимательства в литературе называют качественные показатели<sup>1</sup>. К ним относятся: высокая степень неопределенности в деятельности указанных предприятий, высокая способность к внедрению инноваций, постоянное развитие и др.

Учитывая это, необходимо говорить о том, что правовое регулирование малого и среднего бизнеса включает в себя общее законодательство о предпринимательской деятельности и специальное законодательство, регулирующее малое и среднее предпринимательство с учетом его специфики и выполняемой социально-экономической функции.

В соответствии с п. 1 ст. 3 Федерального закона от 24.07.2007 N 209-ФЗ «О развитии малого и среднего предпринимательства в Российской Федерации»<sup>2</sup> к субъектам малого и среднего предпринимательства относятся хозяйствующие субъекты (юридические лица и индивидуальные предприниматели), отнесенные в соответствии с условиями, установленными настоящим Федеральным законом, к малым предприятиям, в том числе к микропредприятиям, и средним предприятиям. При этом в соответствии с ч. 1 ст. 4 Закона о малом и среднем предпринимательстве данные субъекты могут иметь разные организационно-правовые формы: это могут быть хозяйственные общества, хозяйственные партнерства, производственные кооперативы, потребительские кооперативы, крестьянские (фермерские) хозяйства и индивидуальные предприниматели.

Нельзя признать удачным то, что определение понятия субъектов малого и среднего предпринимательства в Законе дается через использование терминов «хозяйствующий субъект» и «предприятие». Федеральный закон «О защите конкуренции»<sup>3</sup>, где легализовано понятие «хозяйствующий субъект», в его содержание включает наряду с субъектами предпринимательской деятельности и субъектов профессиональной

---

<sup>1</sup> Предпринимательское право России: Учеб. / Отв. ред. В.С. Белых. М.: Проспект, 2008. С. 157.

<sup>2</sup> Федеральный закон от 24.07.2007 N 209-ФЗ «О развитии малого и среднего предпринимательства в Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. 2007. N 31. Ст. 4006.

<sup>3</sup> Федеральный закон от 26.07.2006 N 135-ФЗ «О защите конкуренции» // Собрание законодательства РФ. 2006. N 31 (ч. I). Ст. 3434.

деятельности (п. 5 ст. 4), а в соответствии со ст. 132 Гражданского кодекса РФ предприятие рассматривается как объект права, представляющий собой имущественный комплекс, используемый для осуществления предпринимательской деятельности.

По понятным причинам термин «предприятие» применительно к субъектам малого и среднего бизнеса используется условно, так как современное гражданское законодательство понятие «предприятие» прямо не связывает с той или иной организационно-правовой формой коммерческой или некоммерческой организации (за исключением обозначения государственных и муниципальных унитарных предприятий, однако, согласно ст. 4 Закона указанные организации вообще не могут быть отнесены к субъектам малого и среднего предпринимательства), поэтому можно согласиться с выводом о том, что любое образование (со статусом юридического лица либо без него), осуществляющее предпринимательскую деятельность, представляет собой предприятие<sup>1</sup>.

В литературе предлагается вообще исключить термины «хозяйствующий субъект» и «предприятие» из законодательной дефиниции, сформулировав ее в следующей редакции: субъекты малого и среднего предпринимательства - юридические лица и индивидуальные предприниматели, соответствующие критериям Закона<sup>2</sup>. Впрочем, предлагается и иной вариант: легальное возрождение термина «предприятие» с закреплением его содержания в действующем российском законодательстве.

В соответствии со ст. 4 Закона о малом и среднем предпринимательстве базовыми критериями, на основании которых происходит выделение субъектов малого и среднего бизнеса, являются:

- 1) структура уставного капитала;

---

<sup>1</sup> Белых В.С. Предприятие как имущественный комплекс и субъект предпринимательской деятельности // Правовое положение субъектов предпринимательской деятельности: Сб. науч. тр. / Отв. ред. В.С. Белых. Екатеринбург, 2002. С. 294 - 295.

<sup>2</sup> Андреева Л.В., Андреева Т.А., Апресова Н.Г. и др. Малое и среднее предпринимательство: правовое обеспечение / Отв. ред. И.В. Ершова. М.: Юриспруденция, 2014. 460 с.; СПС «КонсультантПлюс».

- 2) средняя численность работников;
- 3) объем выручки от реализации товаров, работ и услуг или балансовая стоимость активов.

Для начала рассмотрим структуру уставного капитала - критерий, применяющийся в отношении хозяйственных партнерств и хозяйственных обществ. Так, чтобы считаться субъектами малого и среднего предпринимательства, они должны удовлетворять хотя бы одному из нижеперечисленных требований:

- во-первых, суммарная доля участия Российской Федерации, субъектов РФ, муниципальных образований, общественных и религиозных организаций, благотворительных и иных фондов в уставном капитале ООО не должна превышать 25%;

- во-вторых, суммарная доля участия иностранных юридических лиц или юридических лиц, не относящихся к субъектам малого и среднего предпринимательства, не должна превышать 49%;

- в-третьих, акции АО должны относиться к акциям высокотехнологичного (инновационного) сектора экономики.

В то же самое время есть и три изъятия из данного правила:

- во-первых, деятельность хозяйственных обществ и хозяйственных партнерств направлена на внедрение результатов интеллектуальной деятельности, при этом исключительные права на эти результаты принадлежат их учредителям или участникам определенного типа: бюджетным или автономным научным учреждениям либо образовательным организациям высшего образования, которые являются бюджетными или автономными учреждениями;

- во-вторых, хозяйственные общества или хозяйственные партнерства обладают статусом участника проекта в соответствии с Федеральным законом от 28.09.2010 N 244-ФЗ «Об инновационном центре «Сколково»<sup>1</sup>;

---

<sup>1</sup> Федеральный закон от 28.09.2010 N 244-ФЗ «Об инновационном центре «Сколково» // Собрание законодательства РФ. 2010. N 40. Ст. 4970.

- в-третьих, учредители (участники) хозяйственных обществ и хозяйственных партнерств - это юридические лица, включенные в утвержденный Правительством РФ перечень юридических лиц, предоставляющих государственную поддержку инновационной деятельности (распоряжение Правительства РФ от 25.07.2015 N 1459-р «Об утверждении перечня юридических лиц, предоставляющих государственную поддержку инновационной деятельности»<sup>1</sup>).

Следующий критерий - это среднесписочная численность работников, которая за предшествующий календарный год для хозяйственных партнерств и хозяйственных обществ, удовлетворяющих критерию структуры уставного капитала, и иных субъектов не должна превышать: для средних предприятий 101 - 250 человек (если иное не предельное значение среднесписочной численности работников для средних предприятий не установлено в соответствии с п. 2.1 ч. 1.1 ст. 4 Закона о малом и среднем предпринимательстве); для малых предприятий - 100 человек; для микропредприятий - 15 человек.

Что касается дохода, то доход от осуществления предпринимательской деятельности хозяйственных обществ и партнерств, удовлетворяющих критерию уставного капитала, и иных субъектов за предшествующий календарный год не должен превышать предельные значения, установленные Правительством РФ для каждой из категорий субъектов малого и среднего предпринимательства. Данный вопрос регулируется Постановлением Правительства РФ от 04.04.2016 N 265 «О предельных значениях дохода, полученного от осуществления предпринимательской деятельности, для каждой категории субъектов малого и среднего предпринимательства»<sup>2</sup>, которое устанавливает следующие предельные ограничения: для средних

---

<sup>1</sup> Распоряжение Правительства РФ от 25.07.2015 N 1459-р «Об утверждении перечня юридических лиц, предоставляющих государственную поддержку инновационной деятельности» // Собрание законодательства РФ. 2015. N 31. Ст. 4731.

<sup>2</sup> Постановление Правительства РФ от 04.04.2016 N 265 «О предельных значениях дохода, полученного от осуществления предпринимательской деятельности, для каждой категории субъектов малого и среднего предпринимательства» // Собрание законодательства РФ. 2016. N 15. Ст. 2097.

предприятий - 2 млрд рублей; для малых предприятий - 800 млн рублей; для микропредприятий - 120 млн рублей.

В соответствии с ч. 3 ст. 4 Закона о малом и среднем предпринимательстве в отношении индивидуальных предпринимателей, которые не привлекали наемных работников в предшествующем календарном году для осуществления предпринимательской деятельности, категория субъекта малого или среднего предпринимательства определяется в зависимости от величины полученного дохода.

Таким образом, если субъект предпринимательской деятельности, осуществляющий свою деятельность в одной из определенных организационно-правовых форм, отвечает всем перечисленным критериям, то он может быть отнесен к субъекту малого или среднего предпринимательства.

Сведения о таком субъекте вносятся в единый реестр субъектов малого и среднего предпринимательства, а сам субъект получает право на соответствующую государственную поддержку. В соответствии с ч. 1 ст. 8 Закона о малом и среднем предпринимательстве такие реестры ведут федеральные и региональные органы власти, органы местного самоуправления, а также корпорация развития малого и среднего предпринимательства, ее дочерние общества, организации, образующие инфраструктуру поддержки субъектов малого и среднего предпринимательства.

Вместе с тем принадлежность субъекта предпринимательской деятельности к той или иной категории не является чем-то неизменным: в соответствии с ч. 4 ст. 4 Закона о малом и среднем предпринимательстве в случае превышения предельных значений критериев численности работников и объема выручки в течение трех лет подряд категория субъекта малого или среднего предпринимательства подлежит изменению.

Наряду с имеющимися критериями в литературе иногда отдельно рассматривают также функции отдельных субъектов предпринимательства.

К функциям малого и среднего предпринимательства чаще всего относят: функцию формирования конкурентной среды; инновационную функцию и функцию заполнения «малых ниш» (не привлекательных для крупного бизнеса)<sup>1</sup>.

О некой дифференциации субъектов малого и среднего предпринимательства можно говорить исходя из анализа их возможных организационно-правовых форм: на одном полюсе находится индивидуальный предприниматель (осуществляющий деятельность без образования юридического лица, чье имущество, используемое в предпринимательской деятельности, не отграничено в обороте от его личного имущества), а на другом - общество с ограниченной ответственностью; на одном полюсе находятся производственные кооперативы, объединяющие граждан для совместной хозяйственной деятельности (форма объединения труда и капитала)<sup>2</sup>, на другом - общества с ограниченной ответственностью (являющиеся формой объединения капиталов)<sup>3</sup>. Этот перечень можно продолжить и далее.

---

<sup>1</sup> Мохов А.А. Семейное и малое предпринимательство в современной России: доктрина и законодательство // Журнал предпринимательского и корпоративного права. 2017. N 2. С. 25 - 28.

<sup>2</sup> Федеральный закон от 08.05.1996 N 41-ФЗ «О производственных кооперативах» // Собрание законодательства РФ. 1996. N 20. Ст. 2321.

<sup>3</sup> Федеральный закон от 08.02.1998 N 14-ФЗ «Об обществах с ограниченной ответственностью» // Собрание законодательства РФ. 1998. N 7. Ст. 785.

## **1.2. История развития и правового регулирования малого и среднего предпринимательства в России**

До 1917 г. малое предпринимательство в России именовалось «мелким» и представляло собой весьма органичное национальным традициям явление.

Так, еще в феодальную эпоху, в деревнях и селах получила развитие домашняя промышленность, а в городских слободах активно велась деятельность кустарей и ремесленников. С середины XVI в. число направлений ремесленных и кустарных промыслов достигает двухсот, происходит специализация городов на производстве отдельных видов товаров. Развитие мелкого производства явилось стимулом для развития торговли. Вместе с тем мелкое ремесленное производство не удовлетворяло такие государственные потребности, как чеканка денег, вооружение армии. Указанная причина, в совокупности с нехваткой крупных частных капиталов, привела к зарождению казенной промышленности. Мелкое же производство, в свою очередь, удовлетворяло потребности потребительского рынка.

С XVIII в. городские ремесленники стали объединяться в «цеха», их деятельность стала регламентироваться нормативными актами (например, «Уставом о цехах» 1799 г.). Введение цеховой организации исследователи связывают с тем, что ремесленное производство рассматривалось Петром I как «подготовительный этап для перехода к крупной промышленности, а введение цеховой организации было своеобразной школой подготовки кадров»<sup>1</sup>.

В целом экономическая политика Петра I была направлена на создание крупных государственных предприятий, удовлетворяющих государственные интересы. Государственные инвестиции вкладывались в первую очередь в отрасли, обслуживающие армию и флот. Применение императивных, административно-командных методов хозяйствования при строгом

---

<sup>1</sup> Блинов А.О., Шапкин И.Н. Малое предпринимательство: теория и практика. М., 2003. С. 37.



государственном контроле позволило провести «петровскую индустриализацию», однако не сказалось лучшим образом на развитии мелкого предпринимательства.

С 30-х гг. XVIII в. предпринимались шаги по учету мелких кустарных хозяйств, их налогообложению. Предприятия, созданные без ведома органов власти штрафовали, конфискуя товар и инструменты. Крестьянским производствам было запрещено заниматься некоторыми видами промыслов (например, с 1732 г. - сукноделием). Продолжают развиваться малые формы торговли при обострении конкуренции между купцами и крестьянами. Мелкое предпринимательство развивалось не благодаря, а вопреки государственной политике, которая, как и ранее, была направлена на поддержку крупной промышленности. Ужесточение условий хозяйствования привело к расслоению мелких предпринимателей.

Поддержку мелкому предпринимательству оказала Екатерина II, давшая ему большую свободу. Это привело к распространению ремесленного производства в новых сферах, появлению основанных разбогатевшими крестьянами фабрик. Крупный бизнес был технически более оснащенным, однако кустарное производство оказывалось гибче, мобильнее реагировало на потребности рынка. С точки зрения потребителей, крупное производство, как и ранее, было ориентировано на государство, а мелкое - на потребительский рынок.

Определенный импульс кустарному производству дали реформы Павла I, который в 1796 г. заменил натуральный оброк денежным. Это породило массовое «отходничество» крестьян в город на заработки, что позволило пополнять ряды наемных работников. Одновременно росла русская буржуазия. С начала XIX в. кустарное производство стало учитываться государственной статистикой.

В целом данный период характеризовался отсутствием противоречий между малым и крупным предпринимательством. Тогда же среди экономистов развернулась дискуссия о путях развития ремесленного и

промышленного производства<sup>1</sup>, переросшая впоследствии в рассмотрение проблем развития рыночных отношений, пределов вмешательства государства в дела бизнеса.

Подводя промежуточные итоги исследования, можно сделать выводы о том, что в дореформенной России развивался как крупный, так и мелкий бизнес. Если первый находился под опекой государства, то второй вынужден был завоевывать позиции в конкурентной борьбе. Если кустарно-ремесленное производство в большей степени отвечало традициям и менталитету русского человека, то крупная промышленность явилась результатом целенаправленной государственной политики и в большей степени отвечала потребностям научно-технического прогресса, обеспечивала рост производительности труда и удовлетворение фискальных интересов.

События второй половины XIX в. привели к концентрации и капитализации производства, однако и в этот период мелкое предпринимательство сохранило свое значение для экономики страны. При этом нужно отметить отсутствие единства мнений ученых относительно того, что считать мелким производством и какие критерии использовать для его определения. В частности, А.А. Рыбников, известный исследователь мелкого предпринимательства, понимал под названным термином «такие формы хозяйства, которые обслуживаются производством, руководство и исполнение в котором объединены. Это ремесленная и кустарная форма хозяйства»<sup>2</sup>. А. Финн-Енотаевский, соглашаясь с А.А. Рыбниковым в том, что мелкое производство включает кустарные промыслы и ремесло, в то же время указывал на различие между этими видами деятельности. Под кустарной промышленностью он понимал «мелкое деревенское промышленное производство, рассчитанное на рынок», в отличие от ремесленного, работавшего на определенного потребителя (заказчика).

---

<sup>1</sup> Корсак А. О формах промышленности вообще и о значении домашнего производства в Западной Европе и России. М., 1861.

<sup>2</sup> Рыбников А.А. Мелкая промышленность России. Сельские ремесла и кустарные промыслы до войны. М.: Новая деревня, 1923. С. 3

Однако резкой грани между ремесленником и кустарем не было. Превращение ремесленника в кустаря - явление довольно распространенное<sup>1</sup>.

Следует отметить, что и современные исследователи истории малого предпринимательства проводят разграничение понятий «кустарь» и «ремесленник». Так, О.А. Блинов и И.Н. Шапкин указывают: ремесленник - мелкий товаропроизводитель, работающий на заказ. Кустарь - (от нем. *kunster, kunstener* - знаток искусства, художник, мастер своего дела) - мелкий товаропроизводитель, работающий на рынок<sup>2</sup>. Однако очевидно, что впоследствии эти понятия сблизились и стали рассматриваться как синонимы. Подтверждение тому можно найти, обратившись к словарям русского языка. В частности, В.И. Даль под ремесленниками предлагал понимать «люд, кормящийся ремеслом, то есть промыслом, требующим более телесного, чем умственного труда»<sup>3</sup>. В толковом словаре С.И. Ожегова ремесленник - «человек, который занимается ремеслом, то есть профессиональным изготовлением изделий ручным, кустарным способом»<sup>4</sup>. По В.И. Далю, кустарник - это «мелкий фабричный промышленник, работающий дома, работа кустарника - самый плохой и дешевый товар, с виду похожий на фабричный и потому сбивающий цену»<sup>5</sup>. В словаре С.И. Ожегова под кустарем предлагается понимать ремесленника, занимающегося кустарным трудом, то есть производством изделий домашним, ручным, не фабричным способом<sup>6</sup>.

Некоторые ученые термины «мелкая промышленность» и «кустарная промышленность» использовали как синонимы, подчеркивая крестьянский характер мелкого производства в России<sup>7</sup>, другие считали что понятие «кустарные промыслы» шире, чем понятие «мелкая промышленность»<sup>8</sup>. М.И. Туган-Барановский определял кустарную промышленность как крестьянское

<sup>1</sup> Финн-Енотаевский А. Капитализм в России (1890 - 1917 гг.). 2-е изд. М., 1925. Т. 1. С. 115.

<sup>2</sup> Блинов А.О., Шапкин И.Н. Указ. соч. С. 32.

<sup>3</sup> Даль В.И. Толковый словарь живого великорусского языка. М., 1999. Т. 4. С. 90 - 91.

<sup>4</sup> Ожегов С.И. Словарь русского языка. М., 1986. С. 588.

<sup>5</sup> Даль В.И. Толковый словарь живого великорусского языка. М., 1999. Т. 2. С. 226.

<sup>6</sup> Ожегов С.И. Словарь русского языка. М., 1986. С. 270.

<sup>7</sup> Петров Г.П. Промысловая кооперация и кустарь. М., 1917. С. 39.

<sup>8</sup> Озеров И.А. На новый путь: к экономическому освобождению России. М., 1915. С. 32.

мелкое товарное неземледельческое производство для рынка и одновременно как домашнюю систему крупного производства<sup>1</sup>. Несмотря на разнообразие определений, делает вывод В.С. Ажаева, «большинство исследователей признавали, что мелкое предпринимательство охватывает сельские кустарные промыслы, городское и сельское ремесленное производство, мелкие промышленные и торговые предприятия, предоставление бытовых услуг»<sup>2</sup>.

Официальная статистика 1892 г. предприятие с годовым производством продукции на сумму более 1000 рублей относила к крупным, а предприятие с годовым производством продукции на сумму, не превышающую 1000 рублей, - к мелким. Однако ученые полагали, что данный критерий не может быть единственным для классификации предприятий<sup>3</sup>.

Материалы земских, а также специальных исследований, свидетельствующие о существенной доле мелкого производства в общем объеме производства и о значительной численности представителей мелкого бизнеса<sup>4</sup>.

Подводя итоги статистического исследования, В.С. Ажаева приходит к справедливому выводу о том, что разные ученые приводят данные за разные периоды времени, поэтому достаточно сложно сравнивать эти результаты. И все же наиболее вероятной является цифра 4 - 4,5 млн. занятых в мелком производстве в начале XX в. Несмотря на расхождения в подсчетах, все исследователи признают, что мелкая промышленность обеспечивала занятость значительному числу лиц, часть которых была самостоятельными производителями либо мелкими промышленниками, часть являлась наемными рабочими у кустарей, либо работала на мануфактуру или фабрику<sup>5</sup>. Следует также подчеркнуть, что общая сумма товарооборота

---

<sup>1</sup> Туган-Барановский М.И. Русская фабрика в прошлом и настоящем. М., 1922. С. 164.

<sup>2</sup> Ажаева В.С. Мелкое предпринимательство в России (конец XIX в. - начало XX в.). Аналитический обзор. М., 1994. С. 5.

<sup>3</sup> Ковалевский М. Экономический строй России. СПб., 1900. С. 178.

<sup>4</sup> Малое и среднее предпринимательство: правовое обеспечение / Л.В. Андреева, Т.А. Андропова, Н.Г. Апресова и др.; отв. ред. И.В. Ершова. М.: Юриспруденция, 2014. 460 с.

<sup>5</sup> Ажаева В.С. Указ. соч. С. 7 - 8.

мелкой промышленности равнялась почти одной четверти всей промышленности России в 1913 г.

Говоря о развитии мелкого предпринимательства дореволюционной России, необходимо отметить его отраслевую и региональную ориентацию. Так, в отраслевом разрезе на первом месте среди занятых стояла группа производства одежды и мебели - около 30% всех занятых в мелком производстве, в то время как в крупной промышленности на эту отрасль падало только 2% занятых; в группе по обработке продуктов животноводства соответственно: 18 и 2%; в обработке металла - 14 и 18%<sup>1</sup>. Мелкие производители имели прочные позиции в деревообработке, на транспорте, в торговле, кожевенной отрасли и др. При этом некоторые предприятия долгое время были ручными производствами. К примеру, изделия из кожи фабричным способом вообще не изготавливались<sup>2</sup>. В целом русская промышленность характеризовалась значительным присутствием в ней мелкой, прежде всего кустарной, промышленности.

Важно также сказать, что городское и сельское мелкое предпринимательство отличались отраслевой специализацией, региональным расположением, технической оснащенностью. Особенности сельского производства были также сезонность труда, избыток рабочей силы, использование семейного труда.

К концу XIX в. наиболее развитыми в промышленном отношении были Петербургский, Московский, Уральский и западные регионы, а наименее перспективными - южные<sup>3</sup>. В целом по стране кустарное производство было распространено в различных отраслях промышленности и в различных районах, хотя и неравномерно. Наиболее развита была мелкая промышленность в Центрально-Промышленном районе, где на 10 тыс. населения приходилось 1 тыс. мелких промышленников. На Северо-Западе плотность мелких промыслов была также достаточно велика - от 500 до 1

---

<sup>1</sup> Гриневицкий В.И. Послевоенные перспективы русской промышленности. Харьков, 1919. С. 29.

<sup>2</sup> Пичета В.И. История народного хозяйства в России 19 - 20 веков. Начало индустриализации и разложение крепостного хозяйства. М., 1922. С. 86.

<sup>3</sup> Ковалевский М. Экономический строй России. СПб., 1900. С. 170.

тыс. человек на 10 тыс. населения. Во всех других районах на юг от Центрально-Промышленного района она была значительно ниже: 100 - 250 человек на 10 тыс. населения<sup>1</sup>.

Необходимо также отметить, что разные регионы страны обеспечивали преимущественно либо городской (Москва, Петербург), либо сельский (Нижний Новгород) спрос на продукцию. В стране также существовали районы специализированных кустарных промыслов. К примеру, в Московской, Владимирской и Тверской губерниях было развито ремесленное производство хлопчатобумажных, шелковых и полотняных тканей, в Нижегородской - металлических изделий, в Тверской - кожаной обуви<sup>2</sup>.

Важно, что предпринимательство рассматриваемого периода имело производственную направленность. «В период наивысшего расцвета экономики дооктябрьской России (1910 - 1913 гг.) количество «производительных» и «торгующе-распределяющих» предприятий находилось в соотношении 85% к 15%»<sup>3</sup>.

Отличительной чертой русской мелкой промышленности рассматриваемого периода было ее взаимодействие с крупным производством. Технологическая связь проявлялась в выдаче крупными предприятиями малых заказов на обработку различных материалов, изготовление специальных изделий, полуфабрикатов, выполнение кустарями отдельных операций, производство упаковки и т.п. Рядом с крупными предприятиями существовали мелкие фабрички, существовали мастера светелочники, игравшие роль посредника между капиталистом и теми работниками (как правило, ткачами), которые работали в помещении светелочника. Мелкая промышленность технически совершенствовалась под влиянием крупных производств.

---

<sup>1</sup> Иванов Л., Тарновский К. Общественно-экономическая структура России. Проблемы многоукладности. М., 1970. С. 12.

<sup>2</sup> Блинов А.О., Шапкин И.Н. Указ. соч. С. 47 - 48.

<sup>3</sup> Галаган А.А. История предпринимательства российского. От купца до банкира. М.: Ось-89, 1997. С. 147.

Большое влияние в пореформенной России на мелкую промышленность оказывали развивающиеся капиталистические отношения: росло число наемных работников, работники все больше отстранялись от участия в коммерческой деятельности предприятия и организации самого производства. Вместе с тем ремесленническая и кустарная промышленность в России оказались устойчивыми формами малого бизнеса в стране с сильным феодальным наследием. При этом если в промышленно развитых районах кустарные промыслы зачастую преобразовывались в капиталистические предприятия (как правило, в периоды промышленного подъема), то в иных губерниях еще долго сохранялась рассеянная мануфактура с раздачей сырья для обработки на дом.

В целом в пореформенной России можно выделить следующие формы мелкого предпринимательства: ремесленное производство на заказ; кустарное производство на рынок; кустарное производство, подчиненное крупному предприятию; рассеянная мануфактура; капиталистическая фабрика.

Мелкое предпринимательство характеризовалось гибкостью, адаптацией к потребностям рынка, сменой видов деятельности и форм ее организации. По мнению О.А. Блинова и И.Н. Шапкина, «изменчивость в видах и формах организации промыслов указывала не на устойчивость и конкурентоспособность мелкого производства, а на его глубокую зависимость от утвердившегося в промышленности крупного капитализма»<sup>1</sup>. С данным выводом сложно согласиться, пластичность малого бизнеса является одним из основных его преимуществ перед крупным, что демонстрирует история малого предпринимательства на протяжении столетий. Как указывает А.А. Бессолицын, наряду с развитием крупной индустрии в пореформенный период успешно развивалась мелкая промышленность, заполняя бреши, оставляемые крупным бизнесом. В ряде регионов под влиянием конкуренции со стороны машинной индустрии

---

<sup>1</sup> Блинов А.О., Шапкин И.Н. Указ. соч. С. 53.

происходила переориентация крестьянской кустарной промышленности... Именно кустарная промышленность удовлетворяла основным потребностям сельских жителей в предметах труда и быта. Только мелкая промышленность занималась массовым производством музыкальных инструментов. Одежда и обувь тоже в основном производились мелкими промышленниками. Таким образом, приходит к выводу А.А. Бессолицын, «в России к началу XX в. сложились центры развитой мелкой промышленности, базирующиеся на традиционных промыслах с устойчивой структурой производства, которые спокойно сосуществовали с крупной промышленностью и рыночными монополиями»<sup>1</sup>. При этом плодотворное взаимодействие мелкого и крупного предпринимательства - отличительная позитивная особенность экономического развития России рассматриваемого периода.

В качестве одной из отличительных черт развития мелкого предпринимательства пореформенной России можно также назвать многообразие форм кооперации, что было predetermined сельскохозяйственной специализацией экономики России и традициями ведения хозяйства. Согласимся с А.А. Галаганом, который писал: «Россия с ее вековыми традициями артельного, общинного, мирского труда и быта, казалось, самой судьбой предназначена для восприятия идеи кооперации»<sup>2</sup>. А.Л. Чаянов писал: «Кооператив - это прежде всего союз хозяйств и хозяйства, входящие в такой союз от этого не уничтожаются, а по-прежнему остаются мелкими трудовыми хозяйствами»<sup>3</sup>. При этом почти всегда оказывается возможным весьма легко, не нарушая работы остальных частей хозяйства и не разрушая трудового семейного хозяйства, выделить отдельные работы и соединить их сообща с соседями в одно общее большое дело». Производственные кооперативы давали возможность укрупнения мелких хозяйств путем соединения для совместного использования средств производства. Потребительские кооперативы способствовали формированию

---

<sup>1</sup> Бессолицын А.А. История российского предпринимательства. 2-е изд. М.: Маркет ДС, 2010. С. 178.

<sup>2</sup> Галаган А.А. Указ. соч. С. 125.

<sup>3</sup> Чаянов А.Л. Краткий курс кооперации. М.: Московский рабочий, 1990. С. 8, 10.



рыночной торгово-сбытовой инфраструктуры. Кроме того, кооперативы играли большую роль в развитии культуры предпринимательства. Неторговая деятельность кооперативов включала лекции, чтения с кинематографом, беседы, широкое распространение кооперативной литературы.

О размахе кооперативного движения в России говорят следующие цифры: если с 1865 по 1905 г. правительством было утверждено 1807 уставов, то в одном лишь 1912 г. - 1752. Всего же к началу Первой мировой войны насчитывалось 30 тыс. кооперативов с охватом 10 млн. домохозяйств. За годы войны число всех видов кооперативов увеличилось более чем в полтора раза (46 тыс.), а число кооператоров вместе со своими семьями - до 50 млн., что составляло треть населения России. К сожалению, отмечает А.А. Галаган, при впечатляющих экономических результатах и самых высоких в мире темпах развития российская кооперация не достигла западного уровня. Так, в России один кооператив приходился на 11 тыс. жителей, в то время как в среднеразвитой (с точки зрения кооперирования) Германии - на 3,5 тыс. России не хватило каких-то 8 - 10 лет мирного развития, чтобы кооперация стала организацией большинства трудящихся. Впрочем, как известно, реальная история не признает сослагательного наклонения»<sup>1</sup>.

В начале XX в. возник ряд предпринимательских организаций, ставящих своей задачей отстаивание интересов различных групп промышленной буржуазии. Это такие общенациональные организации, как «Съезд представителей промышленности и торговли» и «Съезд представителей биржевой торговли и сельского хозяйства». Соответствующие организации существовали в отраслях промышленности (под названием съездов, союзов, обществ, совещательных контор) и в крупных промышленных районах (под названием обществ фабрикантов и заводчиков)<sup>2</sup>.

---

<sup>1</sup> Галаган А.А. Указ. соч. С. 132 - 135.

<sup>2</sup> Авилов Б. Настоящее и будущее народного хозяйства России: влияние войны, возможные последствия ее для народного хозяйства и проблемы будущего. Пг., 1916. С. 76.

Анализ законодательства и научной литературы дает основание сделать вывод об определенной роли государства в развитии мелкого предпринимательства пореформенной России. Так, среди мелких предпринимателей зачастую размещались государственные заказы, в которых правительство было заинтересовано. К примеру, за 1988 - 1902 гг. кустари поставили для правительственных учреждений и ведомств различных изделий стоимостью 1,2 млн. руб.<sup>1</sup> Когда какая-либо отрасль приходила в упадок, правительство старалось ее поддержать путем закупки оборудования, освобождения от уплаты повинностей (в качестве примера можно привести льняную промышленность, производство сельскохозяйственных орудий).

По меткому выражению В.В. Радаева, предпринимательство рассматриваемого периода развивалось «на горе» и «под горой». Предпринимательство «на горе» связано с государством, работает на «госзаказ». Сюда входят представители родовой аристократии и чиновники государственного аппарата. «Под горой» вырастает предпринимательство на базе народных потребностей. Здесь действуют кустарные промыслы, масса мелких предпринимателей и лавочников. Здесь многое определяется общинными традициями, патриархальностью крестьянского быта<sup>2</sup>.

Развитию мелкой промышленности способствовали протекционистские тарифы (Тариф 1891 г.) и налоговая политика (Закон о податном налогообложении 1861 г., Закон о более равномерном обложении торговли и промышленности 1884 г., Правила об обложении торговых и промышленных предприятий дополнительным сбором 1885 г., Положение о промысловом налоге 1898 г., Закон в развитие Положения 1906 г. и др.). Как указывал А.И. Богданов, в итоге проведенных реформ их цель была в значительной степени достигнута: налог стал исчисляться с учетом доходности предприятий и прибыли от торговли, а также с учетом существующей экономической

---

<sup>1</sup> Тарновский К.Н. Мелкая промышленность России в конце XIX в. - начале XX в. М., 1995. С. 130.

<sup>2</sup> Радаев В.В. Два корня российского предпринимательства: фрагменты истории. М., 1995. С. 15.

конъюнктуры<sup>1</sup>. Усиление налогообложения затронуло в основном крупную промышленность и торговлю, мелкая промышленность и торговля оказались обложены весьма незначительно. В интересах развития предпринимательства правительство проводило мероприятия по уменьшению колебания курса рубля и накоплению золота в Государственном банке.

В 1894 г. было создано Министерство земледелия и государственного имущества, структурным подразделением которого стал Отдел сельской экономики и сельскохозяйственной статистики с особым совещательным органом - Кустарным комитетом. Отдел осуществлял консультирование, оказание инструкторской помощи на местах, организовывал временные курсы, руководил учебными мастерскими и школами, составлял чертежи, инструкции конкретных изделий. С 1911 г. Отдел начал издавать журнал «Кустарный труд». В 1909 г. была устроена выставка кустарных изделий в Лейпциге, в 1910 г. - в Софии, в 1911 г. - в Турине. В итоге изделия русских кустарей стали объектом внешнеторговой деятельности<sup>2</sup>.

Большую помощь мелкому предпринимательству оказывали земства. В частности, земства содействовали сбыту кустарной промышленности; формировали заказы для кустарей и их распределение; создавали условия для объединения мелких товаропроизводителей в сырьевые, складочные и торговые товарищества; выступали посредниками между кустарями и правительственными учреждениями.

В качестве отличительной черты мелкого предпринимательства России следует отметить относительно невысокую капиталоемкость мелкого бизнеса и низкую потребность в инвестициях. Это объяснялось, в частности, местным сырьем и несложными орудиями производства. Поскольку иностранный капитал и крупный российский капитал неохотно шли в мелкий бизнес, в основном функционирование мелкого предпринимательства основывалось на самофинансировании.

---

<sup>1</sup> Богданов А.И. Промысловое обложение в России. 1890 - 1914 годы: Автореф. дис. ... канд. ист. наук. СПб., 1992. С. 8.

<sup>2</sup> Блинов А.О., Шапкин И.Н. Указ. соч. С. 59 - 60.

На нужды кустарной промышленности выделялись субсидии (например, в 1902 г. было выделено 160 тыс. руб., в 1909 г. - свыше 492 тыс. руб.)<sup>1</sup>. При этом отметим, что в целом финансовая помощь государства мелкому бизнесу была незначительной. Так, в 1914 г. на меры поощрения частной торговли и мелкой промышленности было израсходовано 8,9 млн. руб. из общего бюджета 3,3 млрд. руб. (для сравнения: военные расходы составили 826 млн. руб., а расходы на казенные железные дороги - 677 млн. руб.)<sup>2</sup>.

Слабость местных банков приводила к тому, что в регионах действовали в основном филиалы московских и петербургских банков, которые занимались кредитованием торговли, сбыта промышленной продукции и сельскохозяйственного сырья. Нередко банки использовали раннекапиталистические кредитные учреждения (банкирские дома), исторически связанные с местным производством<sup>3</sup>. Банкирские дома, в отличие от банков, были предприятиями более широкого профиля. Они могли, кроме собственно банковского дела, заниматься торговлей и промышленностью. Если деятельность частных банков строго регламентировалась законом, то законов о банкирских домах практически не было. Поэтому основывались не столько банки, сколько банкирские дома<sup>4</sup>.

До начала XX в. банки ограничивались незначительными ссудами мелким производителям. Однако в начале XX в. интерес банков к поддержке промышленности значительно вырос. Этому во многом способствовало акционирование предприятий и вхождение банков в число акционеров. Эта «финансовая реорганизация», которой не избегло почти ни одно акционерное общество после 1905 г., состояла в том, что со счетов общества списывались все убытки, и под гарантию банка (за 5 - 10% комиссионных) выпускались на определенную сумму новые акции, обычно привилегированные,

---

<sup>1</sup> Тарновский К.Н. Указ. соч. С. 125.

<sup>2</sup> Озеров И.Х. На новый путь: к экономическому освобождению России. М., 1915. С. 287.

<sup>3</sup> Гиндин И.Ф. Проблемы «модернизации» и индустриализации и их видоизменение с XVI по XX в. М., 1970; Иванов Л., Тарновский К. Общественно-экономическая структура России: проблемы многоукладности. М., 1970.

<sup>4</sup> Сметанин С.И. История предпринимательства в России. М.: Кнорус, 2011. С. 140 - 141.

гарантировавшие твердых 6 - 7% годового дивиденда. Таким образом, промышленный капитал получал долгосрочный кредит, но при условии уплаты высокого процента и превращения банка-кредитора в одного из главных влиятельных акционеров<sup>1</sup>. Зачастую акционерные общества непосредственно учреждались банками. Таким образом, капиталы банков и промышленности стали сливаться.

Следующий этап сближения банков и мелкой промышленности пришелся на период после кризиса 1912 - 1913 годов. В Москве был создан специальный банк, обслуживающий интересы мануфактурной промышленности. Банки активно начали взаимодействовать не только с крупными акционерными обществами, но и малыми и средними предприятиями. Кроме того, они участвовали в процедурах банкротства фабрик, выдавая им кредиты, покупая их и ставя во главе доверенное лицо<sup>2</sup>. Это, впрочем, не означало ущерба для компаний, поскольку банк теперь заботился о процветании «своей» компании<sup>3</sup>.

Сближению мелкой промышленности и банков способствовало вовлечение в оборот денежных средств крестьянской буржуазии, рост сети кредитных учреждений различного рода: кредитных кооперативов, обществ взаимного кредитования, ссудо-сберегательных товариществ, земских касс мелкого кредита. Так, с 1896 по 1904 г. было утверждено 370 уставов ссудо-сберегательных товариществ и за то же время - 536 кредитных.

Положение об учреждении мелкого кредита 1895 г., узаконившее кредитные кооперативы, привело к бурному росту их числа. Динамика роста такова: 1902 г. - 800, 1904 г. - 1400, 1907 г. - 3200, 1910 г. - 6500, 1914 - 14000. От ссудо-сберегательных эти кооперативы отличались тем, что их капитал формировался не из паев членов кооператива, ссуд государственного банка, Крестьянского банка и иных земских банков, а члены кооператива лишь

---

<sup>1</sup> Ажаева В.С. Указ. соч. С. 21.

<sup>2</sup> Ванг Н.Н. Финансовый капитал в России накануне мировой войны. Опыт историко-экономического исследования системы финансового капитала в России. М., 1925. С. 175.

<sup>3</sup> Сметанин С.И. Указ. соч. С. 163.

обязывались правильно вести его дела<sup>1</sup>. При открытии эти кредитные кооперативы получали ссуды от казны за небольшой 5 - 6 годовой процент. На эти деньги организация начинала работу, выдавая в свою очередь ссуды под 8 - 10% годовых. Ведение дел контролировалось Государственным банком, чиновниками-инспекторами мелкого кредита. Кредитные товарищества по размеру капитала и числу членов играли ведущую роль в кредитной кооперации (к июлю 1916 г. у кредитной кооперации было 915 млн. руб., а число членов превышало 10 млн.). В большинстве случаев кредитные кооперативы выдавали краткосрочные ссуды на производственные нужды, вели посредническую деятельность, служили сберегательными учреждениями. Основной фонд кооперативов составляли вклады. По данным 1916 г., на вклады приходилось 66% всех средств кредитных товариществ, доля правительства составляла 9,5%, собственные капиталы - 18%. На 1 августа 1917 г. в России было 12 086 кредитных товариществ, а общее число кредитных и ссудо-сберегательных товариществ достигло 16055<sup>2</sup>.

Вместе с тем, несмотря на рост интереса кредитных учреждений к мелкому предпринимательству, основное внимание банки уделяли крупным предприятиям. Развитие мелкой промышленности затруднялось высокой стоимостью банковского кредитования (средний годовой учетный процент в Петербурге составлял: в 1900 г. - 5,5%, в 1905 г. - 5,64%, в 1910 г. - 4,5%, в 1913 г. - 6%)<sup>3</sup>. Ситуацию могла изменить реализация проекта создания союза провинциальных банков, специализирующихся на небольших краткосрочных кредитах; выпуск ценных бумаг малого достоинства. Но этим планам не суждено было сбыться.

Развитие мелкой промышленности в России было осложнено наличием объективных трудностей. К негативным факторам, тормозящим развитие мелкой промышленности, исследователи, в частности, относят: наличие

---

<sup>1</sup> Галаган А.А. Указ. соч. С. 130, 132.

<sup>2</sup> Хайсин М.Л. Исторический очерк кооперации в России. Пг., 1918. С. 161.

<sup>3</sup> Авилов Б. Настоящее и будущее народного хозяйства России: влияние войны, возможные последствия ее для народного хозяйства и проблемы будущего. Пг., 1916. С. 15.

феодалных пережитков, деформировавших развитие капиталистических отношений в деревне и в стране в целом; отсутствие специального законодательства, защищавшего интересы мелких производителей; недостаток капиталов; трудности транспортировки продукции; узость внутреннего рынка; зависимость кустарей от посредников в обеспечении сырьем; низкий уровень жизни и культуры населения; недостаточный уровень образования и профессиональной подготовки<sup>1</sup>. Развитию мелкого предпринимательства в России всегда мешали бюрократические препоны. Для того чтобы открыть малое предприятие, в России надо было ждать 6 - 9 месяцев или год, причем разрешение вообще могло быть не получено<sup>2</sup>. Это обстоятельство объяснялось, по сути, разрешительным (согласно Положению об артелях трудовых от 1 июня 1902 г.) и формально разрешительным (согласно Положению об акционерных компаниях от 6 декабря 1836 г.) порядком создания указанных организаций. Так, для возникновения артели был необходим трудовой договор. Но если трудовая артель собиралась выступить как самостоятельное лицо, ее устав должен был утверждаться местным губернатором и опубликовываться по его распоряжению в местных губернских ведомостях. «Губернатор, встретивший препятствие к утверждению устава, представляет об этом, в течение одного месяца со времени получения устава, Министру Финансов, который и разрешает возникшее сомнение, по соглашению с подлежащими ведомствами» (ст. 5 Положения об артелях трудовых от 1 июня 1902 г.). Таким образом, приходит к выводу Г.А. Жолобова, «разрешительный порядок учреждения артели до конца не был изжит, ведущая роль в нем принадлежала местной администрации и Министру Финансов»<sup>3</sup>. Что же касается полных товариществ и товариществ на вере (по терминологии Устава Торгового - торговых домов), то их открытие происходило в явочном порядке, что

---

<sup>1</sup> Ажаева В.С. Указ. соч. С. 24 - 33.

<sup>2</sup> Петров Ю. Предприниматели и российское общество в начале XX в. // Свободная мысль. 1992. N 17. С. 42.

<sup>3</sup> Жолобова Г.А. Формирование частного торгового права в дореволюционной России. М.: Юрист, 2004. С. 63.

объяснялось полной имущественной ответственностью товарищей. При этом несовершенство законодательства о торговых домах приводило к сложностям в получении ими кредитов и т.п.<sup>1</sup>

В заключение исторического обзора развития мелкого предпринимательства дореволюционной России хотелось бы привести некоторые высказывания, относящиеся к началу XX в.

Так, профессор Московского университета И.Х. Озеров в 1915 г. писал: «Нет ни необходимости, ни смысла смотреть с пессимизмом и с ужасом на будущее России. Все в ней разрушено и перепорчено. Это правда. Везде беспорядок и кража и бесцельная эксплуатация труда. Это верно. Но она скрывает в себе силы и богатство, и если только смело и решительно взяться за работу, то эта бедная и расстроенная страна превратится в страну богатую, цветущую и сильную своей внутренней жизнью»<sup>2</sup>. Что же касается политики государства по отношению к предпринимателям, то она была выражена П.А. Столыпиным: «Пусть каждый устраивается по-своему, и только тогда мы действительно поможем населению»<sup>3</sup>. Как представляется, эти выводы актуальны и сегодня.

После революции 1917 г. экономическая и политическая обстановка в стране коренным образом изменилась. Условия Гражданской войны и политики «военного коммунизма» оказали негативное воздействие на малое предпринимательство, развитие которого прекратилось.

Современная история малого предпринимательства насчитывает более четверти века. Легальное возрождение малого бизнеса в России можно связывать с появлением Закона СССР 1986 г. «Об индивидуальной трудовой деятельности»<sup>4</sup>, в силу которого названный вид деятельности допускался в сфере кустарно-ремесленных промыслов, бытового обслуживания населения,

---

<sup>1</sup> Каминка А.И. Очерки торгового права. М.: Центр ЮрИнфоР, 2002. С. 202 - 224.

<sup>2</sup> Озеров И.Х. На новый путь: к экономическому освобождению России. М., 1915. С. 78.

<sup>3</sup> Столыпин П.А. Жизнь и смерть за царя. М., 1991. С. 103.

<sup>4</sup> Закон СССР от 19.11.1986 «Об индивидуальной трудовой деятельности» // Ведомости ВС СССР. 1986. N 47. Ст. 964.



а также других видов деятельности, основанных исключительно на личном труде граждан и членов их семей.

## **Глава 2. Государственная поддержка субъектов малого и среднего предпринимательства**

### **2.1. Стратегическое государственное планирование в сфере развития малого и среднего предпринимательства**

Малый и средний бизнес является важнейшим элементом рыночной экономики России. Поэтому государство уделяет его поддержке повышенное внимание. К сожалению, в последние годы сформировалась отрицательная динамика развития малого и среднего предпринимательства в России. Доля малых и средних предприятий в ВВП страны составляет всего около 20%. Для того чтобы переломить негативные тенденции, распоряжением Правительства РФ от 2 июня 2016 г. утверждена Стратегия развития малого и среднего предпринимательства в Российской Федерации на период до 2030 года<sup>1</sup>. Этот документ содержит долгосрочную позитивную программу деятельности органов государственной власти в сфере развития малого и среднего предпринимательства. «Стратегию можно рассматривать как механизм, который позволит скоординировать действия органов власти всех уровней, представителей предпринимательского сообщества и организаций инфраструктуры поддержки и обеспечить на этой основе соответствие принимаемых мер ожиданиям бизнеса и общества в целом по отношению к созданию благоприятных и комфортных условий для реализации предпринимательского потенциала граждан»<sup>2</sup>.

Стратегия базируется на организационных и нормативных правовых основах государственной поддержки малого и среднего предпринимательства, которые сложились к настоящему времени в России. Основная цель Стратегии - развитие сферы МСП как одного из факторов инновационного развития страны и улучшения отраслевой структуры

---

<sup>1</sup> Распоряжение Правительства РФ от 02.06.2016 N 1083-р «Об утверждении Стратегии развития малого и среднего предпринимательства в Российской Федерации на период до 2030 года» // Собрание законодательства РФ. 2016. N 24. Ст. 3549.

<sup>2</sup> Вайпан В.А., Егорова М.А. Основные принципы и направления правового регулирования в сфере малого и среднего предпринимательства по Стратегии-2030 // Юрист. 2016. N 18. С. 4 - 8.

экономики. Исходя из этого предполагается, что ее реализация к 2030 г. позволит увеличить долю малых и средних предприятий в валовом внутреннем продукте в два раза (с 20 до 40%), оборот малых и средних предприятий - в 2,5 раза, а производительность труда в этом секторе - в два раза. Конечно, с учетом текущего состояния малого и среднего предпринимательства такие задачи представляются сверхсложными и потребуют огромных усилий для их решения.

Реализация Стратегии основывается на следующих принципах, которые можно охарактеризовать как близкие к идеальным.

1. Малый бизнес прежде всего. Суть этого принципа заключается в том, что при принятии государственных решений в сфере регулирования предпринимательской деятельности в первую очередь должны учитываться интересы представителей малых и средних предприятий. При этом основной вектор государственного регулирования предпринимательской деятельности должен состоять во всемерном упрощении и сокращении норм регулирования предпринимательской деятельности. Однако сложно представить, как будет реализовываться данный социально справедливый подход в условиях значительного преобладания публичного интереса в правотворческой и правоприменительной деятельности органов власти.

2. Работать легально выгодно. Данный принцип нацелен на обеспечение минимального взаимодействия малого и среднего предпринимательства с регулирующими органами. Вместе с тем фактическая реализация данного принципа затруднена, поскольку действующая правовая система основана на непосредственном и всеобъемлющем контроле (надзоре) органов государственной власти за деятельностью малого и среднего предпринимательства, и исключить или существенно минимизировать такое взаимодействие в нынешних условиях практически невозможно, это требует изменения всей правовой системы России.

3. Содействовать ускоренному развитию. Этот принцип весьма важен для поддержки инновационных и перспективных предприятий. Он

предусматривает нацеленность на оказание приоритетной поддержки малым и средним предприятиям, которые обладают потенциалом для роста и стремятся расти дальше.

4. Создавать условия для развития малых и средних предприятий выгодно. Предусматривается формирование системы стимулов для вовлечения органов государственной власти и органов местного самоуправления в деятельность по развитию малого и среднего предпринимательства. Суть принципа не совсем ясна, поскольку стимулы в первую очередь связаны с перераспределением бюджетных средств от налоговых и иных поступлений, связанных с развитием предпринимательской деятельности, и последующим стимулированием чиновников, непосредственно влияющих на поддержку малого и среднего предпринимательства. Реализация этого принципа потребует изменения бюджетной и налоговой системы, а возможно, и системы стимулирования чиновников. Вряд ли в качестве стимулов может выступать лишь общее стремление к процветанию малого и среднего предпринимательства и развитию территорий.

5. Обеспечить гарантированные и стабильные правила игры. Весьма важный принцип, который нацелен на обеспечение предсказуемости и прозрачности фискальных и регулирующих условий, позволяющих формулировать инвестиционные планы и планы по развитию бизнеса на среднесрочную и долгосрочную перспективу. К сожалению, в условиях хаотичного и значительного нормотворчества реализация этого принципа будет постоянно тормозиться практикой принятия нормативных правовых актов органами власти для решения сиюминутных задач.

В Стратегии достаточно тщательно проработаны правовые механизмы, обеспечивающие повышение качества государственного регулирования в сфере малого и среднего предпринимательства. Можно выделить следующие основные направления правового регулирования в сфере малого и среднего предпринимательства, заложенные в Стратегию.

1. Наиболее широко обсуждаемым способом повышения эффективности деятельности малых и средних предприятий является снижение административной нагрузки со стороны контрольно-надзорных органов: 1) формирование и ведение единого реестра проверок; 2) обеспечение 3-летнего моратория на проведение плановых проверок в отношении субъектов малого предпринимательства; 3) внедрение риск-ориентированного подхода при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля в отдельных сферах; 4) повышение эффективности межведомственного взаимодействия контрольно-надзорных органов государственной и муниципальной власти.

Не вполне ясен тезис о необходимости апробации риск-ориентированного контроля. Надо напомнить, что данный способ контроля регламентирован Федеральным законом «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля»<sup>1</sup> еще в 2008 г. Если он до сих пор (за десять лет) не был даже апробирован, то это как минимум странно.

Представляется, что в первую очередь необходимо развивать механизмы информационного взаимодействия, унифицировать документацию, предоставляемую субъектами малого и среднего предпринимательства при их регистрации и проведении ежегодной отчетности, с теми документами, которые востребуются при проведении контрольно-надзорных мероприятий при проведении государственных и муниципальных проверок деятельности малого и среднего предпринимательства. Это должно позволить проводить проверку, что называется, «из кабинета» за счет обеспечения единого информационного пространства между органами исполнительной власти и контрольно-надзорными органами.

---

<sup>1</sup> Федеральный закон от 26 декабря 2008 г. N 294-ФЗ «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля» // Собрание законодательства РФ. 2008. N 52 (ч. 1). Ст. 6249.

2. В части устранения административных барьеров в сфере подключения объектов, эксплуатируемых субъектами малого и среднего предпринимательства, к сетям инженерно-технического обеспечения необходимо установление правил недискриминационного доступа при подключении имущественных объектов к системам водоснабжения, водоотведения, теплоснабжения, газоснабжения и упрощенных правил по осуществлению такого подключения для малого и среднего предпринимательства и утверждение единых типовых форм договоров на такое подключение.

Статьей 14 Закона «О развитии малого и среднего предпринимательства в Российской Федерации» установлено, что оказание поддержки субъектам МСП органами государственной власти и органами местного самоуправления должно осуществляться с соблюдением требований, установленных Законом о защите конкуренции. Одним из таких механизмов является государственная и муниципальная преференции. В соответствии с п. 13 ч. 1 ст. 19 Закона о защите конкуренции необходимым условием при предоставлении государственной или муниципальной преференции является наличие программы развития малого и среднего предпринимательства, определяющей условия и порядок оказания поддержки хозяйствующим субъектам. Здесь необходимо принимать во внимание, что ФАС России указывает на необходимость наличия в программах поддержки субъектов малого и среднего предпринимательства: 1) критериев участия субъектов малого и среднего предпринимательства в таких программах; 2) условий и порядка оказания поддержки субъектов малого и среднего предпринимательства, обеспечивающих субъектам малого и среднего предпринимательства равный доступ к участию в указанных программах<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> Разъяснение ФАС России «О порядке предоставления государственной преференции в виде права заключения договора на размещение нестационарных торговых объектов (далее - НТО) в целях поддержки субъектов малого и среднего предпринимательства» // СПС «КонсультантПлюс».

«Четвертый антимонопольный пакет» установил, что предоставление государственных или муниципальных преференций без предварительного согласия антимонопольного органа должно осуществляться в соответствии с государственными программами (подпрограммами) РФ, государственными программами (подпрограммами) субъектов РФ и муниципальными программами (подпрограммами), содержащими мероприятия, направленные на развитие малого и среднего предпринимательства.

3. Еще одним направлением развития малого и среднего предпринимательства Стратегия называет упрощение процедур доступа малых и средних предприятий к использованию объектов движимого и недвижимого имущества. В отношении субъектов малого и среднего предпринимательства наибольшую значимость приобретает упрощение данных процедур при размещении торговли в нестационарных торговых объектах (ст. 10 Федерального закона о государственном регулировании торговой деятельности<sup>1</sup>). Сегодня эта процедура вызывает жесткую критику субъектов малого и среднего предпринимательства в связи с массовым сносом нестационарных торговых объектов в Москве. Правительством Москвы было признано, что имелись определенные нарушения не только законодательства о торговой деятельности, но и земельного законодательства. Необходима строгая формализация данной процедуры, которая должна проводиться с учетом реальных интересов субъектов малого и среднего предпринимательства. По крайней мере в отношении субъектов малого и среднего предпринимательства должны быть установлены определенные льготы и преференции. В этом смысле введение общих правил для всех хозяйствующих субъектов вне зависимости от их размера и контролируемой доли рынка, как это предлагает Минпромторг РФ<sup>2</sup>, неприемлемо. Правила должны носить дифференцированный характер для субъектов малого и среднего предпринимательства и для иных субъектов,

---

<sup>1</sup> Федеральный закон от 28 декабря 2009 г. N 381-ФЗ «Об основах государственного регулирования торговой деятельности в Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. 2010. N 1. Ст. 2.

<sup>2</sup> Письмо Минпромторга России от 27 января 2014 г. N ЕВ-820/08 «О нестационарной торговле» // СПС «КонсультантПлюс».

особенно для представителей крупного бизнеса, такого как торговые сети. Однако при установлении правил в отношении передислокации нестационарных торговых объектов принцип «меняется место - сохраняется бизнес» должен распространяться на всех хозяйствующих субъектов без исключения.

4. Вне всякого сомнения, развитие механизмов обратной связи и общественного мониторинга решений в сфере развития малого и среднего предпринимательства приобретает особое значение. В этой связи нельзя обойти вниманием такой важный правовой механизм регулирования деятельности субъектов малого и среднего предпринимательства, как саморегулирование. Во многих областях малого и среднего предпринимательства действует обязательное саморегулирование (аудиторская, оценочная деятельность, деятельность арбитражных управляющих, отдельные виды проектно-строительной деятельности и т.д.).

В этих областях деятельность саморегулируемых организаций подвергается жесткой критике, указывается на их неэффективность, обилие нарушений в виде злоупотребления правом, создания ими барьеров входа на рынок, что в итоге приводит к сокращению числа субъектов малого и среднего предпринимательства. Не внесла существенных корректив и принятая Правительством РФ Концепция совершенствования механизмов саморегулирования<sup>1</sup>, несмотря на то что она содержит ряд перспективных нововведений. В идеале саморегулируемая организация может обеспечить все необходимые условия для развития малого и среднего предпринимательства в целом путем создания механизмов защиты прав каждого отдельного своего члена и их общих интересов в целом. Думается, что добровольное саморегулирование наряду с обязательным саморегулированием должно занять центральное место в совершенствовании правовых механизмов регулирования деятельности субъектов малого и

---

<sup>1</sup> Распоряжение Правительства РФ от 30.12.2015 N 2776-р «О Концепции совершенствования механизмов саморегулирования» // Собрание законодательства РФ. 2016. N 2 (часть II). Ст. 458.



среднего предпринимательства. Главным аргументом для субъектов малого и среднего предпринимательства является то, что с установлением механизмов саморегулирования в пределах конкретного рынка и отрасли в целом государство будет постепенно устраняться от регулирования исполнения контрольных и надзорных функций, которые будут исполняться структурами саморегулируемых организаций. В итоге взаимоотношения государства и субъектов малого и среднего предпринимательства сведутся к исполнению контрольно-надзорных функций государственных и муниципальных органов лишь в отношении самих саморегулируемых организаций, что приведет и к существенной либерализации бизнеса, и к высвобождению соответствующих публичных контролирующих органов.

5. Для успешной реализации заложенных в Стратегии принципов и направлений правового регулирования малого и среднего предпринимательства потребуются существенное изменение в положительную сторону отношения к бизнесу, корректировка правотворчества и акцент на правоприменении в этой сфере. К сожалению, нередко в стратегиях и программах формулируются правильные задачи, а в нормативных правовых актах и практике их применения реализуется нечто другое. Мы зачастую находимся в устоявшейся «правовой колее» и продолжаем по инерции принимать нормативные правовые акты, усложняющие ведение предпринимательской деятельности субъектами малого и среднего предпринимательства. Нередко мотивируя это благой целью улучшения нормативной правовой основы для развития малого и среднего предпринимательства.

Как известно, законодательной основой регулирования деятельности субъектов малого и среднего предпринимательства является Федеральный закон «О развитии малого и среднего предпринимательства в Российской Федерации», в который в 2015 г. были внесены существенные изменения, прежде всего в части правовых критериев отнесения к субъектам малого и среднего предпринимательства, формирования вновь создаваемого Единого

реестра субъектов малого и среднего предпринимательства, организации новой Корпорации развития малого и среднего предпринимательства.

В целом же в 2015-2018 г.г. в законодательство РФ были внесены сотни изменений, касающихся деятельности малого и среднего предпринимательства. Часть этих новшеств можно оценить положительно. Они облегчают ведение бизнеса, снимают административные барьеры (например, «надзорные каникулы», право на обращение к нотариусу для оказания помощи в государственной регистрации, полномочия региональных органов на уменьшение налоговых ставок для субъектов малого и среднего предпринимательства). В то же время некоторые, напротив, ухудшают положение малого и среднего предпринимательства (к примеру, введены штраф за предоставление недостоверных сведений при государственной регистрации, ежеквартальный отчет по НДС, увеличен размер страховых взносов, индивидуальным предпринимателям в сфере производства необходимо соблюдать новые требования по охране труда и т.д.).

Эти десятки поправок, как правило, носят существенный характер и так или иначе требуют повышенного внимания и затрат предпринимателей, что, несомненно, не может не сказываться отрицательно на состоянии бизнеса. На любые новые изменения законодательства, в том числе совсем не обязательные, малый бизнес чутко реагирует и, как правило, воспринимает негативно, поскольку в любом случае такие изменения требуют дополнительных издержек. Поэтому законодателям нужно помнить, что бизнесу мешают постоянные изменения законодательства и правил игры.

## 2.2. Правовая поддержка субъектов малого и среднего предпринимательства

В современных условиях правовая поддержка и правовая защита субъектов предпринимательства - одно из важных направлений деятельности государства, стремящегося к увеличению числа таких хозяйствующих субъектов. В легальном понятии предпринимательской деятельности содержится указание на рисковый характер осуществляемой деятельности (п. 1 ст. 2 ГК РФ). Неслучайно в ряду различных рисков предпринимательской деятельности правовым рискам в последние годы начинает уделяться все большее внимание<sup>1</sup>.

Причины правовых рисков многообразны: несовершенство правовой системы, нестабильность правоприменительной практики, незнание или неправильное толкование предпринимателем положений действующего законодательства, недобросовестность контрагентов, злоупотребления со стороны контролирующих лиц и др.

Реализация отдельных правовых рисков на практике, порой даже не самых значительных, может парализовать текущую деятельность хозяйствующего субъекта, вызвать его банкротство, завершить его жизненный цикл даже без достаточных на то рыночных предпосылок<sup>2</sup>. Поэтому перед многими субъектами предпринимательства довольно остро стоит вопрос управления правовыми рисками, нивелирования негативных последствий реализации правовых рисков в своей текущей практике<sup>3</sup>.

---

<sup>1</sup> Крючков Р.А., Сальников В.П., Романовская В.Б., Сальников М.В. Риски в правовом поле современной экономики и «право на риск» // Правовое поле современной экономики. 2015. N 12. С. 109 - 115; Мартиросян А.Г. К вопросу о риске в гражданском праве Российской Федерации // Современное право. 2009. N 9. С. 60 - 64.

<sup>2</sup> Постановление Конституционного Суда РФ от 17 января 2013 г. N 1-П «По делу о проверке конституционности положения части 5 статьи 19.8 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях в связи с жалобой общества с ограниченной ответственностью «Маслянский хлебоприемный пункт»; Постановление Конституционного Суда РФ от 13 декабря 2016 г. N 28-П «По делу о проверке конституционности подпункта 1 статьи 1301, подпункта 1 статьи 1311 и подпункта 1 пункта 4 статьи 1515 Гражданского кодекса Российской Федерации в связи с запросами Арбитражного суда Алтайского края» // СПС «КонсультантПлюс».

<sup>3</sup> Авдийский В.И. Управление рисками в деятельности хозяйствующих субъектов // Экономика. Налоги. Право. 2013. N 4. С. 4 - 12; Трунцевский Ю.В. Об организации управления правовыми рисками в деятельности хозяйствующего субъекта // Безопасность бизнеса. 2011. N 2. С. 2 - 6.

В зависимости от сферы деятельности, производимых товаров, объема выполняемых работ и оказываемых услуг большинство субъектов предпринимательства формируют юридические службы (подразделения) либо заключают договоры с юридическими компаниями или частнопрактикующими юристами о правовом обслуживании (правовой аутсорсинг). Однако такое решение, как правило, не всегда подходит для субъектов малого предпринимательства по очевидным экономическим и организационным причинам.

В связи с изложенным вопрос повышения эффективности средств и механизмов правового регулирования в отношении правовых рисков, а также правовой защиты субъектов малого предпринимательства - в высшей степени важная проблема, от верного решения которой во многом зависит судьба малого предпринимательства, особенно в отдельных отраслях, сферах, секторах экономики.

Федеральный закон от 24 июля 2007 г. N 209-ФЗ «О развитии малого и среднего предпринимательства в Российской Федерации» не использует понятий «правовая поддержка», «правовая защита» и производных от них. В то же время среди мер поддержки федеральный законодатель называет информационную и консультационную поддержку субъектов малого предпринимательства. Кроме того, в соответствии с анализируемым Законом государство занимается поддержкой инфраструктуры субъектов малого предпринимательства.

Следует также отметить, что до настоящего времени субъекты малого и среднего предпринимательства с позиций мер их поддержки не дифференцированы. Полагаем, что необходима дифференциация правового положения субъектов малого и среднего предпринимательства, в т.ч. и с позиций гарантируемых им мер поддержки в силу наличия различий в

экономических и иных возможностях между малым и средним предпринимательством<sup>1</sup>.

В соответствии с действующим федеральным законодательством правовая поддержка и защита прав субъектов малого предпринимательства возможна в границах оказания информационно-консультационных и иных услуг (представительства, посредничества и др.), оказываемых различными органами и организациями.

Следует также обратить внимание на закрепление ст. 10 Федерального закона от 24 июля 2007 г. N 209-ФЗ «О развитии малого и среднего предпринимательства в Российской Федерации» широкого круга полномочий органов государственной власти субъектов РФ по вопросам развития и поддержки малого предпринимательства. В ряде субъектов Российской Федерации имеются законы, направленные на его поддержку. Однако большинство из них попросту дублируют положения федерального законодательства о поддержке малого и среднего предпринимательства<sup>2</sup>.

Лишь некоторые регионы активнее пользуются предоставленными им федеральным законодателем полномочиями, закрепляют в региональных актах дополнительные меры поддержки субъектов малого предпринимательства, в т.ч. конкретные меры правовой поддержки и правовой защиты субъектов малого предпринимательства.

Например, п. 5 ч. 1 ст. 18 Закона города Москвы от 26 ноября 2008 г. N 60 «О поддержке и развитии малого и среднего предпринимательства в городе Москве»<sup>3</sup> правовая поддержка прямо закреплена в качестве одной из форм поддержки субъектов малого предпринимательства. Кроме того, этой форме поддержки посвящена ст. 23 анализируемого Закона. Правовая поддержка здесь дифференцирована по субъектам, занимающимся такой поддержкой (органы исполнительной власти г. Москвы, организации,

---

<sup>1</sup> Мохов А.А. Правовая поддержка и правовая защита субъектов малого предпринимательства // Власть Закона. 2017. N 2. С. 53 - 59.

<sup>2</sup> Закон Московской области от 16 июля 2010 г. N 95/2010-ОЗ «О развитии предпринимательской деятельности в Московской области» // Ежедневные новости. Подмосковье. 2010. N 134.

<sup>3</sup> Закон города Москвы от 26 ноября 2008 г. N 60 «О поддержке и развитии малого и среднего предпринимательства в городе Москве» // Вестник мэра и правительства Москвы. 2008. N 70.

образующие инфраструктуру поддержки субъектов малого предпринимательства), а также видам (информационная поддержка, издание специальной литературы для предпринимателей, их консультирование по правовым вопросам и др.)

Крайне важным представляется четкое закрепление таких форм правовой поддержки для субъектов малого предпринимательства со стороны органов исполнительной власти г. Москвы, как: создание и (или) поддержка организаций, образующих инфраструктуру поддержки субъектов малого предпринимательства и оказывающих им юридические услуги на безвозмездной или льготной основе; привлечение на конкурсной основе лиц, имеющих высшее юридическое образование (в том числе адвокатов), организаций, оказывающих юридическую помощь, для осуществления правовой поддержки субъектов малого предпринимательства.

Правовая поддержка субъектов малого предпринимательства организациями, образующими инфраструктуру поддержки субъектов малого предпринимательства, может осуществляться в виде оказания субъектам малого предпринимательства услуг по комплексному правовому сопровождению бизнеса и защите их прав и законных интересов.

Если применительно к органам исполнительной власти прямое закрепление получила правовая поддержка посредством общего указания на юридические услуги и привлечение к их оказанию сведущих в области права лиц, то применительно к организациям, образующим соответствующую инфраструктуру, - указание на комплексное правовое сопровождение и правовую защиту прав и законных интересов субъектов малого предпринимательства.

Нельзя также не обратить внимания на представляющие несомненный интерес меры поддержки субъектов малого предпринимательства в отдельных областях деятельности. К таковым, в частности, относится содействие патентованию изобретений, полезных моделей, промышленных образцов и селекционных достижений, а также государственной регистрации

иных результатов интеллектуальной деятельности, созданных субъектами малого предпринимательства в области инноваций и промышленного производства.

В соответствии с ч. 1 ст. 6 Закона Санкт-Петербурга от 17 апреля 2008 г. N 194-32 «О развитии малого и среднего предпринимательства в Санкт-Петербурге»<sup>1</sup> поддержка субъектов малого предпринимательства включает в себя наряду с прочими видами поддержки консультационную, в т.ч. правовую поддержку. Однако какой-либо дальнейшей конкретизации в этом Законе правовая поддержка субъектов малого предпринимательства в г. Санкт-Петербурге не получает.

Как можно убедиться, вопросы правовой поддержки и правовой защиты субъектов малого предпринимательства до настоящего времени не получили должного отражения в федеральном и региональном законодательстве. Во многом этому способствует недостаточное внимание федерального законодателя к проблемам правовой поддержки и правовой защиты субъектов малого предпринимательства.

Правовую поддержку и правовую защиту в той или иной мере субъектам малого предпринимательства могут оказывать: специально создаваемые в субъектах РФ структуры при государственных и (или) общественных органах и организациях, ассоциациях, союзах, юридические клиники образовательных организаций и другие субъекты.

Считаем необходимым внести в ст. ст. 7, 9, 10 Федерального закона от 24 июля 2007 г. N 209-ФЗ «О развитии малого и среднего предпринимательства в Российской Федерации» соответствующие дополнения в части правовой поддержки и правовой защиты субъектов предпринимательства.

С этой целью предлагается:

---

<sup>1</sup> Закон Санкт-Петербурга от 17 апреля 2008 г. N 194-32 «О развитии малого и среднего предпринимательства в Санкт-Петербурге» // Вестник Законодательного Собрания Санкт-Петербурга. 2008. N 15.

- ст. 7 Закона дополнить пунктом следующего содержания: «Меры правовой поддержки и правовой защиты субъектов малого предпринимательства»;

- ст. 9 Закона дополнить пунктом: «Определение мер правовой поддержки и правовой защиты субъектов малого предпринимательства»;

- п. 10 ст. 10 Закона изложить в следующей редакции: «Формирование инфраструктуры поддержки субъектов малого и среднего предпринимательства в том числе, правовой поддержки субъектов малого предпринимательства, в субъектах Российской Федерации и обеспечение ее деятельности».

За федеральным законодателем последует и региональный законодатель. В дальнейшем на основе четких положений законодательства может выстраиваться соответствующая организационная структура правовой поддержки и правовой защиты субъектов малого предпринимательства.



### **2.3. Поддержка субъектов малого и среднего предпринимательства в сфере государственных (муниципальных) закупок**

Из выступления руководителя ФАС России И.Ю. Артемьева на пленарном заседании Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации 18 января 2017 года: «Развитие конкуренции - необходимый фактор и условие экономического роста, она приносит повышение производительности труда, снижение цен, экономию ресурсов, улучшение качества»<sup>1</sup>.

Вместе с тем конкуренция в ее абсолютном виде есть явление весьма жесткое. Как форма соперничества она, безусловно, приводит к тому, что победителем должен оказаться сильнейший, тот, кто предложит эти самые лучшие условия и в наибольшей степени готов ответить на запросы рынка и потребителей. В этой связи возникает очевидная проблема: рыночная власть крупных хозяйствующих субъектов может рано или поздно стать существенным экономическим барьером появления на рынке и развития новых предприятий, начинающих свою деятельность как малые предприятия. Отсутствие должного государственного регулирования такой ситуации может привести к постепенному объективному «свертыванию» конкуренции.

В этой связи поддержка малых предприятий со стороны государства является необходимой мерой, обеспечивающей развитие конкуренции в долгосрочной перспективе.

В частности, в своем выступлении на том же заседании Совета Федерации Игорь Артемьев призвал оказывать максимальную поддержку малому и среднему бизнесу через государственный заказ.

Относительно обязательных торгов меры поддержки малого и среднего предпринимательства и, соответственно, развития конкуренции заключаются в обеспечении определенных преимуществ (преференций), которые можно разделить на несколько видов: исключение обязанности торгов для

---

<sup>1</sup> <https://www.pnp.ru/economics/2017/01/18/konkurenciya-vse-o-ney-znayut-no-malo-kto-videl.html>

субъектов малого предпринимательства; ограничение доступа к торгам иным субъектам, осуществляющим деятельность на данном товарном рынке, но не являющимся субъектами малого предпринимательства; обязательная квота заключения договоров с субъектами малого предпринимательства.

Так, в соответствии с частью 5 статьи 3 Федерального закона «О приватизации государственного и муниципального имущества»<sup>1</sup> особенности участия субъектов малого и среднего предпринимательства в приватизации арендуемого государственного или муниципального недвижимого имущества могут быть установлены федеральным законом.

В соответствии со статьей 3 Федерального закона «Об особенностях отчуждения недвижимого имущества, находящегося в государственной собственности субъектов Российской Федерации или в муниципальной собственности и арендуемого субъектами малого и среднего предпринимательства, и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации»<sup>2</sup> субъекты малого и среднего предпринимательства при возмездном отчуждении арендуемого имущества из государственной собственности субъекта Российской Федерации или муниципальной собственности пользуются преимущественным правом на приобретение такого имущества.

Данный случай является примером первого вида преимуществ для субъектов малого и среднего предпринимательства об исключении обязательности торгов.

По данным Росреестра, за период с 1 января 2011 г. по 1 января 2018 г. в целом по Российской Федерации заключено 46 080 договоров купли-продажи арендуемого субъектами малого и среднего предпринимательства

---

<sup>1</sup> Федеральный закон от 21.12.2001 N 178-ФЗ «О приватизации государственного и муниципального имущества» // Собрание законодательства РФ. 2002. N 4. Ст. 251.

<sup>2</sup> Федеральный закон от 22.07.2008 N 159-ФЗ «Об особенностях отчуждения недвижимого имущества, находящегося в государственной собственности субъектов Российской Федерации или в муниципальной собственности и арендуемого субъектами малого и среднего предпринимательства, и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. 2008. N 30 (ч. 1). Ст. 3615.

имущества, находящегося в собственности субъектов Российской Федерации и муниципальных образований<sup>1</sup>.

О соотношении такого преимущества, исключающего саму конкурентную процедуру торгов, с принципами поддержки конкуренции и непротиворечия между ними сделаны определенные выводы в Постановлении Конституционного Суда Российской Федерации от 20 декабря 2010 года N 22-П<sup>2</sup>. Конституционный Суд указал, что, как следует из положений Конституции Российской Федерации во взаимосвязи с положениями ее статей 17 (часть 3), 19 (части 1 и 2) и 55 (части 2 и 3), право частной собственности, свобода собственности и договора, добросовестная конкуренция и предотвращение монополизации являются конституционной основой правовой рыночной экономики, адекватной принципу юридического равенства. Введение для категории малых и средних предпринимателей упрощенного механизма реализации права на приватизацию отвечает вытекающим из Конституции Российской Федерации целям стимулирования свободы предпринимательской деятельности, поддержки конкуренции, становления и развития рыночной экономики, основанной на свободе собственности и договора (статьи 8, 19, 34, 35; статья 71, пункт «ж»).

Аналогичные положения об исключении обязательности торгов предусмотрены для отношений по предоставлению государственного или муниципального имущества в пользование.

В соответствии со статьей 19 Федерального закона «О защите конкуренции»<sup>3</sup> государственные или муниципальные преференции, под которыми понимается в том числе предоставление органами власти отдельным хозяйствующим субъектам преимущества, которое обеспечивает

---

<sup>1</sup> <http://www.comission.economy.gov.ru/wps/wcm/connect>

<sup>2</sup> Постановление Конституционного Суда РФ от 20.12.2010 N 22-П «По делу о проверке конституционности части 8 статьи 4 и частей 2, 3 и 4 статьи 9 Федерального закона «Об особенностях отчуждения недвижимого имущества, находящегося в государственной собственности субъектов Российской Федерации или в муниципальной собственности и арендуемого субъектами малого и среднего предпринимательства, и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» в связи с жалобой администрации города Благовещенска» // Собрание законодательства РФ. 2011. N 1. Ст. 264.

<sup>3</sup> Федеральный закон от 26.07.2006 N 135-ФЗ «О защите конкуренции» // Собрание законодательства РФ. 2006. N 31 (1 ч.). Ст. 3434.

им более выгодные условия деятельности, путем передачи имущества, иных объектов гражданских прав, могут быть предоставлены на основании правовых актов органа власти в целях поддержки субъектов малого и среднего предпринимательства.

Второй вид преимуществ при участии в обязательных торгах, связанный с ограничением количества участников только субъектами малого или среднего предпринимательства, находит свое отражение, например, в Правилах проведения конкурсов или аукционов на право заключения договоров аренды, договоров безвозмездного пользования, договоров доверительного управления имуществом, иных договоров, предусматривающих переход прав в отношении государственного или муниципального имущества, утвержденных Приказом ФАС России от 10.02.2010 N 67<sup>1</sup>, согласно пункту 24 которых заявитель не допускается к участию в конкурсе или аукционе в случае, если он не является субъектом малого и среднего предпринимательства или организацией, образующей инфраструктуру поддержки субъектов малого и среднего предпринимательства, в случае проведения конкурса или аукциона, участниками которого могут являться только субъекты малого и среднего предпринимательства или организации, образующие инфраструктуру поддержки субъектов малого и среднего предпринимательства.

Но, 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.

В США законодательно введена такая мера поддержки малого предпринимательства, как установление квот на закупку товаров, работ,

---

<sup>1</sup> Приказ ФАС России от 10.02.2010 N 67 «О порядке проведения конкурсов или аукционов на право заключения договоров аренды, договоров безвозмездного пользования, договоров доверительного управления имуществом, иных договоров, предусматривающих переход прав в отношении государственного или муниципального имущества, и перечне видов имущества, в отношении которого заключение указанных договоров может осуществляться путем проведения торгов в форме конкурса» // Российская газета N 3 от 24.02.2010.

услуг для публичных нужд у субъектов малого предпринимательства. Закон о малом бизнесе 1953 года требует, чтобы не менее 20% стоимости предоставляемых госучреждениями контрактов выделялось малым предприятиям США (объем закупок для госнужд только на уровне федерального правительства оценивается в 200 млрд долл. в год, 70% закупок приходится на операции Минобороны). Каждое ведомство имеет собственную квоту для поощрения малого бизнеса, которая для Минобороны составляет 10%, а для других министерств - 5%.

Наиболее показателен в этом плане опыт Японии. Для обеспечения косвенной поддержки малого и среднего предпринимательства в 1966 году в Японии был принят Закон N 97 «О порядке размещения заказов государственных, региональных и муниципальных учреждений в МСП». Закон обязывает предприятия, получающие заказы с финансированием из бюджетов различных уровней (национального, регионального, местного), часть заказов передавать сектору МСП, при этом четко оговорены: перечни организаций и предприятий, обязанных передавать часть своих заказов предприятиям сектора МСП; критерии размеров и видов деятельности малых и средних предприятий, подпадающих под действие этого Закона; процедуры проведения конкурсов среди предприятий сектора МСП и порядок заключения контрактов; процедуры рассмотрения и принятия решений по вопросам, связанным с реализацией данного Закона.

Применение этого Закона в Японии, начиная с 1966 года, позволило сектору малого и среднего предпринимательства увеличить свою долю в государственных и муниципальных заказах с \$38,8 млрд в 1966 г. до \$309 млрд в 1992 году. При этом из бюджетов местного самоуправления доля заказов, размещаемых в секторе МСП в течение последних 20 лет, удерживается на уровне 65 - 74 процентов.

В российском законодательстве квотирование заключения договоров с субъектами малого предпринимательства закреплено, например, в статье 30 Федерального закона «О контрактной системе в сфере закупок товаров,

работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд»<sup>1</sup>, в соответствии с которой заказчики обязаны осуществлять закупки у субъектов малого предпринимательства, социально ориентированных некоммерческих организаций в объеме не менее чем пятнадцать процентов совокупного годового объема закупок путем: проведения открытых конкурсов, конкурсов с ограниченным участием, двухэтапных конкурсов, электронных аукционов, запросов котировок, запросов предложений, в которых участниками закупок являются только субъекты малого предпринимательства, социально ориентированные некоммерческие организации; субконтрактации.

В части 8 статьи 3 Федерального закона «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц»<sup>2</sup> установлено, что Правительство Российской Федерации вправе установить особенности участия субъектов малого и среднего предпринимательства в таких закупках.

Данными особенностями установлены категории заказчиков, которые обязаны осуществлять квотированные закупки у субъектов малого и среднего предпринимательства, правила осуществления таких закупок и отчетность об их осуществлении. Отметим, что ключевым требованием является то, что годовой объем закупок у субъектов малого и среднего предпринимательства устанавливается в размере не менее чем 18% совокупного годового стоимостного объема договоров, заключенных заказчиками по результатам закупок, а совокупный годовой стоимостной объем договоров, заключенных заказчиками с субъектами малого и среднего предпринимательства по результатам закупок, к участию в которых допускаются только эти субъекты, должен составлять не менее чем 10% совокупного годового стоимостного объема договоров, заключенных заказчиками по результатам закупок. При этом еще в 2016 г. была принята отлагательная норма, вступившая в силу с

---

<sup>1</sup> Федеральный закон от 05.04.2013 N 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» // Собрание законодательства РФ. 2013. N 14. Ст. 1652.

<sup>2</sup> Федеральный закон от 18.07.2011 N 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» // Собрание законодательства РФ. 2011. N 30 (ч. 1). Ст. 4571.

01.01.2018, согласно которой значение последнего показателя должно увеличиться до 15%<sup>1</sup>.

И такие квотированные закупки осуществляются заказчиками на практике, причем соответствующие объемы этих закупок могут значительно превосходить необходимые минимумы. Так, например, в соответствующем отчете за 2016 г. ПАО «Нефтяная компания «Роснефть» мы видим, что годовой объем закупок этого заказчика у субъектов малого и среднего предпринимательства составил 78%, а годовой объем закупок у субъектов малого и среднего предпринимательства по результатам проведения торгов, иных способов закупки, предусмотренных положением о закупке, в которых участниками закупок являлись только субъекты малого и среднего предпринимательства - 13%. А у ПАО «Новороссийский морской торговый порт» значения этих показателей в 2016 г. составили 30% и 17% соответственно<sup>2</sup>.

В мае 2017 г. появился новый федеральный нормативный правовой акт, который внес очередные изменения в правила осуществления закупок у субъектов малого и среднего предпринимательства по Закону N 223-ФЗ - Постановление Правительства РФ от 20.05.2017 N 608 «О внесении изменений в некоторые акты Правительства Российской Федерации»<sup>3</sup>. Рассмотрим эти изменения подробнее.

Прежде всего Постановление внесло изменения в Постановление Правительства РФ от 11.12.2014 N 1352 «Об особенностях участия субъектов малого и среднего предпринимательства в закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц»<sup>4</sup>.

---

<sup>1</sup> Постановление Правительства РФ от 19.08.2016 N 819 «О внесении изменений в Положение об особенностях участия субъектов малого и среднего предпринимательства в закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц, годовом объеме таких закупок и порядке расчета указанного объема» // Собрание законодательства РФ. 2016. N 35. Ст. 5339.

<sup>2</sup> Чагин К.Г. Изменения в особенностях участия субъектов малого и среднего предпринимательства в закупках по Закону N 223-ФЗ // Прогноззаказ.рф. 2017. N 7. С. 55 - 61.

<sup>3</sup> Постановление Правительства РФ от 20.05.2017 N 608 «О внесении изменений в некоторые акты Правительства Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. 2017. N 23. Ст. 3319.

<sup>4</sup> Постановление Правительства РФ от 11.12.2014 N 1352 «Об особенностях участия субъектов малого и среднего предпринимательства в закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» // Собрание законодательства РФ. 2014. N 51. Ст. 7438.

Так, Постановление расширило перечень тех самых «отдельных юридических лиц», на которых распространяют свое действие утвержденные Постановлением N 1352 Положение об особенностях участия субъектов малого и среднего предпринимательства в закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц, годовом объеме таких закупок и порядке расчета указанного объема, требования к содержанию годового отчета о закупке товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц у субъектов и форма годового отчета о закупке товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц у субъектов.

Ранее к отдельным юридическим лицам относились юридические лица, которые указаны в ч. 2 ст. 1 Федерального закона «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» и которые при этом альтернативно:

- либо имели годовой объем выручки за предшествующий календарный год более 2 млрд руб.;

- либо являлись кредитными организациями, величина активов которых по данным годовой бухгалтерской (финансовой) отчетности за предшествующий календарный год превышала 2 млрд руб.;

- либо являлись государственными компаниями, созданными на основании федерального закона;

- а также акционерное общество «Федеральная корпорация по развитию малого и среднего предпринимательства».

Теперь же, точнее, с 1 июля 2017 года, в этот перечень включены:

- юридические лица, которые указаны в ч. 2 ст. 1 Закона N 223-ФЗ (заказчики), которые при этом являются дочерними хозяйственными обществами, в уставном капитале которых более 50% долей принадлежит государственным компаниям, созданным на основании федерального закона (заказчики-«дочки»);



- заказчики, являющиеся дочерними хозяйственными обществами, в уставном капитале которых более 50% долей в совокупности принадлежит заказчикам-«дочкам» (заказчики-«внучки»);

- хозяйственные общества, которые указаны в ч. 2 ст. 1 Закона N 223-ФЗ, в уставном капитале которых доля участия субъекта Российской Федерации и муниципального образования или доля участия субъекта Российской Федерации и Российской Федерации (при превышении доли субъекта над федеральной долей) в совокупности превышает 50%, годовой объем выручки которых от продажи продукции или в случае с кредитными организациями, величина активов которых за предшествующий календарный год превышает 500 млн руб. (при условии, что такие общества сами не являются субъектами) («регионалы»);

- дочерние хозяйственные общества, в уставном капитале которых более 50% долей в совокупности принадлежит заказчикам-«регионалам», годовой объем выручки (величина активов) которых также превышает 500 млн руб. и которые также не относятся к субъектам («дочки регионалов»);

- дочерние хозяйственные общества, в уставном капитале которых более 50% долей в совокупности принадлежит «дочкам регионалов», годовой объем выручки (величина активов) которых также превышает 500 млн руб. и которые также не относятся к субъектам («внучки регионалов»).

Таким образом, после вступления в силу Постановления процент отдельных юридических лиц, обязанных осуществлять закупки у субъектов, в общей массе заказчиков, обязанных применять к своей деятельности Закон N 223-ФЗ, значительно повысился.

Второе существенное изменение в том, что Постановление установило, что в 2017 году годовой объем закупок продукции у субъектов лицами, пополнившими перечень отдельных юридических лиц на основании Постановления, должен составить не менее чем 9% совокупного стоимостного объема договоров, заключенных ими по результатам закупок в период с 1 июля до 31 декабря 2017 года. При этом совокупный годовой

стоимостной объем договоров, заключенных по результатам закупок, участниками которых являлись только субъекты, должен составлять не менее чем 5% совокупного стоимостного объема договоров, заключенных по результатам закупок в период с 1 июля до 31 декабря 2017 года.

Кроме того, Постановление актуализировало требования и форму годового отчета с учетом необходимости выявления в общей массе закупок у субъектов доли закупок у субъектов малого предпринимательства. С 1 января 2018 года в годовой отчет о закупке товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц у субъектов дополнительно включаются сведения о доле закупок у субъектов малого предпринимательства в совокупном годовом стоимостном объеме договоров и сведения о доле закупок у субъектов малого предпринимательства по результатам проведения торгов, иных способов закупки, предусмотренных положением о закупке, участниками которых являются только субъекты, в совокупном годовом стоимостном объеме договоров.

В связи с этим также с 1 января 2018 года вступила в силу обновленная форма годового отчета о закупке товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц у субъектов. В новой форме заказчикам требуется указывать больше сведений, чем в прежней. С учетом изменений Требований вполне логично, что отдельно нужно будет приводить данные о годовом объеме закупок у субъектов малого предпринимательства.

Постановление затронуло и Постановление Правительства РФ от 29.10.2015 N 1169 «О порядке проведения мониторинга соответствия планов закупки товаров, работ, услуг, планов закупки инновационной продукции, высокотехнологичной продукции, лекарственных средств, изменений, внесенных в такие планы, оценки соответствия проектов таких планов, проектов изменений, вносимых в такие планы, требованиям законодательства Российской Федерации, предусматривающим участие субъектов малого и среднего предпринимательства в закупке, порядке и

сроках приостановки реализации указанных планов по результатам таких оценки и мониторинга».

С 1 июля 2017 года в перечень конкретных заказчиков, утверждаемый Правительством РФ, в отношении которых Корпорацией будет производиться оценка соответствия их проектов планов закупки продукции, проектов планов закупки инновационной продукции, высокотехнологичной продукции, лекарственных средств, проектов изменений, вносимых в такие планы, законодательству, могут быть включены заказчики-«регионалы», «дочки регионалов» и «внучки регионалов».

Также пересмотрены критерии отнесения организаций к отдельным заказчикам, в отношении которых Корпорацией и органами исполнительной власти регионов проводится мониторинг соответствия. Годовой объем выручки (величины активов), применяемый для определения того, относится ли данная организация к отдельным заказчикам, уменьшен с 50 млрд до 40 млрд руб. (для федеральных заказчиков) и до 10 млрд руб. (для региональных заказчиков). При этом вне зависимости от годовых объемов выручки к федеральным отдельным заказчикам отнесены заказчики-«дочки» и заказчики-«внучки».

Таким образом, подводя итог обзора изменений, внесенных Постановлением, мы отметим, что направлены они на включение всех структур, так или иначе относящихся к государству, в выполнение общегосударственной задачи поддержки малого и среднего предпринимательства: пока путем обязательных закупок у субъектов части продукции для нужд таких структур. В этом смысле инициативу можно только поддержать. Но, конечно, как всегда в России, истинную эффективность данных нововведений продемонстрирует только правоприменительная практика.

Анализ действующих положений, связанных с поддержкой субъектов малого и среднего предпринимательства в России, свидетельствует о том, что в законодательстве в той или иной степени нашли свое отражение все три

вида возможных преимуществ (исключение обязательности торгов, ограничение субъектов торгов, квотирование) для субъектов малого и среднего предпринимательства. Вместе с тем существующие положения требуют доработки в целях повышения их эффективности. Не меньшее значение имеет расширение применения механизмов поддержки, к которым можно отнести и разработанный ФАС России проект Федерального закона «О внесении изменений в Федеральный закон «О защите конкуренции», положения которого направлены на поддержку субъектов малого предпринимательства путем обеспечения им возможности и расширения из доступа к закупкам крупных хозяйствующих субъектов<sup>1</sup>.

При реализации действующих положений, а также разработке законодательных инициатив важно иметь в виду, что такие преимущества субъектам малого и среднего предпринимательства при участии в торгах, в том числе исключение обязательности торгов в ограниченных случаях, являются, безусловно, мерами, направленными на развитие конкуренции на товарных рынках в тех случаях, когда обязательность проведения торгов обусловлена ограниченностью соответствующего ресурса.

Такое определенное неравенство в конкретных случаях обуславливает формирование равных условий входа на рынок для новых субъектов и выравнивание условий соперничества на нем, имеет целью недопущение монополизации рынка и формирование общих условий конкурентной борьбы.

---

<sup>1</sup> Молчанов А.В. Конкуренция, равенство участников торгов и поддержка малого предпринимательства: вопросы соотношения // Журнал предпринимательского и корпоративного права. 2017. N 2. С. 21 - 24.

## Заключение

Подводя итог исследованию гражданско-правовых проблем осуществления деятельности субъектами малого и среднего предпринимательства, можно сформулировать следующие основные выводы и предложения.

1. С одной стороны малое и среднее предпринимательство - вид предпринимательской деятельности, поэтому на него распространяются общие положения гражданского законодательства о предпринимательстве. Однако малое и среднее предпринимательство как отдельная категория обладает совокупностью количественных и качественных показателей (признаков). Поэтому правовое регулирование малого и среднего бизнеса включает в себя общее законодательство о предпринимательской деятельности и специальное законодательство, регулирующее малое и среднее предпринимательство с учетом его специфики и выполняемой социально-экономической функции.

2. Легальное определение понятия субъектов малого и среднего предпринимательства в Законе дается через использование терминов «хозяйствующий субъект» и «предприятие». С этим нельзя согласиться, так как общеизвестно, что в понятие «хозяйствующий субъект» включаются наряду с субъектами предпринимательской деятельности и субъекты профессиональной деятельности. А термин «предприятие» рассматривается не только как субъект, но как объект права. Поэтому необходимо внести изменения в легальное определение субъектов малого и среднего предпринимательства, используя для этого понятные, однозначные и общепотребимые термины «юридические лица» и «индивидуальные предприниматели».

3. Говоря о генезисе мелкого (в современной формулировке – малого) предпринимательства дореволюционной России, можно выделить несколько специфических присущих ему черт, некоторые из которых сохранились до

настоящего времени. Во-первых, малое предпринимательство того периода характеризовалось четкой отраслевой и региональной ориентацией. Отраслевая ориентация характеризует малое предпринимательство и в современный период. Во-вторых, в ретроспективе малое предпринимательство имело производственную направленность по сравнению с торговой в соотношении 85% к 15%. В настоящее время такой тенденции не наблюдается. В-третьих, в качестве одной из отличительных черт развития мелкого предпринимательства дореволюционной России можно также назвать многообразие форм кооперации, что прослеживается и в современной России. Наконец, в развитии малого предпринимательства того периода немаловажную роль играло государство путем размещения государственных заказов. Безусловно, эта черта присуща и настоящему периоду.

4. Развитие малого и среднего предпринимательства современного периода является долгосрочной перспективой государственной политики. Поэтому в 2016 году была принята Стратегия развития малого и среднего предпринимательства в Российской Федерации на период до 2030 года. Этот документ следует оценить положительно, так как он основывается на следующих принципах, которые можно охарактеризовать как близкие к идеальным: малый бизнес прежде всего; работать легально выгодно; содействовать ускоренному развитию; создавать условия для развития малых и средних предприятий выгодно; обеспечить гарантированные и стабильные правила игры.

5. Федеральный закон «О развитии малого и среднего предпринимательства в Российской Федерации» не использует понятий «правовая поддержка», «правовая защита» и производных от них. Тем не менее вся система государственной поддержки малого и среднего бизнеса строится прежде всего на правовой основе, поэтому предлагаем статью 7 Закона дополнить пунктом следующего содержания: «Меры правовой поддержки и правовой защиты субъектов малого предпринимательства».

6. Особое значение в векторе развития правового регулирования малого и среднего предпринимательства должно занять саморегулирование данной сферы, так как саморегулируемая организация может обеспечить все необходимые условия для развития малого и среднего предпринимательства в целом путем создания механизмов защиты прав каждого отдельного своего члена и их общих интересов в целом. Направления развития на этом пути должны включать как обязательное, так и добровольное саморегулирование.

7. Анализ действующих положений, связанных с поддержкой субъектов малого и среднего предпринимательства в России в сфере государственных (муниципальных) закупок, свидетельствует о том, что в законодательстве в той или иной степени нашли свое отражение три вида возможных преимуществ для субъектов малого и среднего предпринимательства: исключение обязательности торгов, ограничение субъектов торгов, квотирование. Такие меры направлены на включение всех структур, так или иначе относящихся к государству, в выполнение общегосударственной задачи поддержки малого и среднего предпринимательства и не порочат принципа конкуренции. При этом самой эффективной формой поддержки малого и среднего предпринимательства, связанной с обязательными торгами, в соответствии с мировой практикой считаем квотирование заключения договоров с такими субъектами.

## Список использованной литературы

### 1. Нормативные правовые акты

#### 1.1. Нормативные правовые акты федерального уровня

1. Конституция Российской Федерации от 12 декабря 1993 г. // Российская газета от 25 декабря 1993 г.
2. Гражданский кодекс Российской Федерации (часть первая) от 30.11.1994 N 51-ФЗ // Собрание законодательства РФ. 1994. N 32. Ст. 3301.
3. Федеральный закон от 05.04.2013 N 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» // Собрание законодательства РФ. 2013. N 14. Ст. 1652.
4. Федеральный закон от 18.07.2011 N 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» // Собрание законодательства РФ. 2011. N 30 (ч. 1). Ст. 4571.
5. Федеральный закон от 28.09.2010 N 244-ФЗ «Об инновационном центре «Сколково» // Собрание законодательства РФ. 2010. N 40. Ст. 4970.
6. Федеральный закон от 28 декабря 2009 г. N 381-ФЗ «Об основах государственного регулирования торговой деятельности в Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. 2010. N 1. Ст. 2.
7. Федеральный закон от 26 декабря 2008 г. N 294-ФЗ «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля» // Собрание законодательства РФ. 2008. N 52 (ч. 1). Ст. 6249.
8. Федеральный закон от 22.07.2008 N 159-ФЗ «Об особенностях отчуждения недвижимого имущества, находящегося в государственной собственности субъектов Российской Федерации или в муниципальной собственности и арендуемого субъектами малого и среднего предпринимательства, и о внесении изменений в отдельные законодательные



акты Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. 2008. N 30 (ч. 1). Ст. 3615.

9. Федеральный закон от 24.07.2007 N 209-ФЗ «О развитии малого и среднего предпринимательства в Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. 2007. N 31. Ст. 4006.

10. Федеральный закон от 26.07.2006 N 135-ФЗ «О защите конкуренции» // Собрание законодательства РФ. 2006. N 31 (ч. I). Ст. 3434.

11. Федеральный закон от 21.12.2001 N 178-ФЗ «О приватизации государственного и муниципального имущества» // Собрание законодательства РФ. 2002. N 4. Ст. 251.

12. Федеральный закон от 08.02.1998 N 14-ФЗ «Об обществах с ограниченной ответственностью» // Собрание законодательства РФ. 1998. N 7. Ст. 785.

13. Федеральный закон от 08.05.1996 N 41-ФЗ «О производственных кооперативах» // Собрание законодательства РФ. 1996. N 20. Ст. 2321.

14. Постановление Правительства РФ от 20.05.2017 N 608 «О внесении изменений в некоторые акты Правительства Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. 2017. N 23. Ст. 3319.

15. Постановление Правительства РФ от 19.08.2016 N 819 «О внесении изменений в Положение об особенностях участия субъектов малого и среднего предпринимательства в закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц, годовом объеме таких закупок и порядке расчета указанного объема» // Собрание законодательства РФ. 2016. N 35. Ст. 5339.

16. Постановление Правительства РФ от 04.04.2016 N 265 «О предельных значениях дохода, полученного от осуществления предпринимательской деятельности, для каждой категории субъектов малого и среднего предпринимательства» // Собрание законодательства РФ. 2016. N 15. Ст. 2097.

17. Постановление Правительства РФ от 11.12.2014 N 1352 «Об особенностях участия субъектов малого и среднего предпринимательства в закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» // Собрание законодательства РФ. 2014. N 51. Ст. 7438.

18. Распоряжение Правительства РФ от 02.06.2016 N 1083-р «Об утверждении Стратегии развития малого и среднего предпринимательства в Российской Федерации на период до 2030 года» // Собрание законодательства РФ. 2016. N 24. Ст. 3549.

19. Распоряжение Правительства РФ от 30.12.2015 N 2776-р «О Концепции совершенствования механизмов саморегулирования» // Собрание законодательства РФ. 2016. N 2 (часть II). Ст. 458.

20. Распоряжение Правительства РФ от 25.07.2015 N 1459-р «Об утверждении перечня юридических лиц, предоставляющих государственную поддержку инновационной деятельности» // Собрание законодательства РФ. 2015. N 31. Ст. 4731.

21. Приказ ФАС России от 10.02.2010 N 67 «О порядке проведения конкурсов или аукционов на право заключения договоров аренды, договоров безвозмездного пользования, договоров доверительного управления имуществом, иных договоров, предусматривающих переход прав в отношении государственного или муниципального имущества, и перечне видов имущества, в отношении которого заключение указанных договоров может осуществляться путем проведения торгов в форме конкурса» // Российская газета N 3 от 24.02.2010.

22. Разъяснение ФАС России «О порядке предоставления государственной преференции в виде права заключения договора на размещение нестационарных торговых объектов (далее - НТО) в целях поддержки субъектов малого и среднего предпринимательства» // СПС «КонсультантПлюс».

23. Письмо Минпромторга России от 27 января 2014 г. N ЕВ-820/08 «О нестационарной торговле» // СПС «КонсультантПлюс».

## **1.2. Акты органов государственной власти субъектов РФ**

24. Закон города Москвы от 26 ноября 2008 г. N 60 «О поддержке и развитии малого и среднего предпринимательства в городе Москве» // Вестник мэра и правительства Москвы. 2008. N 70.

25. Закон Московской области от 16 июля 2010 г. N 95/2010-ОЗ «О развитии предпринимательской деятельности в Московской области» // Ежедневные новости. Подмосковье. 2010. N 134.

26. Закон Санкт-Петербурга от 17 апреля 2008 г. N 194-32 «О развитии малого и среднего предпринимательства в Санкт-Петербурге» // Вестник Законодательного Собрания Санкт-Петербурга. 2008. N 15.

## **1.3. Правовые акты, утратившие силу**

27. Закон СССР от 19.11.1986 «Об индивидуальной трудовой деятельности» // Ведомости ВС СССР. 1986. N 47. Ст. 964 (утратил силу).

## **2. Материалы правоприменительной практики**

### **2.1. Постановления и определения Конституционного Суда РФ**

28. Постановление Конституционного Суда РФ от 13 декабря 2016 г. N 28-П «По делу о проверке конституционности подпункта 1 статьи 1301, подпункта 1 статьи 1311 и подпункта 1 пункта 4 статьи 1515 Гражданского кодекса Российской Федерации в связи с запросами Арбитражного суда Алтайского края» // СПС «КонсультантПлюс».

29. Постановление Конституционного Суда РФ от 17 января 2013 г. N 1-П «По делу о проверке конституционности положения части 5 статьи 19.8 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях

в связи с жалобой общества с ограниченной ответственностью «Маслянский хлебоприемный пункт» // СПС «КонсультантПлюс».

30. Постановление Конституционного Суда РФ от 20.12.2010 N 22-П «По делу о проверке конституционности части 8 статьи 4 и частей 2, 3 и 4 статьи 9 Федерального закона «Об особенностях отчуждения недвижимого имущества, находящегося в государственной собственности субъектов Российской Федерации или в муниципальной собственности и арендуемого субъектами малого и среднего предпринимательства, и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» в связи с жалобой администрации города Благовещенска» // Собрание законодательства РФ. 2011. N 1. Ст. 264.

### **3. Научная и учебная литература**

31. Авдийский В.И. Управление рисками в деятельности хозяйствующих субъектов // Экономика. Налоги. Право. 2013. N 4.

32. Авилов Б. Настоящее и будущее народного хозяйства России: влияние войны, возможные последствия ее для народного хозяйства и проблемы будущего. Пг., 1916.

33. Ажаева В.С. Мелкое предпринимательство в России (конец XIX в. - начало XX в.). Аналитический обзор. М., 1994.

34. Белых В.С. Предприятие как имущественный комплекс и субъект предпринимательской деятельности // Правовое положение субъектов предпринимательской деятельности: Сб. науч. тр. / Отв. ред. В.С. Белых. Екатеринбург, 2002.

35. Белых В.С., Звездина Т.М. Субъекты малого и среднего предпринимательства: понятие, признаки, критерии // Журнал предпринимательского и корпоративного права. 2016. N 2.

36. Бессолицын А.А. История российского предпринимательства. 2-е изд. М.: Маркет ДС, 2010.

37. Блинов А.О., Шапкин И.Н. Малое предпринимательство: теория и практика. М., 2003.
38. Богданов А.И. Промысловое обложение в России. 1890 - 1914 годы: Автореф. дис. ... канд. ист. наук. СПб., 1992.
39. Вайпан В.А., Егорова М.А. Основные принципы и направления правового регулирования в сфере малого и среднего предпринимательства по Стратегии-2030 // Юрист. 2016. N 18.
40. Ванг Н.Н. Финансовый капитал в России накануне мировой войны. Опыт историко-экономического исследования системы финансового капитала в России. М., 1925.
41. Галаган А.А. История предпринимательства российского. От купца до банкира. М.: Ось-89, 1997.
42. Гиндин И.Ф. Проблемы «модернизации» и индустриализации и их видоизменение с XVI по XX в. М., 1970.
43. Гриневицкий В.И. Послевоенные перспективы русской промышленности. Харьков, 1919.
44. Даль В.И. Толковый словарь живого великорусского языка. М., 1999.
45. Жолобова Г.А. Формирование частного торгового права в дореволюционной России. М.: Юрист, 2004.
46. Иванов Л., Тарновский К. Общественно-экономическая структура России. Проблемы многоукладности. М., 1970.
47. Каминка А.И. Очерки торгового права. М.: Центр ЮрИнфоР, 2002.
48. Ковалевский М. Экономический строй России. СПб., 1900.
49. Корсак А. О формах промышленности вообще и о значении домашнего производства в Западной Европе и России. М., 1861.
50. Крючков Р.А., Сальников В.П., Романовская В.Б., Сальников М.В. Риски в правовом поле современной экономики и «право на риск» // Правовое поле современной экономики. 2015. N 12.

51. Малое и среднее предпринимательство: правовое обеспечение / Отв. ред. И.В. Ершова. М.: Юриспруденция, 2014. 460 с.
52. Мартиросян А.Г. К вопросу о риске в гражданском праве Российской Федерации // Современное право. 2009. N 9.
53. Молчанов А.В. Конкуренция, равенство участников торгов и поддержка малого предпринимательства: вопросы соотношения // Журнал предпринимательского и корпоративного права. 2017. N 2.
54. Мохов А.А. Правовая поддержка и правовая защита субъектов малого предпринимательства // Власть Закона. 2017. N 2.
55. Мохов А.А. Семейное и малое предпринимательство в современной России: доктрина и законодательство // Журнал предпринимательского и корпоративного права. 2017. N 2.
56. Ожегов С.И. Словарь русского языка. М., 1986.
57. Озеров И.А. На новый путь: к экономическому освобождению России. М., 1915.
58. Петров Г.П. Промысловая кооперация и кустарь. М., 1917.
59. Петров Ю. Предприниматели и российское общество в начале XX в. // Свободная мысль. 1992. N 17.
60. Пичета В.И. История народного хозяйства в России 19 - 20 веков. Начало индустриализации и разложение крепостного хозяйства. М., 1922.
61. Послание Президента РФ Федеральному Собранию от 01.03.2018 // СПС «КонсультантПлюс».
62. Предпринимательское право России: Учеб. / Отв. ред. В.С. Белых. М.: Проспект, 2008.
63. Радаев В.В. Два корня российского предпринимательства: фрагменты истории. М., 1995.
64. Рыбников А.А. Мелкая промышленность России. Сельские ремесла и кустарные промыслы до войны. М.: Новая деревня, 1923.
65. Сметанин С.И. История предпринимательства в России. М.: Кнорус, 2011.

66. Столыпин П.А. Жизнь и смерть за царя. М., 1991.
67. Тарновский К.Н. Мелкая промышленность России в конце XIX в. - начале XX в. М., 1995.
68. Трунцевский Ю.В. Об организации управления правовыми рисками в деятельности хозяйствующего субъекта // Безопасность бизнеса. 2011. N 2.
69. Туган-Барановский М.И. Русская фабрика в прошлом и настоящем. М., 1922.
70. Финн-Енотаевский А. Капитализм в России (1890 - 1917 гг.). 2-е изд. М., 1925.
71. Хайсин М.Л. Исторический очерк кооперации в России. Пг., 1918.
72. Чагин К.Г. Изменения в особенностях участия субъектов малого и среднего предпринимательства в закупках по Закону N 223-ФЗ // Прогосзаказ.рф. 2017. N 7.
73. Чаянов А.Л. Краткий курс кооперации. М.: Московский рабочий, 1990.

#### **4. Интернет-ресурсы**

74. <http://www.comission.economy.gov.ru/wps/wcm/connect>
75. <https://www.pnp.ru/economics/2017/01/18/konkurenciya-vse-o-ney-znayut-no-malo-kto-videl.html>