

Малые предприятия и экономическая политика¹

Опыт стран Восточной Европы, Восточной Азии, и Южной Америки подтверждает идею о том, что такие государственные институты как эффективная судебная власть, защита прав собственности, и конкретные законы могут выводить страны из кризисов, и приводить их к долгосрочному экономическому росту. Идея о том, что такие институты играют определенную роль в обществе – вовсе не нова, ее можно проследить в следующих работах: (*North u Thomas, 1973; Jones, 1981; North, 1981; Olson, 1982*), причем некие ключевые положения восходят даже к Адаму Смиту. В настоящее время существует большое количество практических свидетельств о том, что «хорошие» институты являются главным показателем финансового развития (*La Porta, Lopez-de-Silanes, Shleifer, u Vishny 1997, 1998*), достижения высоких душевых доходов в настоящее время (*Hall u Jones 1999; Acemoglu, Johnson, u Robinson 2001*), и роста за последние 30 лет (*Kneck u Keefer 1995; Mauro 1995; Acemoglu, Johnson, Robinson, u Thaicharoen 2003; Johnson, McMillan, u Woodruff 2002*). К тому же, хотя не существует предопределенности, институты часто существуют длительное время (*Acemoglu, Johnson, u Robinson 2002*). В таких странах как Аргентина, слабые институты являются одной из главных причин часто возникающих кризисов и неустойчивости экономики (*Acemoglu, Johnson, Robinson, u Thaicharoen, 2003*).

Значение вышеприведенных рассуждений для политики все еще дискутируется (см., например, *Frankel, 2002*). Как бедная страна может значительно улучшить свои институты? Обязательно ли должно пройти много времени, или это может произойти сразу? Конечно, у нас все еще недостаточно знаний, чтобы «анатомировать» устройство институтов и давать советы странам по поводу того, что именно нужно делать, а что – нельзя. Не существует также и магического рецепта, как впрочем и единого универсального размера или типа института, который подходит всем. Мы все же полагаем, что существует одна рекомендация, по которой мы могли бы договориться с посткоммунистическими странами: переход к упрощенному налогу с фиксированной суммой с низкой ставкой налога снижает барьеры для вхождения в новую сферу малого предпринимательства и уменьшает расходы на содержание малых предприятий.

В данном докладе сравнивается значимость малых предприятий в различных экономиках и обсуждается, как страны могут прийти к «нежелательному» равновесию с низкой легальной активностью мелких компаний. Проводится тщательный анализ идеи «равного» отношения к предприятиям различного типа, и показывается, что из этого получается на практике. Кроме того, в докладе подробно рассматривается, как вменяются расходы мелким фирмам. В последних разделах доклада объясняется, как работает налог с фиксированной суммой, рассматривается политика развития малых предприятий, обсуждается система налогообложения и препятствия («стеклянный потолок») для развития малых предприятий.

Значение малых предприятий

¹ Автор признателен за ценные комментарии Oliver Blanchard, Peter Boone и Anne Krueger.

Большая часть мировой экономической продукции производится малыми предприятиями: чаще всего на них занято один-два человека, действующих, в отличие от принятых схем и норм, по своим стандартам. Главной проблемой для экономики в этом случае – убедить предпринимателей, чтобы они создавали новые рабочие места, и желательно, чтобы платили при этом налоги. Такое происходит во многих странах главным образом из-за боязни предпринимателей лишиться прав собственности на имущество, решение о чем может быть принято государством или влиятельными лицами государства, тем самым вынуждая бизнесменов оставаться в тени и полностью уходить из легальной предпринимательской деятельности. Риск экспроприации зависит от системы налогообложения, регулирования и эффективности прав собственности. В ряде стран государственная и местная бюрократия намеренно усложняет систему регулирования и налогообложения, с тем чтобы практически никто из предпринимателей не был уверен, что действует полностью в соответствии с предлагаемыми законами и, таким образом, подвергнется вымогательству и экспроприации.

Малые предприятия играют исключительно важную роль как для нормального функционирования экономики, так и для экономического развития. В экономически развитых странах, входящих в ОЭСР (Организация экономического сотрудничества и развития), около 60% ВВП создается малыми предприятиями, т.е. предприятиями с числом работников не более 50 чел. (*ОЭСР, 2002*). Легко понять, почему это так. Современная рыночная экономика предлагает тысячи рынков, которые создаются миллионами эффективных и конкурентоспособных предприятий. Большое число малых предприятий гарантирует высокую конкурентоспособность, а разнообразие видов экономической деятельности так велико, что современной экономике необходимо огромное количество предприятий. В странах с менее высоким уровнем экономического развития, например в странах Латинской Америки или в посткоммунистических странах, число малых предприятий гораздо меньше, что является их главной структурной слабостью (*De Soto, 2000; Всемирный банк 2002*).

Вероятно, ценность малых предприятий лежит не только в экономической, но также и в политической плоскости. Если в стране небольшое количество малых предприятий, то тенденция такова, что выгоды получают именно крупные предприятия, и число малых предприятий не увеличивается, при этом производительность труда в такой стране снижается. И наоборот, в странах с большим количеством малых предприятий, их число не уменьшается. Достаточно редко, чтобы после создания предприятий владельцев предприятий преследовали – исключения из этого правила имели место в России в 30-х годах, а в некоторых странах Восточной Европы после 1945 года такие случаи выглядят еще более экстраординарными, поскольку они слишком нетипичны.

Размер сектора малых предприятий имеет значительную динамику изменений не только на уровне стран, но даже на уровне регионов этих стран. Италия представляет собой классический пример сосредоточения большого количества малых предприятий на севере страны (провинция Эмилия – часто с коммунистическим большинством в провинциальном правительстве) и малым объемом предпринимательской деятельности на консервативном юге. Стандартным объяснением обычно является исторические различия в объемах накопленного капитала в обществе (*Putnam, 1992*), хотя идея о том, что области с низким уровнем доверия в прошлом никогда не смогут культивировать такие ценности как сотрудничество, доверие и предпринимательство – противоречат действительности (*Locke, 2002*).

При коммунизме в Польше существовало много частных малых предприятий, в то время как в Чехословакии их практически не было, хотя в период между мировыми войнами Чехословакия славилась своим малым предпринимательством, а хозяевами малых предприятий в Польше были, по большей части, евреи, которые были либо уничтожены, либо эмигрировали между 1940 и 1950 годами (*Asland, 1985*).

В недавнем исследовании Всемирного банка (*Всемирный банк, 2002*) стран с переходными экономиками отмечается, что страны посткоммунистического периода, каждая из которых начинала с нескольких малых предприятий, сейчас могут быть разделены на две сильно отличающиеся группы. В первой группе (Чешская республика, Венгрия, Латвия, Литва и Польша) малые предприятия производят 50–60% ВВП, почти столько же, сколько дают малые предприятия промышленно развитых стран Запада. Во второй группе (Россия и Казахстан) все наоборот – доля выпуска малых предприятий всего лишь 20% ВВП.

Из вышеприведенного напрашиваются три вывода. Первое, относительно небольшие институциональные различия могут привести к большим изменениям в размере сектора малых предприятий. Второе, если институциональных изменений не происходит, доля малых предприятий в различных экономических районах, может очень сильно отличаться в течение длительного периода времени. И третье, небольшие изменения экономической политики могут быстро изменить размер сектора малых предприятий.

Два типа равновесия – оптимальное и стремящееся к оптимальному

Представляется, что для стран посткоммунистического периода существует два типа равновесия в экономике. Одни страны уже добились оптимального равновесия, при котором доля малых предприятий в производстве ВВП достигает порядка 50-60%, тогда как в других странах с переходной экономикой ВВП, который обеспечивается за счет малых предприятий, составляет лишь 20%, и такое равновесие можно охарактеризовать как стремящееся к оптимальному.

Таковы реальности двух групп стран с экономикой переходного периода с двумя типами равновесия. Цель государственной политики – привести экономику к состоянию оптимального равновесия.

Однако вряд ли малые предприятия смогут самостоятельно улучшать свои условия. Им всегда причиняют беспокойство власти и маловероятно, чтобы малые предприятия могли участвовать в коллективных действиях, поскольку выгоды от этой деятельности могут быть ниже чем затраты на нее. (*Olson, 1971*). Похоже, важнее даже следующее, – малые предприятия чувствуют себя вполне комфортно, когда на предпринимателей оказывают умеренное давление, поскольку монопольная рента, которую они получают вследствие ограниченной конкуренции, гораздо больше размера тех официальных дополнительных расходов и взяток, которые им пришлось бы платить.

Однако в критических ситуациях, когда мелкие предприниматели уже не могут получать монопольную ренту, им приходится самим назначать цены, сокращать расходы, и заниматься лоббированием в правительстве, чтобы оно облегчило бремя возлагаемых на них расходов. В этой ситуации мелкие предприниматели становятся настолько политически влиятельными, что их нелегко подвергать преследованиям. При стремлении экономики к оптимальному равновесию, ключевой задачей является увеличение числа малых предприятий до уровня выше критического.

По данным Всемирного банка (*Всемирный банк, 2002*), превышение критического уровня наступает тогда, когда официально зарегистрированные малые предприятия обеспечивают приблизительно 40% официально зафиксированного ВВП. Политически это означает, что мелкие предприниматели переходят в ранг государственной экономики. Если уровень налоговых выплат предпринимателей превышает указанный, мелкие предприниматели становятся политически гораздо сильнее, у них уже гораздо сложнее проводить отчуждение собственности, и их поведение меняется. Но если мелкие предприниматели не дотягивают до указанного критического уровня, они становятся

политически более уязвимыми для процедуры отчуждения собственности, что, в свою очередь, удерживает их в рамках достигнутого статуса.

Логически напрашивается вывод: пока сектор малых предприятий значительно не дотягивает до того критического уровня, о котором шла речь выше, малым предприятиям необходима защита прав собственности. Хотя это и противоречит одному из стандартных принципов хорошей экономической политики, а именно, – ко всем предприятиям должно быть одинаковое отношение, как в плане регулирования, так и налогообложения.

Суть «равного» отношения

Принцип равного отношения ко всем предприятиям в плане регулирования и налогообложения весьма туманен, потому что его очень сложно реализовать на практике. В своем романе «Скотный двор» Джордж Оруэл писал: «некоторые животные были «равнее» других». Это тем более «справедливо» в отношении предприятий.

Стандартный экономический принцип гласит, что ко всем предприятиям должно быть проявлено равное отношение через пропорциональное налогообложение, но при таком равном отношении бремя расходов, вменяемых государством предприятиям разного уровня, значительно отличается, и категория «равенства» скорее носит относительный, чем абсолютный характер. Очень часто регулирование и налогообложение характеризуется эффектом масштаба. Например, требования статистической отчетности одинаковы для всех предприятий, что приводит к непропорционально большим расходам для малых предприятий. Сложное налогообложение скорее более выгодно крупным предприятиям. Объем регулирования и проверок предприятий не возрастает с увеличением размера предприятий, что предполагает возрастающий эффект масштаба. Расходы на юридическое обеспечение также не возрастают с увеличением размера предприятия.

Фактически, все страны, входящие в ОЭСР, разделяют те же взгляды относительно понятия равенства, которые существуют в документе ОЭСР (*ОЭСР, 1999*):

Все страны ОЭСР применяют специальные меры, включая меры налогообложения, направленные на улучшение экономического и технологического климата малых предприятий, а также для ускорения их становления и роста. Наиболее важными причинами для проведения такой политики является то обстоятельство, что малые и средние предприятия несут более высокие расходы пока еще рынок несовершенен. Кроме того, помимо чисто экономических выгод общество получает выгоды в более широком контексте: в этом процессе задействованы важные социальные цели.

Дискриминация малых предприятий выше в странах с переходной экономикой (для такого утверждения есть немало причин). Обычно более подвержены коррупции слаборазвитые в экономическом отношении страны (*Treisman, 2000*), что, конечно же, верно и в отношении стран с переходной экономикой (*Transparency International, 2000*). Более того, коррупция не проявляется обособленно, она усиливается при плохом отношении к малым предприятиям. Особенно это характерно для стран с переходной экономикой, в которых самым серьезным образом происходят «захваты на государственном уровне», т.е. предприятия, связанные с влиятельными политическими силами, используют такое положение для получения выгод для себя (*Hellman, 1998; Hellman, Jones, Kaufman, Shankerman, 2000; Hellman, Jones, Kaufman, 2000*).

На самом деле, во многих посткоммунистических странах проводилась массовая дискриминация по отношению к владельцам малых предприятий, что явствует из целого ряда исследований по деятельности предприятий в странах с переходной экономикой (ЕБРР, 1999; 2000). В 1999 году на Украине Международной финансовой корпорацией (МФК, 1999) было установлено, что малые предприятия оценивали свою среднюю налоговую нагрузку в 30% от валового объема продаж.

Таким образом, есть все основания считать, что регулирование или налогообложение, которое должно равным образом применяться ко всем предприятиям, имеет дискриминационный характер в отношении малых предприятий. По логике, государство должно ликвидировать перекос, допускаемый в отношении малых предприятий, который наносит вред общему экономическому благосостоянию, введя защиту прав собственности малых предприятий. Чем более коррупционно государство, тем сильнее должны быть защищены права собственности. Поэтому, в странах с переходной экономикой права собственности должны защищаться сильнее, чем в странах ОЭСР.

По иронии судьбы, наибольший вред развитию малого предпринимательства наносит международное сообщество экономистов, которое настаивает на том, что особая правовая защита чьих-либо интересов неправильное действие и, что все предприятия должны подчиняться одним и тем же правилам, даже если в отношении этих предприятий проводится дискриминация. К сожалению, и МВФ и Всемирный банк поддерживают эту точку зрения. Обычно, либерализация малых предприятий проходит успешно тогда и в тех странах, где здравый смысл доминирует над традиционным экономическим мышлением.

ОЭСР – организация, которая проявляет наибольший интерес к малым предприятиям, не смогла самостоятельно сделать такие выводы. Она сформулировала рекомендации для развития малого предпринимательства в странах с переходной экономикой, представляющие собой длинный перечень мероприятий, которые необходимо осуществить, несколько по иному.

Расходы, которыми государство обременяет предприятие

Расходы, которыми государство обременяет предприятие, можно разделить на три крупные категории: налоги, регулирование, и платежи, связанные с правами собственности. Налогообложение – наиболее понятная область, в которой государственные расценки наиболее четко выражены. Регулирование наиболее туманная область, которая включает ограничения на то, что предприятию позволено предпринимать (т.е. административные процедуры, проверки и санкции, если эти ограничения не соблюдаются). Платежи, связанные с правами собственности, включают правила, относящиеся к регистрации собственности, в том числе лицензирование и юридическую защиту прав собственности.

Штрафы за нарушение предписаний относятся к функции финансовых служб, а лицензирование относится и к регулирующей, и к финансовой сфере. Возникает естественное желание – упростить все эти три функции. Однако осуществить это весьма непросто. Например, чтобы способствовать развитию малых предприятий, Россия осуществила множество изменений правового характера, но пока что все безрезультатно. Когда власти теряют один из рычагов воздействия, они сразу же прибегают к другому, более мощному, поскольку их главная мотивация не меняется (CIFIR, 2002).

В Швеции, например, за последнее столетие малые предприятия были сконцентрированы в южной части страны, тогда как в ее центральной части преобладали города, выросшие вокруг крупных заводов. Нехватка малых предприятий в центральной части Швеции есть прямое следствие проведения в жизнь конкретного закона, а именно, закона о введении зонирования – сохранения дефицитных профессий для крупных компаний. Если предприятие не имеет земли, ему не поможет никакое освобождение от уплаты налогов.

В вопросе развития малых предприятий ключевым вопросом является способ снижения (причем желательно одним действием, одним законом) расходов, которыми государство обременяет предприятие. Необходимо предпринять такое политическое действие, которое приемлемо, исключает опасную зависимость, и имеет при этом достаточную силу, чтобы преодолеть основные препятствия, стоящие на пути развития сектора малых предприятий.

Затраты на регулирование пропорциональны налогообложению. В исследовании новых производственных фирм в Польше, Румынии, России, Словакии и Украины, проведенном в 1997 году (*Johnson, McMillan, Woodruff, 2000*), было установлено, что главной заботой предпринимателей в России и на Украине были налоги и услуги судебных инстанций. И хотя совокупный объем взимаемых налогов в долях ВВП, в Центральной Европе выше, предприниматели платят в тех странах общую сумму налоговых платежей, составляющую 16% от продаж, в то время как российские и украинские предприниматели – 24%. Интересен тот факт, что по сравнению со своими европейскими коллегами, российские предприниматели платят еще 50% в качестве взяток чиновникам, а украинские предприниматели – 75%. Все это наводит на мысль, что взятки и налоги тесно связаны. Если все сказанное в основном верно, то неформально регулируемые расходы или коррупция могут снижаться при уменьшении налогов.

Миллионы предпринимателей во всем мире заняты в теневом бизнесе, поскольку лишены легальных прав собственности (*De Soto, 1989; 2000*). При слабых правах собственности любое инвестирование подвержено риску; находясь в теневом бизнесе они не могут обращаться в судебные инстанции. Кроме того, они не могут брать кредиты в банке или закладывать активы. Из-за того, что они действуют нелегально, они более уязвимы для вымогательств или действий организованной преступности.

Некоторые эксперты видят эту проблему в недоступности капиталов, но вряд ли это может быть главной проблемой. Права собственности – вот что наиболее существенно (см. *Johnson, McMillan, Woodruff, 2000*). В конце концов, на ранних стадиях переходного периода инвестиции поступают главным образом из нераспределенной прибыли компаний (*ЕБРР, 1999*). Необходимо в максимальной степени упростить государственную регистрацию предприятий.

Это может быть описано как минимизация трех видов расходов государства:

c_t = расходы, связанные с налоговым администрированием, c_r = расходы на регулирование, и c_p = расходы, связанные с правами собственности, т.е.

$$\min f = c_t + c_r + c_p \quad (1)$$

Однако мы уже доказали, что

$$c_r = kc_t$$

где k константа < 1 . В идеале, регистрация предприятия входит в налогообложение, а это означает, что $c_p = 0$. Тогда (1) просто становится

$$\min f = c_t(1+k).$$

Налог с фиксированной суммой

Если отношения государства и предприятия приводят к коррупции, такие отношения должны быть сведены к минимуму, и невысокий налог с фиксированной суммой становится наилучшим решением. Он освобождает предприятие от любого регулирования и проверок и, кроме того, выполняет функцию регистрации предприятия.

В мировой практике налоги с фиксированной суммой применялись очень широко. Благодаря им получил развитие частный сектор в Польше, в коммунистическую эпоху сохранялся частный сектор в Восточной Германии (*Ashund, 1985*). Тотальная либерализация мелкого предпринимательства Лежека Бальцеровича в Польше в 1990 году, позволила каждому поляку заниматься бизнесом индивидуально, не платя при этом никаких налогов, что вызвало огромный стимул к развитию малого предпринимательства (*Sachs, 1993*). Хорошие результаты от внедрения этого налога наблюдались, начиная с 1998 года, на Украине (*Thiessen, 2001*) и в Киргизии. Поэтому малые предприятия бурно развивались в этих странах, тогда как во многих других странах, где проводились менее радикальные реформы, связанные с малым предпринимательством, успехи были либо незначительными, либо их не было вовсе.

Приведем пример, демонстрирующий обе эти тенденции в России в 1992 году. В отсутствие налоговых платежей в период тотальной либерализации малого предпринимательства в январе 1992 года, число независимых предпринимателей стремительно возрастало, но к маю 1992 года такая политика прекратилась, и развитие малого предпринимательства было приостановлено (*Ashund, 1995*). Такой провал может объясняться по-разному. В крупных городах местные власти свернули процесс либерализации, поскольку не имели мотивации к поддержке новых владельцев малых предприятий, а лицам, занимающимся торгово-посреднической деятельностью, была невыгодна конкуренция со стороны производителей-мелких предприятий, и они также начали вытеснять малые предприятия, часто внеэкономическими методами. Вывод – для необратимости процесса существует критический уровень числа предпринимателей.

Обычно успешное применение налога с фиксированной суммой ограничивается предприятиями, на которых заняты члены семьи или еще 2–3 сотрудника максимум. Для предприятий с большим числом работников, например до 10 человек, применяется низкая единая ставка налога с оборота. Никакой бухгалтерии не требуется, взаимодействие с властями – минимально. Такие льготы следует применять к мелким предприятиям, иначе они не смогут стать политической силой и возникнут серьезные диспропорции в развитии экономики. В целом, государственные доходы от мелких предприятий могут быть лишь дополнительными, поскольку такие предприятия либо не существовали раньше, либо не платили налоги.

По своей сути, налог с фиксированной суммой регрессивный налог. Большая часть властных структур предпочитает прогрессивные системы налогообложения для гарантии перераспределения средств от богатых к бедным. Есть основания считать, что такие

прогрессивные системы налогообложения эффективны в странах с высоким доходом на душу населения, но в большинстве стран такие налоговые системы являются главной причиной того, почему бедняки не в состоянии создать прочного положения в бизнесе. Иллюзией «прогрессивности» в налогообложении необходимо пожертвовать ради реалий развития. Низкие ставки налога с фиксированной суммой *могут* помочь беднякам в бедных странах.

Такую политику можно рассматривать как радикальную отмену регламентации мелких предприятий в противовес неэффективности государства, которое наносит малым предприятиям особый вред. Однако обычно усилия по развитию малого предпринимательства направлены на смягчение реальных или предполагаемых проявлений неэффективности рыночных механизмов, особенно рынков кредита или капитала, либо сводятся к проведению обычной промышленной политики. В качестве примера можно привести экстенсивное развитие малого предпринимательства в Индии, для которого характерным является протекционизм, регулирование и предоставление субсидий. Малые предприятия там освобождены от акцизных сборов, но, при этом, системы регулирования и налогообложения не упрощаются. В Индии малым предприятиям предлагают субсидированные кредиты, существует множество программ содействия их развитию, а также исключительное право на производство многих товаров, но, как и во многих случаях использования промышленной политики – это не срабатывает (*Mohan, 2002*).

Политика развития малого предпринимательства

Главной причиной, препятствующей развитию малых предприятий, является монопольная рента, от которой получают выгоду существующие предприятия и государственные чиновники за счет населения. Кроме того, проблемой является чрезмерное регулирование и чрезмерное налогообложение, предоставление государству, по сравнению с обществом, – слишком много власти. Более конкурентная среда может привести к снижению цен и, таким образом, к снижению монопольной ренты. В этом случае коррупция начнет уменьшаться, так как предприниматели не смогут продолжать далее платить высокие налоги и давать взятки. Развитие малого предпринимательства – главное условие сдерживания коррупции.

Во многих странах чиновники муниципалитетов выигрывают больше всех от ненадлежащего обращения с бизнесменами. Доказано, что в России служащие местных органов самоуправления чрезвычайно неохотно идут на снижение барьеров для доступа на рынок новых фирм. Бюрократы разных мастей из города и провинции делают хорошие деньги, вымогая их у существующих фирм, при этом можно получать еще больше, если ограниченный уровень конкурентоспособности поддерживает высокие доходы (*ОЭСР, 2002*).

Однако местные органы власти могут быть увлечены идеей развития малого предпринимательства, как это имело место в Южной Корее, и неоднократно, – в Китае.

Политика кнута и пряника может изменить поведение местных властей. Во-первых, чтобы налог с фиксированной суммой дал положительные результаты его следует вводить централизованно, иначе местные чиновники могут повысить ставки налога до чрезмерного уровня (*Aslund, 1985*). Во-вторых, местные власти заинтересованы поддерживать малые предприятия в том случае, если они получают определенную часть дохода от этих налогов (*Shleifer, Treisman, 2000*). В-третьих, идеальным был бы запрет государственным чиновникам посещать предприятия для выяснения распределения доходов между предприятием и государством и для уменьшения возможности «взимать

дань». В-четвертых, следует сокращать число низкооплачиваемых чиновников, лучше пусть их будет меньше, но с более высокими окладами. В-пятых, следует уменьшать полномочия чиновников, например путем декриминализации налоговых нарушений, тем самым лишая налоговых инспекторов возможности возбуждать уголовные дела по своему усмотрению.

Отношения между крупным и малым бизнесом различны, хотя не всегда эти различия вписываются в рамки ожидаемых представлений. В последнее время многое стало понятным в идее «государственного захвата» (*Hellman, 1998; Hellman, Jones, Kaufman, Shankerman; 2000; Hellman, Jones, Kaufman, 2000*). Часто бытует мнение, что крупные бизнесмены, которые, используя свои финансовые ресурсы, добились контроля над государственными структурами, блокируют развитие малого предпринимательства. Хотя контроль крупного капитала над государственными структурами не вызывает сомнений, их негативное отношение к мелкому бизнесу – не очевидно. Украина, например, сумела провести в 1998 году (олигархи в то время имели большую силу) либерализовать деятельность малых предприятий, да и в России олигархическая организация, Российский союз промышленников и предпринимателей, также стремится к либерализации деятельности малых предприятий. Это можно объяснить тем, что малые предприятия не представляют никакой опасности для крупных корпораций, которые уверенно себя чувствуют в мире бизнеса, но нуждаются в субподрядчиках (действующих на внутреннем рынке). Крупные корпорации и мелкие фирмы занимают различные ниши, и поэтому не представляют угрозу друг для друга. Крупные фирмы часто являются экспортерами, для которых конкуренция внутренних поставщиков весьма полезна, она важна для успеха таких компаний как Samsung в Южной Корее и Toyota в Японии.

Основная проблема развития малого бизнеса состоит в том, чтобы мобилизовать мелких предпринимателей для поддержки друг друга, но когда их немного, они редко защищают друг друга. Все объясняется просто – проблема состоит в организации коллективных действий (*Olson, 1971*). Однако более фундаментальной проблемой является их реальная финансовая заинтересованность. Бизнесменам не нравится конкуренция, и отрицательная позиция местных властей к конкуренции на руку тем бизнесменам, которые нашли подход к чиновникам. В исследовании (*Johnson, McMillan, Woodruff, 2000*), общий размер платежей чиновникам в Центральной Европе от объема продаж был на 10% ниже, чем в России. В то же время, по исследованиям Всемирного банка, розничные цены в России были, по меньшей мере, на 50% выше, чем в Центральной Европе. Это говорит о том, что российские предприниматели, занимающиеся малым бизнесом, в то время, когда процессы регулирования экономики не отвечали требованиям, получали значительные дополнительные доходы. При опросах бизнесмены, работающие в реальном секторе экономики, обычно жаловались на создавшееся положение, но они редко устраивали публичные компании протеста (за исключением случаев, когда возникала угроза ликвидации бизнеса, как в сегодняшней Беларуси). Во многих странах, понятие *лоббирование бизнеса* ассоциируется с крупным бизнесом.

Тем не менее, реформы в пользу малого предпринимательства в основном стоят в конце списка проводимых политических мер. Когда властные структуры начинают осознавать важность малого предпринимательства, они начинают искать радикальные методы для его продвижения. В Польше такое понимание пришло еще в 1956 году; в России – только к 2000 году. Наступившие перемены требовали от политического сообщества понимания необходимости правовой защиты интересов угнетенных групп. Какую бы ценность ни представляли малые предприятия, их значимость не столь уж

существенна в отрыве от основных рыночных тенденций, но когда малые предприятия наберут силу, они в состоянии изменить общество.

Развитие малого предпринимательства обычно происходит поэтапно. Первоначальные меры не дают существенного эффекта, но они порождают цепную реакцию, которая, в свою очередь, запускает механизм проб и ошибок. Бум частных предприятий в Польше наблюдался в 1958 и 1969 годах, а с середины 1870 годов в стране уже наблюдается стабильная тенденция их роста (*Aslund, 1985*). Но реальный подъем экономики в Польше наступил тогда, когда в конце 1989 года Министр финансов Польши Лежек Бальцеревич издал указ о полной отмене государственного регулирования, который привел к поразительным результатам (*Johnson u Loveman, 1995*). На Украине и в Киргизии также отменили государственное регулирование в отношении малых предприятий, что привело к экономическому росту в 1998 году. На Украине группа министров-реформаторов проводила одну реформу за другой, а в Киргизии Президент Аскар Акаев издал указ о введении необходимых изменений.

Постепенная отмена государственного регулирования не приводит к линейному процессу роста числа малых предприятий. Малые предприятия, когда их мало могут попасть в дореформенную ловушку, для преодоления которой обычно требуется шоковая терапия. Шоковая терапия может быть глобальной, как в Польше в 1990 году, а может быть представлена в виде нарастания реформ, которые, достигнув критической точки, прорывают барьеры устаревших представлений, так происходило на Украине и в Киргизии.

Стремительное вторжение большого количества новых мелких предпринимателей быстро сбивает цены, что особенно ярко проявилось в Польше (1990–1991 гг.) и на Украине (1998–1999 гг.), угрожая положению и активизируя действия уже существующих предпринимателей малого бизнеса. На первом этапе действующие предприниматели атакуют привилегии мелких предпринимателей, требуя лучшего контроля качества, налогов и т.д. В Москве такая реакция привела весной 1992 года к возникновению ряда новых перспективных малых предприятий. Первоначальная атака действовавших в то время предпринимателей была отбита, но цены упали с уровня, который был в то время почти оптимальным. Осознавая, что изменение цен практически необратимо, действующие предприниматели попытались сократить расходы. Расходы на регулирование и налогообложение снижаются быстро, подталкивая предпринимателей к проведению либерализации и введению более низких налогов на длительную перспективу. Затем возникают значительные силы, которые в состоянии провести либерализацию, и достигается оптимальное равновесие. Вместо того чтобы быть стабильной силой для проведения либерализации, действующие предприниматели скорее будут сметены рыночной и политической стихией, прежде чем успеют изменить политику своих предприятий.

Универсальность налога с фиксированной суммой действительно поражает. В 1999 году в Узбекистане, в котором преобладала ориентация на государственные структуры, был введен налог с фиксированной суммой для отдельных предприятий. И именно мелкие фирмы стали наиболее быстро растущим сектором в экономике этой страны. К 2001 году в Узбекистане было официально зарегистрировано уже 428 тыс. мелких фирм (*Jones Luong, 2003*).

Налогообложение и препятствия («стеклянный потолок») для развития малых предприятий

Остановимся на обсуждении двух оставшихся тем – доходы от налогов и ловушки или дискриминационные меры, препятствующие развитию малых предприятий.

Одним из аргументов может служить следующее рассуждение: число малых предприятий может возрасти, но величина предприятий редко превышает установленный размер – не более 20 сотрудников в России (*CIFIR, 2002*). Однако опаснее когда малое предприятие не имеет легального статуса, что так хорошо разъяснил в своей работе (*Hernando De Soto, 1989; 2000*). Объем продукции, производимой мелкими предприятиями, при отсутствии государственного регулирования, мог бы достигать 20% ВВП, при этом легальное существование малого бизнеса оказывает необходимое давление на рынок, снижая цены, и, таким образом, подталкивает действующие предприятия к тому, чтобы они настаивали на снижении уровня регулирования и налогообложения.

Критичным является вопрос о том, насколько высокой может быть ставка налога с фиксированной суммой, и кто ее устанавливает. Обычно это определяется через многократный процесс проб и ошибок. Постепенно, ввиду отсутствия реакции со стороны предпринимателей, власти снижали ставку налога, уменьшали регулирование, и централизованно стандартизировали налог, после чего внезапно предприятия начинали бурно развиваться. Наилучший подход включает несколько элементов: налог с фиксированной суммой должен устанавливаться на длительный срок и его следует платить только раз в год; к налогу больше доверия, когда его устанавливает парламент страны; желательно вводить меньше видов налогов, но с корректировкой для каждого сотрудника; важно также, чтобы не требовалось ведение бухгалтерии.

Ставка налога должна быть низкой, несколько процентов от предполагаемого оборота, из расчета на рабочего средней квалификации. В настоящее время в России используется ставка налога, составляющая 6% от оборота. Очевидно, что это очень высокая ставка, при ней остается мало легально функционирующих мелких предприятий. Для того чтобы налог с фиксированной суммой работал, он должен быть меньше чем налог, установленный коррупционно. Кроме того, должна быть установлена надбавка за риск, которая в теневой экономике может быть выше или ниже, чем в легальной. К налогу с фиксированной суммой всегда неоднозначное отношение, поскольку, будучи регрессивным и имея низкую ставку, он не вписывается в современные представления о налогообложении. Однако огромный стимулирующий эффект этого налога доказан на практике.

Претензии, которые всегда высказываются по поводу налогов с фиксированной суммой состоят в том, что они снижают уровень налоговых доходов. На начальной стадии это не так, потому что успешное внедрение налога с фиксированной суммой убеждает предпринимателей выйти из теневой экономики и работать легально. Получают стимул к развитию экономически пассивные группы населения, которые начинают проявлять определенную экономическую активность, обычно это розничная торговля или мастерские. И в юридическом, и в социальном плане вывод работников в легальную сферу дело огромной важности, хотя, более высокие налоговые поступления в этом случае не гарантированы. Правда, многие из тех, кто работает в более крупных организациях, из соображений экономии на налогах, могут утаивать статус независимых предпринимателей, но это характерно для любой экономики, в которой созданы благоприятные условия для мелких предпринимателей. Этот вопрос вызвал большую политическую дискуссию в Чехии на ранней стадии переходного периода (*Johnson, 1994*). В то время сдерживание малого предпринимательства привело к «удушению» экономики. Подобное имело место на Украине, где власти мудро воздержались от принятия решительных действий, и это значительно снизило уровень коррупции (*ЕБPP, 2002*).

Одним из недостатков налога с фиксированной суммой является то, что он не совместим с налогом на добавленную стоимость. Но, на самом деле, налог на добавленную стоимость (НДС) не может оказывать универсального воздействия. Положительный эффект от использования налога с фиксированной суммой значительно превышает выгоды, получаемые от НДС, который, за исключением прибалтийских стран, не работает должным образом ни в одной из стран СНГ. Мелкие предприниматели в большинстве этих стран стремятся освободиться от НДС.

Стандартным ответом на критику налога с фиксированной суммой является раскрепощающее воздействие упрощенного варианта единого налога с оборота для предприятий большего размера – со штатом порядка 10–20 человек. В настоящее время на Украине введен упрощенный 10% налог с оборота, включая налог на добавленную стоимость (НДС), для предприятий с максимальным оборотом 200 тыс. долларов США (*Thiessen, 2001*).

Действиями властных структур в ответ на успешное развитие малого предпринимательство должно стать: отмена государственного регулирования и уменьшение налогового бремени, что невозможно без презумитивного (условно-расчетного) налогообложения, расширения конкурентной среды, и изменения интеллектуальной парадигмы в направлении рынка. Первое, что становится ясным после тщательного анализа экономик стран переходного периода – предельные издержки для общества в виде высокого налогового бремени, чрезмерны. Такие выводы были сделаны для многих государствах постсоветского периода, после того как в семи из них государственные доходы стали составлять менее 25% ВВП (*ЕБPP, 2002*), но, несмотря на это, большая часть стран с переходной экономикой имеют достаточно высокие государственные доходы по отношению к уровню их экономического развития. Далее, необходима налоговая система с широкой базой налогообложения и низкими налогами, взимаемыми по единой ставке. В настоящее время пять посткоммунистических государств (Эстония, Грузия, Латвия, Россия и Украина) уже ввели единую ставку подоходного налога с наиболее низкой (из когда-либо существующих) ставкой и, похоже, другие страны также последуют их примеру. Эстония, которая отменила налог на прибыль, является лидером в плане таких преобразований.

Применение налога с фиксированной суммой следует рассматривать не как отклонение от нормальной практики налогообложения, а скорее как инструмент для более быстрого введения более эффективной системы налогообложения для всей экономики в целом. Необходимо признать, однако, что для того чтобы налог с фиксированной суммой пробил себе дорогу в чрезвычайно неблагоприятных экономических условиях коммунистической Польши, понадобилось не менее трех с половиной десятилетий. Развитый сектор малого предпринимательства в Польше явился главной причиной, объясняющей успеха польской экономики.

Если ставки вводимых налогов ниже тех, которые вводятся коррупционными методами, тогда система налогообложения становится политически независимой. Большая часть мелкого бизнеса стремится выйти из «тени» и начать работать вполне открыто и легально, и государство должно поддерживать такие устремления. Есть основания считать, что упрощенная система налогообложения является сильнейшим средством в борьбе против коррупции.

Система социального обеспечения часто осложняет положение дел, но в бедных странах с переходной экономикой мелкие предприниматели не должны производить выплаты в систему социального обеспечения. Главной целью должно быть создание

условий, чтобы мелкие предприниматели вышли из теневого бизнеса, а любые дополнительные ограничения уменьшают число тех, кто хотел бы «всплыть на поверхность». Когда предприятия становятся крупнее опять появляется сильная мотивация к созданию стандартной системы налогообложения (с высокими ставками налога) и развитой системы социального обеспечения. Система кредитов – также мощный стимул для налогоплательщиков (платящих налог с фиксированной суммой) иметь официальный банковский счет, поскольку банки требуют ведения бухгалтерии для оценки финансового состояния компаний.

Тем не менее, повсеместное применение налога с фиксированной суммой может быть лишь временной мерой для снижения уровня коррупции, уменьшения чрезмерного вмешательства государства и сокращения теневого сектора экономики. После того как все эти реалии будут под контролем, налог с фиксированной суммой в результате политического давления будет отменен. И все же в любом обществе налог с фиксированной суммой очень удобен для многих видов индивидуальной деятельности, например, – для артистов, мастеров и розничных торговцев.

Выводы

Один из распространенных взглядов на экономическое развитие состоит в том, что оно должно поддерживаться значительными финансовыми вливаниями тех, кого мы называем элитой общества. Такие «вливания» сыграли свою ключевую роль как в подъеме Западной Европы после 1500 года (*Acemoglu, Johnson, u Robinson, 2002a*), так и в «Перемене Судьбы, когда на протяжении девятнадцатого столетия относительно бедные территории стали относительно богатыми и впоследствии продолжали оставаться таковыми» (*Acemoglu, Johnson, u Robinson 2002b*). Необходимо, чтобы инвестиции «новых» предпринимателей имели легальный статус, при этом такие инвестиции – рискованный капитал. Но как такое может происходить, если мы не соблюдаем верховенства закона, имеем слабую судебную власть и далекие от совершенства законы (*Djankov, La Porta, Lopez-de-Silanes, Shleifer, 2002*)? Практически во всех странах мира эти важнейшие вопросы не сходят с повестки дня.

Мы полагаем, что ситуацию можно сдвинуть с мертвой точки, по крайней мере для посткоммунистических стран при одновременном применении налогообложения, регулирования и лицензирования, путем введения единого средства, а именно – низкой ставки налога с фиксированной суммой для малых предприятий. Все, что усложняет налоговую систему, приводит лишь к одному – к коррупции и уклонению от налогов. Укрепление сектора малого предпринимательства экономически и политически само по себе не является панацеей, но во многих странах оно сегодня является шагом в направлении к устойчивому развитию. Чтобы преодолеть критический порог, который вероятно составляет 40% ВВП, необходимы конструктивные действия по переводу экономики из состояния неустойчивого равновесия, с небольшим количеством малых предприятий, к оптимальному равновесию, когда малые предприятия обеспечивают уже не менее 50–60% ВВП.

Плодами таких действий могут стать немалые экономические достижения и выгоды, но главные приобретения такой экономической политики лежат все же в политической плоскости. Стимулирование малого предпринимательства и ввод мелких предприятий в сферу легального бизнеса в значительной мере укрепит эти предприятия политически. Эти меры продвинут бывшие коммунистические страны на пути более уверенной защиты прав собственности.

