

Федеральное государственное образовательное бюджетное учреждение
высшего образования
«Финансовый университет при Правительстве Российской Федерации»

На правах рукописи

Ермолов Никита Сергеевич

ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ ФИНАНСОВОЙ ПОДДЕРЖКИ СУБЪЕКТОВ МАЛОГО И СРЕДНЕГО ПРЕДПРИНИМАТЕЛЬСТВА В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

5.1.2. Публично-правовые (государственно-правовые) науки

АВТОРЕФЕРАТ
диссертации на соискание ученой степени
кандидата юридических наук

Научный руководитель

Ручкина Гульнара Флюоровна,
доктор юридических наук, профессор

Москва – 2023

Диссертация представлена к публичному рассмотрению и защите в порядке, установленном ФГОБУ ВО «Финансовый университет при Правительстве Российской Федерации» в соответствии с предоставленным правом самостоятельно присуждать ученые степени кандидата наук, ученые степени доктора наук согласно положениям пункта 3.1 статьи 4 Федерального закона от 23 августа 1996 г. № 127-ФЗ «О науке и государственной научно-технической политике».

Публичное рассмотрение и защита диссертации состоится 25 мая 2023 г. в 12:00 часов на заседании диссертационного совета Финансового университета Д 505.001.112 по адресу: Москва, Ленинградский проспект, д. 51, корп. 1, аудитория 1001.

С диссертацией можно ознакомиться в диссертационном зале Библиотечно-информационного комплекса ФГОБУ ВО «Финансовый университет при Правительстве Российской Федерации» по адресу: 125167, Москва, Ленинградский проспект, д. 49/2, комн. 100 и на официальном сайте Финансового университета в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» по адресу: www.fa.ru.

Персональный состав диссертационного совета:

председатель – Ручкина Г.Ф., д.юрид.н., профессор;
заместитель председателя – Илюшина М.Н., д.юрид.н., профессор;
ученый секретарь – Павликов С.Г., д.юрид.н., профессор;

члены диссертационного совета:

Алексеева Д.Г., д.юрид.н., профессор;
Андреева Л.В., д.юрид.н., профессор;
Арзуманова Л.Л., д.юрид.н., доцент;
Бит-Шабо И.В., д.юрид.н., доцент;
Иванова С.А., д.юрид.н., профессор;
Лапина М.А., д.юрид.н., профессор;
Павлов В.П., д.юрид.н., профессор;
Петюкова О.Н., д.юрид.н., доцент;
Рузакова О.А., д.юрид.н., профессор;
Синельникова В.Н., д.юрид.н., профессор;
Тарасенко О.А., д.юрид.н., доцент;
Тория Р.А., д.юрид.н., доцент;
Хаванова И.А., д.юрид.н.

Автореферат диссертации разослан 27 марта 2023 г.

Ученый секретарь диссертационного совета
Финансового университета Д 505.001.112

С.Г. Павликов

I Общая характеристика работы

Актуальность темы исследования. Субъекты малого и среднего предпринимательства занимают особое место в экономике российского государства. На протяжении нескольких десятилетий с момента начала рыночных преобразований в Российской Федерации в различных государственных программных документах отмечается, что малое и среднее предпринимательство должно являться драйвером экономического роста. Особо отметим, что упоминаются именно субъекты малого и среднего предпринимательства. Этот постулат во многом основан на практическом опыте функционирования малого и среднего предпринимательства в развитых западных странах и некоторых развивающихся экономиках, а приводимые статистические данные свидетельствуют, что доля малого и среднего предпринимательства в валовом внутреннем продукте (далее - ВВП) данных государств составляет от 50% и выше.

В Российской Федерации, напротив, значительное место занимают системообразующие организации, крупные налогоплательщики, что является следствием многих факторов: сохранением больших предприятий в рамках проводимой приватизации государственного имущества, особенностями сложившейся практики их налогового администрирования, возможностью государственного влияния на их управление и других. Объективные причины вносят свои коррективы в особенности российской экономической модели, ее предопределенности и зависимости от природных ресурсов, для которой характерен перекос в сторону сырьевой экономики и приоритетности, в связи с этим, добывающей промышленности и сопутствующих отраслей.

Современные геополитические изменения способны влиять на устоявшийся и комфортный процесс формирования бюджетных доходов в большей степени за счет продажи природных ресурсов и способствовать переориентации экономики российского государства на отказ от данной зависимости и поиска иных внутренних ресурсных источников. Глобальный передел рынков и повсеместный отказ недружественных России стран от российских энергоресурсов, попытка установления регулируемых цен, актуализация вопросов энергосбережения и «зеленой» экономики могут выступить в качестве катализатора к развитию малого и среднего предпринимательства. Инертность российской экономики не позволяет отказаться в короткие сроки от устоявшейся модели, и необоснованный, нелогичный отказ одних потребителей влечет поиск новых

покупателей энергоресурсов, в частности путем переориентации сырьевых поставок на азиатский рынок. По экспертным оценкам, запрет на поставку российского газа на европейский рынок прогнозирует сверхдоходы от его продажи, так как рыночная цена продажи стала существенно выше, чем цена по долгосрочным контрактам. В конце августа 2022 года цена на газ достигала рекордной отметки в 3000 долларов за 1 тыс. куб. Повышение цены на международном рынке по продаже газа в 2022 году уже окупили затраты от «замороженного» проекта «Северный поток - 2».

Анализ данных Федеральной налоговой службы России о количестве зарегистрированных субъектов малого и среднего предпринимательства свидетельствует, что с момента легализации предпринимательской деятельности в 1990 году был активный рост, в середине 2000 г. темпы роста снизились, и в последние годы (2016-2022 гг.) численность субъектов малого и среднего предпринимательства существенно не меняется. Так на 10 марта 2022 года численность зарегистрированных субъектов малого и среднего предпринимательства составляла 5 955 869, с числом работников 14 633 297 человек. По данным Федеральной службы государственной статистики на 1 января 2022 года в России число жителей составило 145 478 097 человек, что позволяет сделать вывод о занятости примерно около 10% населения в сфере малого и среднего предпринимательства. Не существует устоявшихся показателей по количественным критериям занятости в сфере малого и среднего предпринимательства, но в экономически развитых экономиках занятость в указанной сфере начинается от 40% и выше от численности населения государства.

Логичен вывод - наблюдаемая стагнация в вопросе прироста численности субъектов малого и среднего предпринимательства и ее низкий показатель свидетельствуют о недостижении устанавливаемых государством целей - занятии субъектами малого и среднего предпринимательства существенной доли ВВП в экономике России и положительной динамике данного процесса. Установленные программные показатели по количеству вовлеченных в сферу малого и среднего предпринимательства выполняются не в полной мере.

Среди актуальных задач, направленных на положительное изменение сложившейся ситуации в сфере развития малого и среднего предпринимательства и изменение модели экономического развития государства, следует отметить необходимость совершенствования механизмов финансового обеспечения развития

малого и среднего предпринимательства с корректировкой источников и способов финансирования. В настоящее время в соответствии с действующим законодательством финансовая поддержка малого и среднего предпринимательства рассматривается как одна из мер поддержки. Не отрицая значимости иных мер поддержки, следует учитывать, что финансовые меры являются наиболее действенными и эффективными, так как именно недостаток имущественных и финансовых ресурсов является существенной преградой для устойчивого развития предпринимателей. Льготные кредиты для пополнения оборотных средств, для перекредитования с уменьшением процентной ставки, инвестиционные кредиты, установленные законом квоты для доступа на рынки госзакупок, финансирование развития инфраструктуры поддержки малого и среднего предпринимательства, гарантии и поручительства по выдаваемым кредитам, эти и другие меры финансовой поддержки способны повысить эффективность деятельности субъектов малого и среднего предпринимательства, что и предопределило выбор темы данного исследования.

Степень разработанности темы исследования. Вопросам правового регулирования финансовой поддержки малого и среднего предпринимательства и в целом развития малого и среднего предпринимательства посвящены исследования многих представителей юридической науки. Особо отметим работы в указанной области правового регулирования таких известных ученых юристов, как: В.К. Андреева, Л.В. Андреевой, В.С. Белых, А.Г. Быкова, А.В. Габова, Е.П. Губина, И.В. Ершовой, С.Э. Жилинского, С.С. Занковского, Н.И. Косяковой, М.И. Кулагина, В.В. Лаптева, В.С. Мартемьянова, Н.И. Михайлова, О.М. Олейник, В.Ф. Попондопуло, Г.Ф. Ручкиной, И.С. Шиткиной.

На уровне диссертационных исследований общие вопросы финансово-правового обеспечения предпринимательской деятельности рассматривались в работах Е.И. Арефкиной, Л.Т. Ибадовой. В настоящее время остаются актуальными вопросы, на которые обращала внимание Г.Ф. Ручкина в рамках диссертационного исследования «Финансово-правовое регулирование предпринимательской деятельности в Российской Федерации».

Вопросы финансово-правового и имущественного обеспечения деятельности субъектов малого и среднего предпринимательства отражены в исследованиях А.Я. Бимбад, А.М. Борисовой, М.М. Винокуровой, В.В. Кутенкова.

Отдельные вопросы деятельности субъектов инфраструктуры финансовой поддержки субъектов малого и среднего предпринимательства рассматривались в работе К.И. Брыкина.

Некоторые вопросы совершенствования системы государственной поддержки и системы государственного регулирования, а также совершенствование механизма инфраструктурной поддержки малого и среднего предпринимательства рассматривались в диссертационных исследованиях представителей экономической науки: А.В. Верецкого, В.Г. Воробьевой, А.С. Жураковского, С.А. Коробова, Е.В. Лядовой, В.В. Малачевой, А.А. Малюгиной, А.А. Обатурова, Ю.Г. Чернышевой.

Вместе с тем следует отметить, что вопросы финансовой поддержки субъектов малого и среднего предпринимательства до настоящего времени не были предметом научного исследования.

Целью исследования является разработка и обоснование предложений и научно-практических рекомендаций по совершенствованию правового регулирования финансовой поддержки субъектов малого и среднего предпринимательства, направленных на эффективное и динамичное развитие данных субъектов, способных оказать существенное влияние на устойчивость к внешним и внутренним вызовам российского государства.

Для достижения поставленной цели были решены следующие основные **задачи** теоретического и прикладного характера:

1) провести анализ государственной политики по развитию малого и среднего предпринимательства, соответствия законодательства субъектов Российской Федерации федеральному законодательству по вопросам эффективности принимаемых мер, направленных на развитие малого и среднего предпринимательства, соответствия целей, задач и принципов развития субъектов малого и среднего предпринимательства, а также эффективности мер государственной поддержки для выявления пробелов и несовершенства действующего законодательства;

2) выявить и обосновать принципы финансовой и гарантийной поддержки субъектов малого и среднего предпринимательства, раскрыть их содержание, провести логическую взаимосвязь данных принципов с иными принципами государственной поддержки субъектов малого и среднего предпринимательства в Российской Федерации;

3) раскрыть сущностные признаки субсидии, как вида финансовой поддержки;

4) провести анализ организационно-правовых форм региональных гарантийных организаций и обосновать необходимость унификации организационно-правовой формы юридического лица – региональной гарантийной организации;

5) исследовать деятельность организаций, составляющих инфраструктуру поддержки субъектов малого и среднего предпринимательства, и разработать классификацию соответствия организаций, образующих инфраструктуру поддержки определенной форме поддержки субъектов малого и среднего предпринимательства;

6) разработать понятие «принципы финансовой и гарантийной поддержки» субъектов малого и среднего предпринимательства и организаций, составляющих инфраструктуру поддержки субъектов малого и среднего предпринимательства;

7) сформулировать научно-практические рекомендации, направленные на совершенствование правового регулирования финансовой поддержки субъектов малого и среднего предпринимательства в Российской Федерации.

Объектом исследования являются общественные отношения в сфере правового регулирования финансовой поддержки субъектов малого и среднего предпринимательства в Российской Федерации.

Предмет исследования составляют нормы российского законодательства, регулирующие отношения, возникающие при осуществлении мер финансовой поддержки субъектов малого и среднего предпринимательств, а также правоприменительная практика и труды представителей юридической и экономической науки, посвященные финансово-правовому регулированию малого и среднего предпринимательства в Российской Федерации.

Область исследования. Исследование проведено в рамках п. 20. «Правовая природа публичных финансов и правовое регулирование публичной финансовой деятельности. Государственная и муниципальная казна» и п. 28. «Публично-правовое регулирование в экономической сфере, развития и защиты конкуренции. Техническое регулирование» Паспорта научной специальности 5.1.2. Публично-правовые (государственно-правовые) науки (юридические науки).

Методология и методы исследования. Методологической основой исследования служит комплекс общенаучных и частных методов познания (формально-юридический, правовой статистики, правового прогнозирования, сравнительно-правовой и др.). Достоверность и обоснованность результатов, полученных в ходе исследования,

достигается за счет комплексного применения методов исследования в их взаимосвязи и взаимообусловленности.

Исторический подход применялся при исследовании становления и совершенствования мер финансовой поддержки малого и среднего предпринимательства с момента его появления и по настоящее время.

Формально-юридический метод использовался для выявления формально-логических связей в целом в системе финансово-правового регулирования предпринимательской деятельности и, в частности правового регулирования мер финансовой поддержки малого и среднего предпринимательства.

Метод правовой статистики использовался для проведения количественных измерений при исследовании рассматриваемых юридических явлений.

Сравнительно-правовой метод использовался при исследовании нормативных правовых актов разного периода времени и разной юридической силы, позволил выявить несовершенство и непоследовательность законодательства о финансовой поддержке субъектов малого и среднего предпринимательства.

Теоретическая основа исследования. В качестве теоретической основы проведенного диссертационного исследования были использованы труды отечественных ученых, посвященные проблемам финансово-правового регулирования предпринимательской деятельности, а также вопросам финансовой поддержки субъектов малого и среднего предпринимательства.

Нормативную базу исследования составляют следующие нормативные правовые акты: Конституция Российской Федерации, Гражданский кодекс Российской Федерации, Бюджетный кодекс Российской Федерации, Федеральный закон «О развитии малого и среднего предпринимательства в Российской Федерации», законодательные акты субъектов Российской Федерации и многие другие.

Эмпирическую базу исследования составляют материалы правоприменительной практики в сфере финансовой поддержки субъектов малого и среднего предпринимательства: судебная и правоприменительная практика, статистические данные и материалы средств массовой информации, данные о деятельности акционерного общества «Федеральная корпорация по развитию малого и среднего предпринимательства» (далее – АО «Корпорация «МСП»), сведения ФНС России и другие источники.

Научная новизна исследования состоит в разработке научно обоснованных подходов к правовому регулированию финансовой поддержки субъектов малого и среднего предпринимательства, а также в формулировании практических рекомендаций по совершенствованию финансово-правового регулирования деятельности субъектов малого и среднего предпринимательства.

Выявлены признаки видов финансовой поддержки, предоставляемой субъектам малого и среднего предпринимательства за счет бюджетных средств.

Разработано и теоретически обосновано понятие «поддержка субъектов малого и среднего предпринимательства».

Обоснованы принципы финансовой и гарантийной поддержки субъектов малого и среднего предпринимательства.

Теоретически обоснована необходимость унификации организационно-правовой формы гарантийного фонда, обеспечивающего предоставление гарантийной поддержки субъектам малого и среднего предпринимательства.

Положения, выносимые на защиту:

1) Предложено понятие «финансовая поддержка» как совокупность общественных отношений, регламентированных правовыми нормами по созданию, распределению, перераспределению и использованию фондов денежных средств, направленных на развитие субъектов малого и среднего предпринимательства и организаций, образующих инфраструктуру поддержки субъектов малого и среднего предпринимательства (С. 67; 72; 75).

2) Сформулировано понятие «принципы финансовой и гарантийной поддержки субъектов малого и среднего предпринимательства и организаций, составляющих инфраструктуру поддержки субъектов малого и среднего предпринимательства» как основы функционирования обособленной и обладающей спецификой совокупности правовых норм, обеспечивающих реализацию финансовой и гарантийной поддержки, закрепленных в федеральном законе, способствующих в совокупности с иными мерами поддержки обеспечить эффективное развитие указанных субъектов (С. 82; 85-86).

3) Выявлены принципы финансовой и гарантийной поддержки субъектов малого и среднего предпринимательства и организаций, образующих инфраструктуру поддержки малого и среднего предпринимательства: законности, бюджетного финансирования, плановости финансовой поддержки, целевого (адресного) характера финансирования,

ранжирования деятельности региональных гарантийных организаций, обеспечительного характера финансовой поддержки, координации деятельности национальной гарантийной системы, а также обосновано и раскрыто их содержание (С. 86-87).

4) Разработано понятие «бюджетные инвестиции» как разновидность финансовой поддержки субъектов малого и среднего предпринимательства, которое представляет собой капитальные вложения (инвестирование в объекты недвижимого имущества), основанные на договоре, предусматривающие возникновение государственной или муниципальной собственности в уставных (складочных) капиталах коммерческих организаций (за исключением иностранных юридических лиц), эквивалентных сумме вложений, рассчитываемых в соответствии с гражданским законодательством на основании решений, принимаемых органами государственной или муниципальной власти и оформляемых в форме правовых актов Правительства Российской Федерации, высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации, муниципальных правовых актов местной администрации муниципального образования (С. 93-95).

5) Выявлены и обоснованы существенные признаки субсидии, к которым относятся: денежная форма предоставления бюджетных средств, плановый характер предоставления, софинансирование затрат, безвозвратная и безвозмездная форма поддержки, которая не влечет изменений отношений собственности, целевой характер использования, строгая отчетность по факту использования, ответственность за нецелевое использование, нормативная регламентация, государственный (муниципальный) финансовый контроль за целевым использованием бюджетных средств, законодательно установленные запреты на совершение определенных действий (С. 89-91).

6) Обоснована необходимость унификации организационно-правовой формы юридического лица – региональной гарантийной организации как общественно полезного фонда, обеспечивающего доступ субъектов малого и среднего предпринимательства и (или) организаций, образующих инфраструктуру поддержки субъектов малого и среднего предпринимательства, к кредитным и иным финансовым ресурсам путем предоставления поручительств и (или) независимых гарантий, эффективность и законность деятельности фонда по использованию финансовых ресурсов, в том числе бюджетных, обеспечивается проводимым государственным финансовым контролем, основанным на единых

требованиях к организации финансовых проверок данных организационно-правовых форм (С. 105-107).

7) Предложена классификация организаций, образующих инфраструктуру поддержки субъектов малого и среднего предпринимательства, распределенных по четырем основным группам, к которым относятся (по направлениям осуществления деятельности):

1 группа - инвестиционно-гарантийные организации;

2 группа - производственно-технологические организации, в том числе и инновационного развития;

3 группа - организации микрокредитования;

4 группа - организации, создающие организационно-управленческую инфраструктуру.

Каждой из представленных групп соответствует законодательно установленная форма поддержки малого и среднего предпринимательства:

- в рамках первой и третьей группы - финансовая, в том числе гарантийная поддержка;

- в рамках второй группы - имущественная поддержка, поддержка в области подготовки, переподготовки и повышения квалификации работников, поддержка в области инноваций и промышленного производства, поддержка субъектов малого и среднего предпринимательства, осуществляющих внешнеэкономическую деятельность, информационная, консультационная поддержка;

- в рамках четвертой группы – поддержка в области ремесленной деятельности (ремесленничества), поддержка субъектов малого и среднего предпринимательства, осуществляющих сельскохозяйственную деятельность, организационно-вспомогательная поддержка (С. 119-121).

8) В целях эффективности использования финансовых ресурсов, направляемых из бюджетов различных уровней бюджетной системы Российской Федерации на льготное кредитование субъектов малого и среднего предпринимательства, предложено синхронизировать существующие программы кредитования в части унификации: субъектов – инициаторов разработки программ кредитования и их реализации, условий кредитования, критериев к заемщику, контроля за эффективным использованием

бюджетных средств, единого ресурса отражения сведений о программах и др. (С. 140-141).

Теоретическая значимость работы. Содержащиеся в диссертационном исследовании положения и выводы представляют научный интерес для дальнейших исследований в области финансово-правового регулирования предпринимательской деятельности, совершенствования мер финансовой поддержки субъектов малого и среднего предпринимательства, а также развития предпринимательской среды в Российской Федерации как драйвера экономики государства. Положения, содержащиеся в диссертации, могут быть использованы в преподавании таких учебных дисциплин и специальных курсов, как: «Банковское право», «Предпринимательское право», «Финансовое право» и др.

Практическая значимость работы. Выводы и предложения могут быть использованы в практической деятельности Правительства Российской Федерации (Правительственная комиссия по вопросам развития малого и среднего предпринимательства), Министерства экономического развития Российской Федерации (Департамент инвестиционной политики и развития малого и среднего предпринимательства), Министерства финансов Российской Федерации (Департамент финансовой политики), АО «Корпорация «МСП».

Значимость работы заключается в том, что ее научные результаты определяют дальнейшие направления развития и совершенствования государственной политики, направленной на оптимизацию правового регулирования финансовой поддержки субъектов малого и среднего предпринимательства, способных обеспечить структурные изменения экономики Российской Федерации и выступить драйвером экономического роста.

Сформулированные положения и практические рекомендации могут быть в дальнейшем реализованы при подготовке проектов нормативных правовых актов, направленных на совершенствование отношений с участием субъектов малого и среднего предпринимательства, и повышающих эффективность мер финансовой поддержки малого и среднего предпринимательства.

Степень достоверности, апробация и внедрение результатов исследования. Обоснованность и достоверность результатов исследования обусловлены использованием современной научной методологии; изучением монографических и

других научных работ, диссертационных исследований по юридическим и экономическим наукам, предметом которых являются различные аспекты финансово-правового регулирования деятельности субъектов малого и среднего предпринимательства, в том числе финансовой поддержки малого и среднего предпринимательства; научной аргументированностью основных положений и выводов диссертации.

Основные положения диссертации, а также принципы проведенного исследования изложены в докладах и выступлениях на научных и научно-практических международных, межвузовских и всероссийских конференциях: на Межвузовской конференции «ESG и цифровизация банковской деятельности: проблемы права» (Москва, Университет имени О.Е. Кутафина (МГЮА), 15 апреля 2022 года); на X Международном научном конгрессе «Стратегии предпринимательства: бизнес-экосистемы, реальные ценности, общество» (Москва, Финансовый университет, 20-21 мая 2022 года); на Международной научной конференции «Трансформация права в условиях цифровизации банковской деятельности» (Москва, Финансовый университет, 20 июня 2022 года).

Актуальные и значимые положения исследования применяются в практической деятельности Министерства промышленности и инвестиций Республики Северная Осетия-Алания. В частности используются положения, касающиеся предоставления субъектам малого и среднего предпринимательства бюджетных инвестиций, а также положения по эффективности использования финансовых ресурсов, направляемых из бюджетов различных уровней бюджетной системы Российской Федерации на льготное кредитование субъектов малого и среднего предпринимательства, что позволило выработать новые подходы к синхронизации существующих инструментов льготной финансовой поддержки субъектов малого и среднего предпринимательства.

Материалы исследования используются Департаментом международного и публичного права Юридического факультета Финансового университета в преподавании учебных дисциплин «Финансовое право», «Правовое регулирование финансирования программ развития».

Апробация и внедрение результатов исследования подтверждены соответствующими документами.

Публикации. По теме диссертационного исследования опубликовано 5 печатных работ общим объемом 3,15 п.л. (весь объем авторский) в рецензируемых научных изданиях, определенных ВАК при Минобрнауки России.

Структура и объем диссертации обусловлены логикой, целью и задачами проведенного исследования. Диссертация состоит из введения, трех глав, объединяющих девять параграфов, заключения и списка литературы из 142 наименований источников. Текст диссертации изложен на 177 страницах.

II Основное содержание работы

Первая глава исследования «Правовые меры, принципы государственной политики Российской Федерации, создающие условия реализации финансовой поддержки малого и среднего предпринимательства» состоит из трех параграфов. **В первом параграфе** «Правовые меры поддержки развития малого и среднего предпринимательства в Российской Федерации» акцентируется внимание на важности малого и среднего предпринимательства для экономики государства и том значении, которое ему придается со стороны органов государственной и муниципальной власти. Отмечается, что в России ресурсный потенциал малого и среднего предпринимательства не используется в полном объеме, что подтверждается существенной разницей между количеством занятых в анализируемой сфере в Российской Федерации и зарубежных странах.

В части 2 ст. 6 Федерального закона № 209-ФЗ «О развитии малого и среднего предпринимательства в Российской Федерации» (далее – Закон О развитии МСП) закреплены основные цели государственной политики в области развития малого и среднего предпринимательства. Для более эффективного развития малого и среднего предпринимательства в 2016 году был принят государственный программный документ «Стратегия развития малого и среднего предпринимательства в Российской Федерации на период до 2030 года» (далее - Стратегия МСП), в котором была обозначена основная цель стратегии - развитие сферы малого и среднего предпринимательства как одного из факторов, с одной стороны, инновационного развития и улучшения отраслевой структуры экономики, а с другой стороны - социального развития и обеспечения стабильно высокого уровня занятости. В отличие от Закона О развитии МСП в Стратегии

МСП наблюдается усеченный вариант основных целей, что следует признать верным решением, т.к. цель более конкретизирована и реально выполняемая.

Отмечено, что в ст. 6 Закона О развитии МСП законодатель объединил в рамках одной статьи как цели, так и принципы государственной политики в области развития малого и среднего предпринимательства. Законодатель при формулировании целей ушел от основных к второстепенным целям, в результате их общее количество выросло до восьми, что привело к «размытию» основного результата и, как следствие, к целевому абстрагированию смысла закона. Обращается внимание на абстрактность и описательность Закона О развитии МСП. Чтобы избежать декларативности закрепленных в законе целей, законодателю необходимо было раскрыть и основные задачи.

В совокупности, несовершенство законодательства не позволяет в полной мере использовать для развития малого и среднего предпринимательства государственные меры поддержки, в том числе финансовые, которые способны стимулировать количественное увеличение численности указанных субъектов, а также способность существующих к противодействию негативных факторов внешнего воздействия на экономику России.

В исследовании приводятся статистические данные о количестве субъектов малого и среднего предпринимательства в России, анализ которых позволяет сделать следующие выводы:

во-первых, возможно данная сфера достигла своих пороговых значений и дальнейшее количественное увеличение невозможно;

во-вторых, обозначенная длительная (на протяжении ряда лет) стагнация свидетельствует о необходимости кардинального пересмотра существующих подходов в вопросах количественного увеличения численности субъектов малого и среднего предпринимательства.

Во втором параграфе первой главы «Принципы государственной политики в области развития малого и среднего предпринимательства в Российской Федерации и их влияние на реализацию финансовой поддержки» проводится критический анализ принципов государственной политики в области развития малого и среднего предпринимательства в Российской Федерации. Делается вывод о необходимости актуализации принципов и их конкретизации, в частности закрепления принципа финансовой поддержки субъектов малого и среднего предпринимательства.

Проведенный сравнительно-правовой анализ федерального законодательства и законов субъектов Российской Федерации в области правового регулирования развития малого и среднего предпринимательства позволяет сделать выводы:

- законодательные органы субъектов Российской Федерации при разработке и принятии законов, отнесенных к их компетенции, не учитывают положений федерального законодательства, что по сути является несоответствием законодательства и влечет необходимость приведения законов субъектов Российской Федерации в соответствии с федеральным законом;

- в Законе О развитии МСП обозначены полномочия органов государственной власти субъектов Российской Федерации в области государственной политики в сфере развития малого и среднего предпринимательства, однако законодатель на уровне субъекта Российской Федерации не всегда учитывает обязательные для исполнения нормы.

Закрепленные в Стратегии развития МСП принципы в основном находятся в границах обозначенных в законодательстве основных принципов государственной политики в сфере развития малого и среднего предпринимательства. В то же время существующие разночтения в содержании обозначенных принципов, даже в рамках федерального законодательства, позволяют сделать вывод о необходимости приведения в соответствие указанных основных идей, чтобы на любом уровне принятия решений правоприменитель мог следовать единой концепции правового регулирования.

Законодательно закрепленные принципы должны обеспечивать реализацию мер финансовой поддержки субъектов малого и среднего предпринимательства, так как данные меры наиболее действенные и эффективные, в связи с чем на законодательном уровне необходимо закрепление принципа финансового обеспечения развития субъектов малого и среднего предпринимательства среди принципов государственной политики в обозначенной сфере правового регулирования.

В третьем параграфе первой главы «Обеспечение реализации норм федерального законодательства по развитию малого и среднего предпринимательства, включая финансовую поддержку, в нормативных правовых актах законодательства субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления» анализируется соответствие законодательства субъектов Российской Федерации положениям федерального законодательства.

Обращается внимание, что специальным законом в данной сфере выступает Закон О развитии МСП, а нормативное правовое регулирование на уровне субъекта Российской Федерации осуществляется принимаемыми в соответствии с ним законами и иными нормативными правовыми актами субъектов Российской Федерации, что предусматривает безусловное исполнение норм федерального закона на уровне субъекта Российской Федерации. Анализ отдельных положений федерального закона и законов субъектов Российской Федерации, направленных на регулирование отношений по развитию малого и среднего предпринимательства, выявил значительное количество противоречий и несогласованности законодательства, что предполагает необходимость приведения законодательства субъектов Российской Федерации по вопросам развития субъектов малого и среднего предпринимательства в соответствие с положениями федерального законодательства.

Отмечается, что действующие законы субъектов Российской Федерации не всегда воспринимают положения федерального законодательства относительно мер поддержки субъектов малого и среднего предпринимательства, данные вопросы не получают развития на уровне субъектов Российской Федерации, в том числе отсутствует законодательная основа о развитии финансовой поддержки, являющейся одной из основных форм поддержки субъектов малого и среднего предпринимательства.

Вторая глава исследования «Понятие, виды и принципы финансовой поддержки субъектов малого и среднего предпринимательства в Российской Федерации» состоит из четырех параграфов. **В первом параграфе** «Понятие и значение финансовой поддержки субъектов малого и среднего предпринимательства» обосновывается объективная необходимость данной поддержки для развития малого и среднего предпринимательства.

Обращается внимание, что понятие «государственная поддержка» имеет узкий и широкий смысл, в связи с чем акцентировано внимание на узком значении понятия «государственная поддержка» с учетом законодательного закрепления данного понятия.

Под государственной поддержкой малого и среднего предпринимательства следует понимать многоаспектную категорию с широким содержанием, как одну из форм государственного регулирования экономики, которая реализуется через комплекс различных мер: правовых, финансовых, информационно-консультативных и иных.

Меры государственной поддержки условно классифицированы, в зависимости от субъектов ее осуществления, на:

- непосредственно государственную поддержку, осуществляемую органами государственной власти Российской Федерации, органами публичной власти федеральной территории, органами государственной власти субъектов Российской Федерации;
- муниципальную поддержку, осуществляемую органами местного самоуправления;
- поддержку организациями различных организационно-правовых форм, составляющих инфраструктуру поддержки субъектов малого и среднего предпринимательства;
- поддержку институтами развития в сфере малого и среднего предпринимательства и их дочерних обществ;
- поддержку акционерного общества «Российский экспортный центр», его дочерних обществ.

Отмечается, что механизм государственной поддержки субъектов малого и среднего предпринимательства характеризуется определенной вертикалью управления данными процессами: он осуществляется на федеральном, региональном и муниципальном уровнях, что находит свое отражение в классификации поддержки как по уровню органов власти, так и по компетенции принятия государственных (муниципальных) программ (подпрограмм) развития, а также по источнику финансирования мероприятий.

Многоаспектными по своему содержанию являются и формы поддержки субъектов малого и среднего предпринимательства, о чем свидетельствует ст. 16 Закона О развитии МСП, в которой законодатель совместил как разноплановые по содержанию формы поддержки, так и различные виды деятельности субъектов малого и среднего предпринимательства.

Законодатель выделил следующие основные формы поддержки: финансовую, в том числе гарантийную, имущественную, информационную, консультационную, образовательную поддержку в области подготовки, переподготовки и повышения квалификации их работников, поддержку в области инноваций и промышленного производства.

Помимо закрепленных видов поддержки законодателем были выделены субъекты в зависимости от особенностей осуществления деятельности, в частности поддержка

может оказываться субъектам малого и среднего предпринимательства, осуществляющих: ремесленничество, внешнеэкономическую деятельность, сельскохозяйственную деятельность.

По сути речь в данном случае идет не о формах поддержки, а об особенностях видов и направлений деятельности.

Предлагается новая редакция п.1 ст. 16 Закона О развитии МСП:

«1. Поддержка субъектов малого и среднего предпринимательства, в том числе, осуществляющих ремесленническую деятельность, внешнеэкономическую деятельность, сельскохозяйственную деятельность, инновационную деятельность, а также деятельность в сфере промышленного производства и организаций, образующих инфраструктуру поддержки субъектов малого и среднего предпринимательства, включает в себя финансовую, в том числе гарантийную, имущественную, информационную, консультационную поддержку таких субъектов и организаций, поддержку в области подготовки, переподготовки и повышения квалификации их работников».

Предлагается новая редакция названия ст. 17 Закона О развитии МСП «Финансовая поддержка субъектов малого и среднего предпринимательства и организаций, образующих инфраструктуру поддержки субъектов малого и среднего предпринимательства».

Под «финансовой» поддержкой в узком смысле следует понимать общественные отношения, обусловленные процессами создания, распределения, перераспределения и использования фондов денежных средств, направленных на развитие субъектов малого и среднего предпринимательства и организаций, образующих инфраструктуру поддержки субъектов малого и среднего предпринимательства.

Во втором параграфе второй главы «Принципы финансовой и гарантийной поддержки субъектов малого и среднего предпринимательства и организаций, образующих инфраструктуру поддержки субъектов малого и среднего предпринимательства» обосновываются принципы финансовой и гарантийной поддержки.

Обосновывается наличие не связанной трехуровневой системы принципов в Законе О развитии МСП.

Первые два уровня основных принципов нормативно закреплены в статьях закона. Третий уровень данной системы обосновывается исходя из содержания текста закона.

К третьему уровню относятся принципы поддержки субъектов малого и среднего предпринимательства, обеспечивающие определенную форму поддержки, например, принципы финансовой поддержки, принципы гарантийной поддержки и т.д.

Под принципами финансовой и гарантийной поддержки следует понимать основу функционирования обособленного правового института, состоящего из совокупности правовых норм, закрепленных в федеральном законе, и регламентирующего оказание финансовой и гарантийной поддержки субъектам малого и среднего предпринимательства, и организациям, образующим инфраструктуру поддержки субъектов малого и среднего предпринимательства, способствующих в совокупности с иными мерами поддержки обеспечить эффективное развитие субъектов малого и среднего предпринимательства.

В качестве принципов финансовой и гарантийной поддержки субъектов малого и среднего предпринимательства и организаций, образующих инфраструктуру поддержки малого и среднего предпринимательства, были обоснованы принципы: законности, бюджетного финансирования, плановости финансовой поддержки, целевого (адресного) характера финансирования, ранжирования деятельности региональных гарантийных организаций, обеспечительного характера финансовой поддержки, координации деятельности национальной гарантийной системы.

В третьем параграфе второй главы «Финансово-правовое регулирование видов финансовой поддержки субъектов малого и среднего предпринимательства» анализируются особенности предоставления видов финансовой поддержки.

Обращается внимание, что предоставление субсидий на условиях софинансирования определенных затрат (денежная форма поддержки) как безвозвратных и безвозмездных (не влекущих изменения отношений собственности) бюджетных средств (плановый характер предоставления, отраженный при планировании бюджетных расходов), имеющих строго целевой характер (строгая отчетность по характеру использования в рамках установленных форм отчетности) и влекущих ответственность за нецелевое использование достаточно детально регламентировано (установлена правовая процедура), создает и определенные сложности при их получении субъектами малого и среднего предпринимательства.

Отмечается особенность бюджетных инвестиций как разновидность финансовой поддержки субъектов малого и среднего предпринимательства, которые представляют

собой капитальные вложения, основанные на договоре, предусматривающие возникновение государственной или муниципальной собственности в уставных (складочных) капиталах коммерческих организаций (за исключением иностранных юридических лиц), эквивалентных сумме вложений, рассчитываемых в соответствии с гражданским законодательством на основании решений, принимаемых органами государственной или муниципальной власти.

Обосновываются признаки бюджетных инвестиций:

- капитальные вложения в уставной (складочный) капитал;
- правовая форма – договор о предоставлении инвестиций за счет средств бюджета;
- возмездная основа вложений - порождает право государственной (федеральной, субъекта Российской Федерации) или муниципальной собственности эквивалентной вложению;
- решение о предоставлении принимается органом государственной или муниципальной власти (в зависимости от уровня бюджетной системы из которой выделяются бюджетные средства);
- законодательно установленные запреты на совершение определенных действий.

В четвертом параграфе второй главы «Особенности гарантийной поддержки субъектов малого и среднего предпринимательства как разновидности финансовой поддержки» анализируется гарантийная поддержка как новый вид финансовой поддержки в рамках поддержки субъектов малого и среднего предпринимательства.

Обращается внимание, что наименование статьи указывает на «гарантийную поддержку субъектов малого и среднего предпринимательства». Вместе с тем в п.1 ст. 17.1 речь идет о гарантийной поддержке субъектов малого и среднего предпринимательства, которая направлена на обеспечение доступа субъектов малого и среднего предпринимательства и (или) организаций, образующих инфраструктуру поддержки субъектов малого и среднего предпринимательства.

В Российской Федерации созданы гарантийные фонды поддержки, функционирующие в различных организационно-правовых формах. Многообразие организационно-правовых форм юридических лиц, осуществляющих как коммерческую, так и некоммерческую деятельность показывает широкую вариативность при выборе гарантийной организации. Предлагается унифицировать ряд вопросов, в том числе касающихся и организационно-правовой формы гарантийной организации, что

обусловлено как нормативной правовой основой, так и специальной правовой конструкцией юридического лица некоммерческой направленности, имеющего право осуществлять предпринимательскую деятельность для достижения уставных целей в форме организационно-правовой форме фонда.

Предлагается новая редакция абз. 1 ч.1 ст. 17.1 Закона О развитии МСП:

«1. Гарантийная поддержка субъектов малого и среднего предпринимательства оказывается акционерным обществом «Федеральная корпорация по развитию малого и среднего предпринимательства», акционерным обществом «Российский банк поддержки малого и среднего предпринимательства», а также фондами содействия кредитованию (гарантийные фонды, фонды поручительств) (далее - РГО), создаваемыми в соответствии с гражданским законодательством в форме общественно полезного фонда и соответствующим требованиям к таким фондам и их деятельности, установленным настоящим Федеральным законом, и принятыми в соответствии с ним нормативными правовыми актами, и направлена на обеспечение доступа субъектов малого и среднего предпринимательства и (или) организаций, образующих инфраструктуру поддержки субъектов малого и среднего предпринимательства, к кредитным и иным финансовым ресурсам и оказывается участниками национальной гарантийной системы путем предоставления поручительств и (или) независимых гарантий по:...».

Третья глава исследования «Правовое обеспечение реализации финансовой поддержки субъектам малого и среднего предпринимательства в Российской Федерации» включает два параграфа. **В первом параграфе** указанной главы «Понятие и значение инфраструктуры поддержки субъектов малого и среднего предпринимательства» анализируется понятие «инфраструктура поддержки», закрепленное в Законе О развитии МСП.

Закрепленное в законе понятие «инфраструктура поддержки» не раскрывает содержание данного понятия. Анализируются различные научные классификации инфраструктуры поддержки, в целом основанные на перечислении признаков указанной инфраструктуры. Указанные точки зрения свидетельствуют о дискуссионности анализируемого понятия и подтверждают тезис, что отсутствие законодательной дефиниции либо слишком широкое ее содержание влекут разные подходы к пониманию сущности явления.

Предлагается провести классификацию коммерческих и некоммерческих организаций, составляющих инфраструктуру поддержки субъектов малого и среднего предпринимательства путем деления на три условные группы:

- первая группа - специально создаются в качестве организаций инфраструктуры поддержки;
- вторая группа - осуществляют свою деятельность как организации инфраструктуры поддержки;
- третья группа - привлекается в качестве поставщиков (исполнителей, подрядчиков) для осуществления закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд при реализации государственных программ (подпрограмм) Российской Федерации, государственных программ (подпрограмм) субъектов Российской Федерации, муниципальных программ (подпрограмм).

Проводится классификация организаций, образующих инфраструктуру поддержки субъектов малого и среднего предпринимательства с делением на четыре основные группы в зависимости от направления деятельности организаций.

Предлагается соотнести перечень закрепленных в Законе О развитии МСП организаций за выделенными группами в соответствии с формами поддержки, которую данные организации оказывают.

Во втором параграфе третьей главы «Льготное кредитование и иные меры финансовой поддержки субъектов малого и среднего предпринимательства» анализируются финансовые меры, направленные на повышение эффективности деятельности субъектов малого и среднего предпринимательства в условиях санкционного давления со стороны недружественных стран. Анализируется деятельность АО «Корпорация «МСП» в части осуществления деятельности, связанной с предоставлением льготных кредитов и иных финансовых мер поддержки.

Отмечается, что закрепление основных задач АО «Корпорация «МСП» в Федеральном законе № 209-ФЗ частично не соответствует положениям Указа Президента Российской Федерации от 5 июня 2015 г. № 287.

В целом, АО «Корпорация «МСП» активно участвует в льготном кредитовании субъектов малого и среднего предпринимательства, привлекая для участия в программах Минэкономразвития России и Банк России.

Одной из основных задач, возложенных на АО «Корпорация «МСП», является «оказание поддержки субъектам малого и среднего предпринимательства и организациям, образующим инфраструктуру поддержки субъектов малого и среднего предпринимательства». Речь идет не только о субъектах малого и среднего предпринимательства, но также об организациях, образующих инфраструктуру поддержки субъектов малого и среднего предпринимательства.

Помимо льготного кредитования АО «Корпорация «МСП» вводит новые механизмы финансовых мер поддержки, которые способствуют обеспечению субъектов малого и среднего предпринимательства финансовыми ресурсами для развития деятельности.

Обращается внимание, что на льготное кредитование выделяются значительные бюджетные средства. Существующие программы льготного кредитования существенно отличаются друг от друга по своим параметрам и условиям получения. В целях эффективности использования финансовых ресурсов, с учетом единой цели кредитования субъектов малого и среднего предпринимательства – развитие предпринимательской деятельности, необходимо синхронизировать существующие программы в части унификации условий кредитования и критериев к заемщику.

Программы льготного кредитования субъектов малого и среднего предпринимательства направлены на обеспечение ресурсами именно субъектов предпринимательства. В настоящее время отсутствуют программы, учитывающие потребности организаций, составляющих инфраструктуру поддержки субъектов малого и среднего предпринимательства, хотя, как отмечалось ранее, одной из задач АО «Корпорация «МСП» является «оказание поддержки организациям, образующим инфраструктуру поддержки субъектов малого и среднего предпринимательства».

III Заключение

Поставленная цель по результатам проведенного исследования достигнута, основные задачи, обусловленные целью работы, выполнены. Разработаны теоретические и практические положения, направленные на совершенствование правового регулирования финансовой поддержки субъектов малого и среднего предпринимательства.

Сформулированы новые понятия в рамках исследуемой темы, разработаны предложения, направленные на совершенствование нормативных правовых актов, регулирующих деятельность субъектов малого и среднего предпринимательства.

IV Список работ, опубликованных по теме диссертации

*Публикации в рецензируемых научных изданиях,
определенных ВАК при Минобрнауки России:*

1. Ермолов, Н.С. Льготное кредитование субъектов малого и среднего предпринимательства как мера финансовой поддержки в условиях международных санкций / Н.С. Ермолов // Банковское право. - 2022. - № 3. - С. 7-13. – ISSN 1812-3945.
2. Ермолов, Н.С. Тенденции и перспективы развития финансовой (банковской) сферы в 2022 г.: обзор отдельных научных трудов / Н.С. Ермолов // Банковское право. - 2022. - № 4. - С. 67-77. – ISSN 1812-3945.
3. Ермолов, Н.С. Реализация принципов государственной политики в сфере развития субъектов малого и среднего предпринимательства в законодательстве субъектов Российской Федерации (на примере г. Москвы и Московской области) / Н.С. Ермолов // Государственная власть и местное самоуправление. - 2022. - № 4. – С. 40-44. - ISSN 1813-1247.
4. Ермолов, Н.С. Принципы финансовой поддержки субъектов малого и среднего предпринимательства / Н.С. Ермолов // Финансовое право. - 2022. - № 8. – С. 22-26. - ISSN 1813-1220.
5. Ермолов, Н.С. К вопросу о формулировании целей государственной политики в области развития малого и среднего предпринимательства в Российской Федерации (правовой анализ) / Н.С. Ермолов // Вестник Московского университета. Серия 26. Государственный аудит. - 2022. - № 3. – С. 56-64. - ISSN 0201-7385.