

СОВМЕЩАЯ УНИВЕРСАЛЬНЫЕ КОНЦЕПЦИИ С НАЦИОНАЛЬНОЙ СПЕЦИФИКОЙ: ПОДДЕРЖКА МАЛОГО И СРЕДНЕГО ПРЕДПРИНИМАТЕЛЬСТВА*

Чепуренко А.Ю.**

Аннотация

Статья посвящена анализу развития политики содействия предпринимательству и поддержки малого и среднего предпринимательства (МСП) в некоторых странах ЦВЕ и СНГ в ходе системной трансформации и основывается как на кабинетном исследовании, так и на собственном опросе экспертов из четырнадцати стран. Автор обращает внимание на изначальные несходства в социально-экономическом контексте политики поддержки МСП в переходных обществах и подчеркивает роль рамочных правил и регуляторики ЕС в процессе формирования соответствующей политики в странах Центральной и Восточной Европы. Показаны как сходство, так и различия в дизайне политики поддержки МСП в четырнадцати постсоциалистических экономиках. Основываясь на анализе опыта стран ЦВЕ и СНГ с очень различными рамочными условиями и экономическими показателями развития, автор статьи предлагает применить некоторые полученные результаты в российских условиях, переосмыслить сложившуюся политику содействия предпринимательству и поддержки МСП в направлении более полного учета как разных рамочных условий, так и уровня зрелости предпринимательского сектора на уровне регионов.

Ключевые слова: МСП; поддержка малого и среднего предпринимательства; содействие предпринимательству; бюджетная политика; малый бизнес; экономическая результативность.

Становление и развитие политики содействия предпринимательству и МСП в постсоциалистических странах определялись как внутренними потребностями, так и возможностями импорта знаний и институтов. При этом политика в отношении малого бизнеса к началу 1990-х гг. была

* Статья написана по материалам проекта «Влияние особенностей региональной бюджетной и налоговой политики на предпринимательский потенциал», поддержанного Центром фундаментальных исследований НИУ ВШЭ в 2016 г.

** Чепуренко Александр Юльевич – доктор экономических наук, профессор Департамента социологии, НИУ ВШЭ. Адрес: Национальный исследовательский университет «Высшая школа экономики». 101000, Москва, ул. Мясницкая, д. 20. E-mail: achipurenko@hse.ru

сравнительно новым направлением государственной политики даже в странах с развитой рыночной экономикой и длительной традицией государственного регулирования рыночных институтов.

Оформившись в самостоятельное и значительное направление политики в начале 1980-х, в 1990-х гг. политика поддержки МСП в развитых рыночных экономиках базировалась на предпосылке о систематическом «провале рынка»; интервенции государственной политики полагались оправданными в тех случаях, когда рыночные механизмы оказывались несостоятельными и было возможно и необходимо организовать производство публичных благ за счет государства (Mahoney et al., 2009). Так называемый «генералистский» подход, который преобладал в политике, когда началась системная трансформация в постсоциалистических странах, предполагал, что правительства главным образом должны фокусироваться на стимулировании роста числа новых предпринимательских фирм за счет снижения барьеров для входа и снижения размера проигрыша при выходе с рынка, а также на предоставлении косвенной финансовой поддержки через специальные финансовые институты особого типа, а также образовательных сервисов и т.д. (Amezcuca et al., 2013; Schwartz, 2009; другие авторы называют такой подход «холистической политикой» – см. далее).

Однако ближе к концу 1990-х гг. интерес западных правительств стал смещаться в направлении обеспечения большей устойчивости предпринимательских фирм и более высокой эффективности расходования общественных ресурсов на мероприятия по поддержке МСП и предпринимательства. В результате измерение экономической результативности проводимой политики стало интегральной частью оценивания действенности (и в конечном счете, необходимости) государственных программ (Storey, 2002). В этом контексте стала набирать популярность идея о том, что поддержка *всякого* нового бизнеса и *любой* начинающейся предпринимательской активности населения неэффективна, поскольку большинство из них не имеют потенциала к росту, создают ограниченное число рабочих мест, обычно плохого качества, и многие из них очень скоро опять исчезают (Shane, 2009).

Понимание реального вклада МСП и предпринимательства в экономический рост стало более нюансированным, изучение этой проблемы уже в начале XXI в. привлекло внимание к новым фирмам с высоким потенциалом роста (Smallbone et al., 1995; Delmar et al., 2003; Autio, 2007; Henrekson and Johansson, 2010; Autio and Rannikko, 2015), что повлекло за собой очень важный сдвиг в философии политики в отношении предпринимательства и МСП; с тех пор в соответствующей литературе изучается преимущественно то, как сформировать такой дизайн политики, чтобы она побуждала МСП к росту и устойчивому развитию (например: Beck and Demircug-Kunt, 2005; Enhancing the Role of SMEs..., 2008). Одновременно усилился интерес к вопросам методологии и методики оценивания политики (Storey, 2002; Wren and Storey, 2002). Однако и до настоящего времени попыток оценить влияние этой политики на макроуровне мало (Smallbone and Welter, 2002; Mahoney et al., 2009), в отличие от узко понимаемого экономического эффекта программ как, например, роста прибыльности или устойчивости бенефициаров (Mole et al., 2008).

Структуры и типологии политики содействия предпринимательству и малому бизнесу

В работе Лундстрёма и Стивенсона (Lundström and Stevenson, 2005) в рамках политики содействия предпринимательству выделяются четыре группы возможных мер, нацеленных на:

- стимулирование предпринимательства (политические меры);
- содействие на этапах посева, стартапа и молодого бизнеса;
- закрепление мотивации, возможностей и навыков;
- вовлечение как можно большего числа взрослых в создание собственного бизнеса.

Предложенная ими же таксономия политики поддержки предпринимательства предполагает выделение следующих типов соответствующей политики (там же):

- **политика «расширения» сектора МСП** – фокус на стартапы и молодые фирмы или более широкое стимулирование предпринимательства является «дополнением» существующих программ поддержки МСП и соответствующих сервисов (там, где они имеют тенденцию к маргинализации и недофинансированию). Такие более широкие направления политики, как снижение регулятивных барьеров для входа, обучение предпринимательству и продвижение культуры предпринимательства, не имеют нормальной стратегической адресации;
- **«нишевая» политика содействия предпринимательству** – целевые результаты связываются с целевыми группами населения. Выделяются два типа «нишевой» политики:
 - 1) нацеленные на группы населения, слабо представленные среди владельцев бизнеса, – женщины, молодежь, этнические меньшинства, безработные и др.;
 - 2) нацеленные на группы населения, обладающие самым высоким потенциалом для запуска быстро растущего бизнеса – исследователи, изобретатели, выпускники университетов, лица с опытом занятости в высоких технологиях и его: политика «техно-предпринимательства» с фокусом на поддержку НИОКР, венчурного капитала, университетских бизнес-инкубаторов и стимулирование выпускников и исследователей к созданию высокотехнологических фирм;
- **политика поддержки создания новых фирм**, нацеленная на поддержку процесса создания новых бизнесов, может включать в себя мониторинг процессов и процедур, снижение расходов времени и денег, связанных с процессом регистрации бизнесов, стимулирование интенсификации процессов стартапа путем создания «одного окна», целенаправленное предоставление информации и консультационных услуг и т.д.; усилия также сосредоточены на стимулирование стартапов среди отдельных групп, например женщин;
- **холистическая политика содействия предпринимательству** – согласованный подход, предполагающий вовлечение всех целевых групп и при-

менение всех целей и механизмов политики, интегрирующий все прочие типы политики содействия предпринимательству.

Следует также иметь в виду – это особенно актуально для крупных стран, – что политика поддержки МСП и содействия предпринимательству создается на трех разных уровнях (Autio et al., 2007):

- микроуровень (предприниматель и фирма) с фокусом на мотивацию и навыки предпринимателей с целью помочь предприятиям преодолеть ресурсные ограничения: капитал, социальный капитал, репутация, бизнес-экспертиза, технологическая экспертиза, инновации на уровне предприятий, инфраструктура;
- мезоуровень (сектор/отрасль): сети (инновационные кластеры, бизнес-сети, финансовые сети), возможности (растущие рынки, новые рынки, международные рынки и рынки публичных благ);
- макроуровень (национальный и уровень общего рынка ЕС): формирование предпринимательской культуры, инноваций и программ исследований, а также исследовательских программ и регуляций (бюрократия, законы о банкротстве).

Как отмечается в монографии Лундстрёма и Стивенсона (Lundström and Stevenson, 2005), не может быть для всех стран единственно возможной институции (набора институций), которая была бы в состоянии оптимальным образом осуществлять политику в отношении предпринимательства, поскольку эта политика состоит из целого спектра отдельных направлений и мер, которые логично осуществлять соответствующим министерствам или ведомствам. Каждое правительство имеет соответствующий орган, уполномоченный координировать политику в отношении предпринимательства и/или МСП, которые могут иметь разное наименование, численность сотрудников, связь с другими госучреждениями, а также мандат и степень влиятельности. В то же время, все это многообразие вполне укладывается в три основных подхода:

- **«зонтичная модель» агентства со специальными полномочиями.** Может эффективно воздействовать на работу различных агентств и таргетировать их участие в политике в отношении МСП, но координация может отнимать много времени, поскольку каждое участвующее агентство работает по собственной программе. С течением времени такая модель может тяготеть к трансформации в вертикальную;
- **горизонтальная межминистерская модель.** Одно из министерств ответственно за политику в отношении предпринимательства, но в различных формах взаимодействует с другими государственными агентствами. Концепция политики в этом случае более прозрачна и согласованна; обычно она представлена в виде некоего документа, формулирующего задачи и механизмы, которые должны быть использованы каждым государственным ведомством, но сами программы и сервисы делегированы на региональный или муниципальный уровень;
- **вертикальная, или «модель силосной башни».** Ответственность за различные задачи в рамках политики предпринимательства распределена между различными агентствами, каждое из которых отвечает за свой сектор, регион или задачу, с минимальным взаимодействием между

ними. Задачи политики определяются государственной бюрократией и доводятся до различных агентств.

Как полагают Лундстрём и Стивенсон (см. там же), вертикальная модель имеет много недостатков, которые снимаются при моделях зонтичной или горизонтальной. Представляется, что этот вывод справедлив для устойчивых демократий с министерствами и ведомствами, работающими в рамках правительства парламентского большинства и относительно эффективного участия в согласовании политик других групп стейкхолдеров. Однако в ряде постсоциалистических стран ситуация отличается: демократические режимы не являются устойчивыми, влияние бюрократии на формирование политики значительно весомее, чем влияние других групп стейкхолдеров, а межведомственное взаимодействие строится не на принципах субординации и координации в рамках единой концепции экономической и социальной политики, проводимой правительством, а как элемент схватки за влияние между различными бюрократическими группами интересов; в этих условиях «зонтичная» модель, очевидно, невозможна, скорее формируется либо межминистерская модель, либо модель «силосной башни». Кроме того, необходимо учесть то обстоятельство, что (особенно в странах-новых членах ЕС, а также в малых странах с незначительными ресурсами) для правительственных органов определенную роль в формировании политики и распределении полномочий играет позиция соответствующих органов ЕС, а также международных институтов (Всемирный банк, ОЭСР и т.д.), предлагающих свои рекомендации и предоставляющих определенные финансовые ресурсы для достижения определенных целей.

При любом дизайне государственной политики правительствам приходится преодолевать следующие трудности:

- управлять политикой при той или иной системе горизонтального разделения труда между разными государственными агентствами;
- координировать активность государственных органов различного уровня – от федерального до локального;
- обеспечивать стыковку между политиками и предпринимателями;
- обеспечивать стыковку между исследователями и политиками, а также между федеральным и локальными уровнями при реализации соответствующих программ;
- обеспечивать стыковку между НКО и агентами частного сектора.

Правительства в любой данный момент времени располагают ограниченным объемом ресурсов, которые они могут направить на содействие предпринимательству и поддержку МСП. Поэтому важно понимать, насколько результативной (в смысле достижения поставленных целей) и эффективной (в смысле вклада в экономический рост и решение социальных проблем бенефициаров) является такая политика. Ее плоды могут быть даже негативными, если затраченные средства не коррелируют с ростом финансово-экономических результатов или повышением устойчивости целевой группы предприятий, т.е. если предприятия продемонстрировали бы такой же результат и без получения соответствующей поддержки. Наконец, совокупная отдача от проводимой политики может иметь место, но оцененная в деньгах отдача от вложений государственных средств при этом может быть меньше вложений

государства в соответствующую меру или направление политики, что будет означать, например, что данная мера в целом контрпродуктивна или что низкой является бюджетная эффективность управляющего осуществлением данного направления политики ведомства или учреждения.

Рамочные документы, регулирующие политику содействия предпринимательству и МСП в ЕС

В ЕС с 2000 г. принят ряд важных рамочных документов, имеющих отношение к политике в области МСП:

- Лиссабонская стратегия как документ, описывающий требования к политике в отношении МСП;
- Европейская хартия о МСП, принятая в Санта-Фейра;
- Зеленый доклад о предпринимательстве в Европе;
- Акт о малом бизнесе (SBA) от 2008 г., базирующийся на принципе «Сначала думай о малом» (*Think small*).

Эволюция политики поддержки МСП в Евросоюзе происходит в целом в направлении подчинения всей макроэкономической политики потребностям малого бизнеса. В частности, *Акт о малом бизнесе для Европы* (2008) усилил субординацию экономической политики потребностям развития МСП. В соответствии с ним ЕС и страны-участницы обязаны разрабатывать правила в соответствии с постулатом «Сначала думай о малом», учитывая при принятии новых законов характеристики МСП, а также упрощать существующее регулятивное пространство. Этот акт ввел десять принципов разработки и внедрения политики на уровне как ЕС, так и отдельных стран-членов (включая новых членов ЕС). Данные принципы рассматриваются как ключевые с точки зрения создания добавленной стоимости для всего ЕС, формирования правил игры для МСП и улучшения правовой и административной среды в Евросоюзе:

1. Создать среду, в которой предприниматели и семейные фирмы могут процветать, а предпринимательство достойно вознаграждается.
2. Обеспечить, чтобы честные предприниматели, которые потерпели банкротство, могли быстро получить второй шанс.
3. Вырабатывать правила в соответствии с принципом «Сначала думай о малом».
4. Побуждать государственные органы быть внимательными к потребностям МСП.
5. Адаптировать средства государственной политики к потребностям МСП: содействовать участию МСП в государственных закупках, а также и лучшему использованию возможностей государственной помощи для МСП.
6. Содействовать доступу МСП к финансированию и развивать правовую и бизнес-среду, способствующую своевременной оплате коммерческих транзакций.
7. Помогать МСП полнее использовать возможности, предоставляемые общим рынком.
8. Содействовать повышению уровня навыков МСП и всем формам инноваций.

9. Повышать способность МСП превращать экологические вызовы в предпринимательские возможности.
10. Побуждать и поддерживать МСП, чтобы они могли получать отдачу от роста рынков.

Политика содействия предпринимательству и поддержки МСП, разумеется, осуществляется прежде всего на национальном уровне; кроме того, она взаимоувязана с другой политикой: занятости, социальной, инновационной, промышленной. Наконец, при ее формировании учитываются как экономические реалии, своеобразие сложившейся предпринимательской экосистемы, так и особенности организации государственного управления (в том числе система органов и учреждений и сложившаяся матрица координации и взаимодействия между ними). В результате в каждой стране формируется своя система инструментов и институциональный дизайн политики содействия предпринимательству и поддержки МСП. Это в полной мере относится и к постсоциалистическим странам.

Состояние политики содействия развитию предпринимательства и малого бизнеса в некоторых постсоциалистических странах

Состояние и перспективы политики поддержки МСП и содействия предпринимательству в постсоциалистических странах, основные ограничения и взаимодействие интересов стейкхолдеров, ее эволюция в период трансформации пока мало изучены в исследовательской литературе (Чепуренко, 2011; Welter and Smallbone, 2011; Smallbone and Xheneti, 2012; Чепуренко and Vilenski, 2016), в отличие от состояния самого сектора МСП и институциональных условий его развития (Johnson et al., 2000; Smallbone and Welter, 2009; McMillan and Woodruff, 2002; Ovaska and Sobel, 2005; Estrin et al., 2006; Manolova et al., 2008; Estrin and Mickiewicz, 2010; Aidis et al., 2010).

Поначалу политика, формируемая постсоциалистическими странами для содействия развитию частного предпринимательства, основывалась главным образом на тех ресурсах и знаниях, которые были восприняты из предшествующего периода; поэтому в начале 1990-х гг. такие страны, как Польша, Венгрия, Словения, и некоторые другие имели определенные преимущества перед остальными, поскольку в предшествующий период в их экономике существовали малые предприятия, а также сформировалась интеллектуальная контрэлита, знакомая с достижениями развитых стран в области экономической политики. Эти же предпосылки создавали благоприятные исходные условия для восприятия и имплементации так называемого лучшего опыта (Tyson et al., 1994), включая консультации со стороны международных организаций и Евросоюза, в том числе в рамках двух программ, TACIS и PHARE¹, созданных специально для проведения пилотных исследований и формирования корпуса национальных экспертов.

Со второй половины 1990-х гг. адаптация западного опыта стала более интенсивной, поскольку некоторые из постсоциалистических стран приняли решение о вхождении в ЕС и должны были выполнять соответствующие требования к качеству и инструментам политики поддержки МСП. После 2000 г.,

когда была принята Лиссабонская стратегия, политика поддержки МСП в странах-кандидатах на вступление в ЕС строилась исходя из двух доминирующих идей: идеи гармонизации политики в рамках ЕС, а также идеи трансфера знаний и институтов с целью достижения такой гармонизации.

Результаты опроса экспертов из стран ЦВЕ и СНГ

В рамках проекта «Влияние особенностей региональной бюджетной и налоговой политики на предпринимательский потенциал» (ЦФИ НИУ ВШЭ, 2016) был начат сбор информации о политике в отношении МСП в ряде европейских стран бывшего социалистического блока и в бывших советских республиках. С этой целью было проведено стандартизованное анкетирование национальных экспертов в ряде стран из целевой группы. Анкетный онлайн-опрос проводился в апреле–мае 2016 г., анкеты были разосланы не менее чем трем экспертам из 24 стран. Эксперты отбирались по релевантным публикациям в Интернете; где возможно, предпринимались попытки исключить участие государственных чиновников и самих действующих предпринимателей, чтобы по возможности избежать конфликта интересов.

В результате получено 22 заполненных анкеты; при этом не удалось получить ни одного ответа из Азербайджана, Латвии, Македонии, Польши, Румынии, Сербии, Словении, Хорватии, Черногории; по одной заполненной анкете было получено от экспертов из Албании, Боснии и Герцеговины, Казахстана, Косово, Литвы, Словакии, Чехии; из Беларуси, Венгрии, Грузии, Молдовы, России, Украины, Эстонии получено по две анкеты².

В связи с тем, что число анкет сравнительно невелико, представляется уместным привести только анализ линейных распределений по всей группе экспертов в целом. Сначала экспертов просили оценить влияние МСП в их странах на различные аспекты экономического развития и социальной сферы. Выяснилось, что по 10-балльной шкале влияние МСП на развитие инноваций и предпринимательского духа оценили как отсутствующее или очень умеренное почти треть экспертов, в то же время более четверти оценили его как высокое или весьма высокое. Влияние МСП на создание новых рабочих мест и благосостояние свыше 45% оценили как высокое, весьма высокое или самое высокое. Влияние МСП как упрощающее доступ на рынок труда и обладающее антимонопольным действием свыше 41% экспертов сочли в их странах слабым, тогда как высоким или очень высоким его посчитали только 9%. Улучшающий эффект на структуру экономики как довольно высокий, высокий или очень высокий оценили 41% экспертов. Наибольшие расхождения обнаружились при ответе на вопрос о влиянии МСП на формирование среднего класса: как высокое, весьма высокое и очень высокое его охарактеризовали 22,6% экспертов, тогда как столько же оценили его как весьма слабое, а 27,3% – как среднее или чуть выше среднего. Наконец, почти 41% экспертов согласились, что МСП важно для решения фискальных задач государства, но более трети оценили его как среднее или чуть выше среднего, а 13,6% – как слабое или очень слабое.

Таким образом, при оценке влияния МСП на основные социально-экономические характеристики развития их стран консенсус обнаружил-

ся лишь по вопросам о вкладе в создание новых рабочих мест и благосостояние, в позитивном влиянии на структуру экономики и отчасти в роли в формировании доходов госбюджета; по большинству остальных аспектов МСП, по мнению экспертов, МСП либо оказывают слабое влияние (демонопользация, инновации), либо весьма различное влияние в разных странах (формирование среднего класса).

Как изменился вклад МСП в макроэкономические показатели страны за последние три года? По мнению половины экспертов, этот вклад возрос, тогда как по мнению 36,4% – не изменился. А как он изменится в следующие три года? Здесь оценки более умеренные: 54,5% считают, что его роль не изменится, еще 31,8% – что скорее возрастет.

Какое место занимает политика в отношении предпринимательства и МСП в политике национальных государств? В этом вопросе большинство экспертов склоняются к умеренным оценкам (от ниже среднего до выше среднего – примерно 41%), доли тех, кто полагает, что роль МСП очень мала и очень велика, равны – по 18,2%; но положительные оценки перевешивают за счет высокой доли тех, кто оценил эту роль в 7 из 10 возможных баллов.

Далее экспертов просили оценить, какова должна быть иерархия отдельных мер в области содействия МСП в их странах (меры, которые предлагались в анкете, взяты из Европейского Акта о малом бизнесе). Получилась следующая картина приоритетов государственной политики в соответствующих постсоциалистических странах (см. табл. 1).

Таблица 1

**Степень необходимости следующих мер содействия МСП
и предпринимательству в политике национальных государств,
от 1 – «совершенно не важна» до 10 – «наиболее важна»
(в % ответивших, валидные ответы)**

Мера	Оценка									
	1	22	13	14	15	16	27	28	29	110
Обучение предпринимательству	–	40,5	–	13,6	–	40,5	18,2	27,3	–	31,8
Ускорение и удешевление создания нового предприятия	40,5	22,7	13,6	–	90,1	90,1	13,6	18,2	40,5	40,5
Доступность обученной рабочей силы	–	–	18,2	–	–	13,6	18,2	27,3	90,1	13,6
Регистрация и уплата налогов в режиме онлайн	–	18,2	27,3	–	90,1	–	13,6	22,7	4,5	4,5
Вход на единый рынок	–	–	13,6	90,1	22,7	90,1	13,6	90,1	90,1	13,6
Налогообложение и финансовые вопросы	–	–	90,1	–	40,5	13,6	4,5	90,1	27,3	31,8
Усиление технологических возможностей МСП	–	–	40,5	90,1	–	13,6	–	13,6	18,2	40,9

Мера	Оценка									
	1	22	13	14	15	16	27	28	29	110
Внедрение успешных моделей электронного бизнеса и первоклассной системы поддержки бизнеса	-	40,5	-	40,5	13,6	-	22,7	31,8	13,6	90,1
Развитие более сильной и эффективной системы представительства интересов МСП	40,5	40,5	90,1	90,1	13,6	90,1	22,7	40,5	90,1	13,6

Источник: Данные опроса, проведенного автором в рамках проекта «Влияние особенностей региональной бюджетной и налоговой политики на предпринимательский потенциал».

Таким образом, по мнению экспертов, наиболее необходимыми для содействия развитию предпринимательства и МСП в этих странах являются упрощение и облегчение налогообложения и решение вопросов финансирования, усиление технологических возможностей МСП, обучение предпринимательству и доступность обученной рабочей силы. Промежуточное по степени необходимости место занимают в ответах экспертов такие меры, как внедрение успешных моделей электронного бизнеса и первоклассной системы поддержки бизнеса и развитие более сильной и эффективной системы представительства интересов МСП, а также выход на новые рынки. В то же время такие вопросы, как ускорение и удешевление создания нового предприятия, регистрация и уплата налогов в режиме онлайн, либо уже решены в предшествующий период, либо не являются актуальными. Как представляется, характер приоритетов позволяет утверждать, что в выборке оказались эксперты, выражающие в своих ответах потребности среднеразвитых экономик со, скорее всего, низким уровнем высокотехнологического и экспортно ориентированного МСП, довольно ограниченным предложением обученной рабочей силы и все еще недостаточным уровнем знаний и невысокой квалификацией предпринимателей.

Как политика содействия предпринимательству и МСП в постсоциалистических странах соотносится с десятью измерениями Европейского Акта о малом бизнесе? Экспертов попросили оценить, насколько те или иные измерения воплощены в проводимой в их стране политике. Получилась следующая картина (см. табл. 2). Из нее следует, что хуже всего, по мнению экспертов, обстоит дело в их экономиках с возможностью второго шанса для МСП после банкротства, с поддержкой инновационного развития МСП, развитием экологического малого предпринимательства, поддержкой интернационализации МСП. Сравнительно неплохо представлены такие измерения, как *законодательство* (регуляторная среда для разработки политики содействия МСП), *сервисы поддержки для МСП и стартапов*, а также *операционная среда для МСП* (антимонопольное законодательство и его имплементация). Хуже всего обстоит дело с возможностью второго шанса для МСП после банкротства, инновационной политикой для МСП, вовлечением МСП в зеленую экономику и интернационализацией. Наконец, судя по ответам экспертов, уча-

ствовавших в анкетировании, в их странах с участием МСП в госзакупках, доступом к финансам, навыками управления предприятием, а также стандартами и техническим регулированием дело обстоит очень по-разному.

Очевидно, что далеко не все измерения Европейского Акта реализуемы в постсоциалистических экономиках – во многих из них, вероятно, просто отсутствуют достаточные предпосылки для реализации таких направлений, как вовлечение МСП в инновационную экономику и экологические программы. Возможность же второго шанса после банкротства, скорее всего, блокируется во многих из этих стран культурными паттернами: в большинстве стран ЦВЕ и СНГ неудача в силу господства специфических ценностей и аттитюдов ведет к стигматизации банкрота. Что же касается участия в госзакупках, доступа к внешнему финансированию, стандартов и техрегулирования, то эти измерения могут быть реализованы при наличии эффективного государства – далеко не очевидная предпосылка в ряде постсоциалистических стран. Таким образом, оценки национальных экспертов заставляют усомниться в том, что принципы, сформулированные в Европейском Акте, инвариантны и эффективно реализуются во всех европейских странах.

Таблица 2

**Степень воплощения 10 измерений Европейского Акта
о малом бизнесе в национальных политиках некоторых
постсоциалистических стран по 10-балльной шкале:
от 1 – «плохо» до 10 – «превосходно»
(в % ответивших, валидные ответы)**

Мера	Оценка									
	21	22	53	14	15	56	17	28	19	110
Обучение предпринимательству и женское предпринимательство	50,3	10,5	21,1	10,5	15,8	–	31,6	50,3	–	–
Банкротство и второй шанс для МСП	22,2	22,2	27,8	50,6	50,6	–	16,7	–	–	–
Регуляторная среда для разработки политики содействия МСП	–	11,1	11,1	11,1	11,1	50,6	27,8	16,7	50,6	–
Операционная среда для МСП	–	–	15,8	21,1	21,1	31,6	50,3	50,3	–	–
Сервисы поддержки для МСП и стартапов		50,3	50,3	10,5	42,1	15,8	10,5	50,3	50,3	–
Государственные закупки	16,7	50,6	11,1	11,1	11,1	11,1	27,8	–	50,6	–
Доступ к финансам для МСП	50,3	50,3	50,3	26,3	50,3	21,1	50,3	15,8	50,3	50,3
Стандарты и техническое регулирование	–	10,5	15,8	10,5	10,5	21,1	15,8	10,5	–	50,3
Навыки управления предприятием	–	50,3	26,3	–	15,8	15,8	26,3	10,5	–	–
Инновационная политика для МСП	50,3	15,8	26,3	10,5	15,8	50,3	15,8	50,3	–	–

Мера	Оценка									
	21	22	53	14	15	56	17	28	19	110
МСП в «зеленой» экономике	15,8	21,1	26,3	10,5	50,3	50,3	50,3	10,5	-	-
Интернационализация МСП	10,5	50,3	21,1	26,3	50,3	15,8	10,5	50,3	-	-

Источник: Данные опроса, проведенного автором в рамках проекта «Влияние особенностей региональной бюджетной и налоговой политики на предпринимательский потенциал».

Эксперты также ответили на вопрос о наиболее серьезных препятствиях на пути разработки и осуществления политики поддержки предпринимательства и МСП в их странах (см. табл. 3). Как видно, с заметным отрывом лидируют три основные проблемы – некомпетентность, коррупционное поведение представителей государственной бюрократии и слабость финансирования соответствующих программ.

Таблица 3

Три наиболее важные проблемы, препятствующие разработке и осуществлению политики поддержки предпринимательства и МСП в постсоциалистических странах

Проблемы	% от числа ответивших экспертов
1 – некомпетентная государственная бюрократия	86,4
2 – коррупционное поведение представителей государственной бюрократии	68,2
3 – слабость соответствующей инфраструктуры	31,8
4 – ограниченное финансирование	68,2
5 – неверное / неадекватное консультирование со стороны международных организаций и доноров	13,6
6 – иное:	
6.1 – недостаток правильной фокусировки финансовых схем. Отсутствие эффективного упрощения регулятивной среды (высокие административные барьеры)	4,5
6.2 – недостаток политической воли развивать частный сектор, включая МСП, и провести приватизацию неэффективных госпредприятий	4,5
6.3 – недостаток специфических знаний о МСП	4,5

Источник: Данные опроса, проведенного автором в рамках проекта «Влияние особенностей региональной бюджетной и налоговой политики на предпринимательский потенциал».

Такие ответы были в целом ожидаемы, они заставляют уточнить представление экспертов о том, какую роль в формировании адекватного дизайна политики в отношении предпринимательства и МСП в условиях их стран могут сыграть три другие важные группы – иностранные советники и консультанты; бизнес-ассоциации и экспертное сообщество.

Как оказалось, влияние рекомендаций международных организаций на формирование национальных политик в области предпринимательства и МСП как отсутствующее, весьма слабое или довольно слабое оценили

30% ответивших; как сильное, весьма сильное или решающее – 20%. Бизнес-ассоциации явно уступают им по влиятельности: 18,2% оценили её как отсутствующую, весьма слабую или довольно слабую, а 9% – как сильную или весьма сильную. Даже роль экспертного сообщества важнее, чем бизнес-ассоциаций: 27,3% оценили их влияние как отсутствующее, весьма слабое или довольно слабое, и только 13,6% – как сильное или весьма сильное. (В этом контексте удивляет уже упоминавшийся выше результат, согласно которому задача развития более сильной и эффективной системы представительства интересов МСП оценена экспертами как второстепенная.)

Таким образом, в постсоциалистических странах, которые были представлены в экспертном опросе, государственные органы, ответственные за осуществление политики в отношении предпринимательства и МСП, явно имеют недостаточно сильное оппонирование со стороны других стейкхолдеров. В этих условиях важную роль в повышении прозрачности и последовательности политики могут сыграть процедурные ограничения, такие как мониторинг осуществления политики. По мнению $2/3$ опрошенных экспертов, однако, результаты мониторинга их правительства учитывают при формировании политики лишь частично; что они совсем не учитывают их, полагают 22,7%. При этом сам мониторинг также в большинстве случаев (так считают 63,6% экспертов) осуществляют правительственные ведомства или учреждения; лишь 22,7% указали, что эту задачу выполняют бизнес-ассоциации, и 9,1% – что этим занимаются независимые консультанты.

Совершенно очевидно, что в ряде небольших, экономически не очень сильных стран большую роль в исправлении положения в секторе МСП могут сыграть международные организации, их консультации и целевое финансирование программ по имплементации «лучшего опыта». Большинство экспертов полностью или до некоторой степени осведомлены о роли международных институтов в выработке дизайна и осуществлении политики в отношении предпринимательства и МСП в своих странах, причем более половины из них считают, что национальные правительства используют советы международных организаций селективно (в некоторых сферах). Более конкретно мнение экспертов о том, как осуществляется «трансфер политики» в отношении МСП, представлено в таблице 4.

Таблица 4

**Каков характер трансфера политики в отношении МСП
в постсоциалистических странах, представленных экспертами?**

В Вашей стране имеет место:	% от числа ответивших
Адекватная модель трансфера политики в отношении МСП (полностью соответствует советам доноров, подходит для национального сектора МСП)	4,5
Неадекватный трансфер политики в отношении МСП (неверное восприятие советов доноров)	9,1
Избирательный трансфер политики в отношении МСП (некоторые советы доноров реализуются, а другие – нет)	50,0

В Вашей стране имеет место:	% от числа ответивших
Неуместный трансфер политики в отношении МСП (советы доноров неприменимы в национальном контексте)	9,1
Отсутствие ответов или иное	27,3

Источник: Данные опроса, проведенного автором в рамках проекта «Влияние особенностей региональной бюджетной и налоговой политики на предпринимательский потенциал».

Таким образом, складывается следующая картина:

1. Хотя экспертные оценки получены не по всем странам, в выборке представлены как сравнительно успешные по оценке GEDI Эстония, Чехия, Венгрия, Словакия, так и не имеющие в нем рейтинговых оценок Босния и Герцеговина, Грузия, Казахстан, Молдова, Беларусь, Украина, которые, скорее всего, можно отнести к числу стран с неблагоприятными условиями (слабым уровнем развития предпринимательства); в этом смысле экспертная панель отражает всю палитру постсоциалистических экономик.
2. Линейное распределение ответов экспертов показывает весьма большой разброс мнений и оценок по большинству вопросов. В то же время по некоторым моментам можно отметить известное сходство. Это относится, например, к оценке влияния МСП на основные социально-экономические характеристики развития их стран. Здесь консенсус обнаружился по вопросу о вкладе МСП в создание новых рабочих мест и благосостояние, а также о позитивном влиянии на структуру экономики и отчасти о роли в формировании доходов госбюджета; по большинству остальных аспектов МСП, по мнению экспертов, либо оказывают слабое влияние (демонополизация, инновации), либо весьма различное влияние в разных странах (формирование среднего класса).
3. Вклад МСП в развитие национальных экономик за последние три года скорее возрос, считают более половины опрошенных, но в следующие три года, по мнению более чем половины экспертов, он, скорее всего, останется прежним. Иначе говоря, МСП во многих из представленных стран, видимо, выходит на плато развития и вклада в национальную экономику и благосостояние населения.
4. Содействие развитию предпринимательства занимает подчиненное место в системе государственной политики этих стран, характер сформулированных экспертами приоритетов позволяет утверждать, что они отражают потребности среднеразвитых экономик – с относительно низким уровнем высокотехнологического и экспортно ориентированного МСП, довольно ограниченным предложением обученной рабочей силы и все еще недостаточным уровнем знаний и невысокой квалификацией предпринимателей. Иначе говоря, направления политики содействия предпринимательству и МСП, одобренные ЕС, являются для большинства этих стран пока еще следующим, отдаленным этапом. Об этом же говорят и оценки национальных экспертов относительно представленности в политике их национальных государств десяти измерений, сформулированных в Европейском Акте.

5. Наиболее серьезной проблемой в осуществлении трансфера рекомендаций доноров эксперты с заметным отрывом назвали избирательность, при которой утрачивается системность воздействия политики на регулируемый сектор.

Возможна ли унификация подходов к политике содействия предпринимательству и поддержки МСП в постсоциалистических странах?

С учетом выявленной гетерогенности социально-экономических систем в постсоциалистических странах, накладывающей отпечаток на формирование в них рамочных условий для предпринимательства, а также различий их экологических систем предпринимательства, представляется, что подходы к формированию системы мер, направленных на содействие развитию предпринимательства и поддержку МСП, в этих странах должны отражать имеющиеся различия исходных условий и институтов. Исходная типологическая матрица представлена в таблице 5.

Таблица 5

Типологическая матрица политики содействия предпринимательству и поддержки МСП

	Рамочные условия для предпринимательства (качество институтов, программ поддержки и т.д.)		
		Благоприятные	Неблагоприятные
Развитие МСП (вклад в ВВП, плотность на 1000 взрослых, доля в занятости, доля добровольных предпринимателей, движимых стремлением к улучшениям, в составе ТЕА)	<i>Выше модального значения по группе</i>	Холистическая политика. <i>Цель:</i> закрепление вклада предпринимательства в экономику за счет постоянного улучшения рамочных условий развития предпринимательства	«Нишевая» политика содействия предпринимательству. <i>Цель:</i> повышение предпринимательской активности в любых формах за счет мало вовлеченных групп, в том числе для формирования критической массы соответствующей группы интересов для давления на государство для улучшения рамочных условий развития предпринимательства
	<i>Ниже модального значения по группе</i>	Политика расширения сектора МСП. <i>Цель:</i> укрепление вклада в экономическое развитие на основе благоприятных рамочных условий развития предпринимательства	Политика поддержки создания новых фирм. <i>Цель:</i> противодействие дальнейшей маргинализации сектора МСП в условиях ограниченности ресурсов и интереса государства к развитию предпринимательства

Источник: Составлена автором.

Данная типология, разумеется, довольно схематична. Как отмечается в работе Лундстрёма и Стивенсона (Lundström and Stevenson, 2005), к ней в полной мере приложимо соображение в отношении всех такого типа таксономий: реальные кейсы (страны, правительства и соответствующие политики) всегда богаче, чем данная типология. Иначе говоря, в реальности могут/должны существовать определенные комбинации разных типов политик, причем они могут меняться, т.е. тяготеть к рекомбинации политик, по мере изменения условий в соответствующей стране.

Выводы и рекомендации для России

Политика поддержки МСП и содействия предпринимательству в России в своем развитии за 25 лет прошла ряд этапов (см.: Cherpurenko, 2011; Cherpurenko and Vilenski, 2016). Первоначально (1991–1998) она носила «генералистский» характер, или, в терминологии Лундстрёма и Стивенсона (Lundström and Stevenson, 2005), была политикой расширения сектора МСП, направленной на содействие как существующим малым предприятиям, так и на поддержку стартапов, с зонтичным дизайном и распределением полномочий между рядом министерств, ведомств и агентств, но она быстро «выдохлась» – как в силу из-за недостатка ресурсов (финансы, навыки), так и в силу радикального изменения расстановки сил уже к середине 1990-х («семибанкирщина» и олигархат), в рамках которой малый бизнес утратил как экономическое, так и политическое значение.

Следующий этап был связан с более таргетированным подходом (начало–середина 2000-х гг.), который можно охарактеризовать как политику «расширения» сектора МСП, с вертикальной системой организации политики; но под влиянием изменений социально-экономической и политической системы в 2012–2016 гг. (укрепление патримониального режима, огосударствление экономики) политика поддержки МСП и содействия предпринимательству начала стремительно видоизменяться в направлении патернализма: рост роли государства в экономике логично привел к усилению попыток «построить» частный бизнес для обслуживания государственной политики через механизмы ГЧП и государственных закупок. В рамках новой реальности малый бизнес не является приоритетом, так как плохо поддается ручному управлению, а предпринимательство (как и всякая инициативная деятельность) опасно своим принципиальным стремлением к верховенству права и свободной конкуренции.

Если первый поворот в политике может быть понят в контексте развернувшейся на Западе дискуссии о целях и дизайне политики содействия предпринимательству на Западе, то второй – только в контексте «возвратной трансформации» в России.

Однако нарастание системных проблем в экономике и социальной сфере в связи с начавшимся затяжным экономическим спадом привело к оживлению в 2015–2016 гг. дискуссии в политических и экспертных кругах о перезапуске системы поддержки МСП, поддерживаемой заявлениями, звучавшими на самом высоком государственном уровне. Параллельно были сделаны некоторые шаги по реформированию системы институтов го-

споддержки (создание Корпорации развития малого предпринимательства, изменение роли МСП-банка и его материнской структуры, ВЭБ, в системе госполитики в отношении предпринимательства), изменению регулятивного поля, некоторому снижению административных барьеров.

При этом для обновления политики существует ряд серьезных ограничений. К их числу следует отнести, во-первых, ловушку «плохих институтов» (расцвет политического предпринимательства со стороны правоохранительных и силовых структур государства, приводящий к избирательности правоприменения; отсутствие функционирующего механизма учета интересов основных стейкхолдеров при формировании и осуществлении мер государственной политики; высокий уровень взаимного недоверия между бюрократией, с одной стороны, и предпринимателями и экспертным сообществом – с другой); во-вторых, сверхцентрализацию соответствующих ресурсов (в первую очередь финансовых, но также и соответствующих компетенций), от которой трудно отказаться в условиях по существу унитарной фискальной системы, менять которую в условиях глубокого спада государство не рискнет; в-третьих, дефицит идей и соответствующих команд, готовых их реализовывать.

Наконец, есть ряд еще более глубоких социальных проблем, осложняющих формирование адекватной государственной политики в отношении МСП и предпринимательства. Среди них центральная – высокий уровень неоднородности субъектов РФ не только по уровню экономического развития (ВВП на душу населения) и наличию потенциала для развития экосистемы предпринимательства, но и по типу социально-экономических систем. Поэтому для типологически разных регионов и целых кластеров субъектов РФ необходимы разные типы политики в отношении МСП и – в наиболее продвинутых регионах – предпринимательства.

Представляется, что:

- 1) для очень небольшой группы регионов с профицитными бюджетами, высокой долей образованного городского населения, функционирующей индустриальной экономикой, сравнительно эффективной системой представительства и защиты интересов предпринимателей можно, с известными оговорками, предлагать модели холистической политики, реализуемые за счет собственных ресурсов, которые должны быть расширены (стимулирование) путем передачи дополнительно части налоговых поступлений – на условиях (а) налогового кредита со стороны РФ, проценты по которому могут не начисляться при условии (б) наличия независимой системы мониторинга и оценивания результативности и эффективности реализуемой политики (см.: Storey, 2002). Последняя должна сочетать в себе поддержку сектора МСП и стартапов (включая кредитно-финансовыми механизмами) и меры, нацеленные на усиление предпринимательской активности населения, в сочетании с активной поддержкой инфраструктуры и процедур содействия быстро растущим высокотехнологическим стартапам, а также сетей (вокруг крупных высокотехнологических компаний и средних фирм-«газелей») и экосистем предпринимательства (на базе инкубаторов и технопарков ведущих университетов, ассоциаций бизнес-ангелов и венчуристов и т.п.);

- 2) в отношении сравнительно ограниченной группы субъектов РФ с умеренно дефицитными бюджетами, высокой долей образованного городского населения, застойно-кризисной индустриальной экономикой, слабой системой представительства и защиты интересов МСП следует ориентироваться скорее на *«нишевую» политику содействия предпринимательству в сочетании с элементами политики поддержки создания новых фирм*. Такая политика может софинансироваться центром и регионами 1 : 1 и сочетать в себе элементы финансовой поддержки стартапов с развитием инфраструктуры бизнес-инкубирования и поддержкой сетевых форм взаимодействия некоторых целевых групп с потенциальными инвесторами (МФО и т.п.). Мониторинг и оценивание следует делегировать ассоциациям бизнеса или ТПП, выделяя им соответствующие гранты из федерального бюджета. В случае недостижения ключевых показателей результативности и эффективности к регионам должны применяться дестимулирующие санкции – путем сокращения доли федерального бюджета в финансировании соответствующей политики в следующем отчетном периоде (например, 1 : 2 вместо 1 : 1) и подключения федерального уполномоченного органа к мониторинговым процедурам и оцениванию;
- 3) большой группе регионов с остродефицитными бюджетами, невысокой долей образованного населения, живущего преимущественно в небольших населенных пунктах, неустойчивым экономическим развитием и слабой промышленной инфраструктурой, отсутствующей системой защиты интересов МСП скорее может быть предложена *«нишевая» политика содействия предпринимательству*, реализуемая на условиях софинансирования со стороны федерального бюджета в пропорции 1 (регион) : 4 (федеральный центр), с четко установленными критериями результативности, в случае недостижения которых регионы должны наказываться путем увеличения доли регионального бюджета (до 50%) в финансировании соответствующей политики в следующем отчетном периоде. Мониторинг и оценивание следует осуществлять только уполномоченному федеральному органу;
- 4) для большой группы российских субъектов с хронически остродефицитными бюджетами, в которых доля субсидий, субвенций и иных трансфертов федерального центра превышает половину доходной части, с преимущественно сельским населением, живущим доходами от личного хозяйства, промыслов и т.п., низкой долей образованных лиц в составе взрослого населения, практическим отсутствием промышленности, лакунарным наличием действующих МСП следует рекомендовать *политику поддержки создания новых фирм* (см.: McCann, Ortega-Argilés, 2016) со всеми используемыми в ней мерами и инструментами. Причем реализовывать ее следует сугубо за счет федеральных средств – по казначейскому принципу, через представительства федерального органа, ответственного за политику поддержки МСП.

В любом случае, во-первых, необходима переоценка используемых инструментов госполитики (эта позиция подробно аргументирована в: Чепу-

ренко, 2012). Так, представляется весьма проблематичным механизм стимулирования развития МСП за счет вовлечения их в систему госзаказа. Наряду с тем что он распространяется на сравнительно незначительную по численности группу субъектов МСП, он усиливает риск «провала государства»: в случае, если соответствующие государственные предприятия или корпорации реализуют экономически нецелесообразную и потенциально чреватую нарастанием структурных диспропорций стратегию, вовлеченные в субконтрактную систему МСП оказываются зачастую «инфицированы» этими подходами и малоконкурентны на открытом рынке.

Во-вторых, необходим отказ от «тиражирования» федеральных «рабочих образцов» в качестве матрицы для формирования региональных программ поддержки МСП, поскольку такой подход не учитывает того разнообразия исходных условий и предпосылок, которое существует на уровне субъектов и муниципальных образований РФ.

В-третьих, следует самым серьезным образом реорганизовать систему мониторинга и оценивания результатов осуществления политики, чтобы разорвать порочный круг конфликта интересов. Этого можно добиться, усилив роль бизнес-ассоциаций и экспертного сообщества в формировании и отслеживании реальных результатов политики в отношении МСП и предпринимательства на федеральном и региональном уровнях, а также сформировав систему основанных на репрезентативных обследованиях мониторингов состояния сектора МСП и инфраструктуры поддержки, которые должны выполняться независимыми аналитическими организациями.

В-четвертых, необходимо на федеральном уровне координировать стыковку политики содействия предпринимательству, инновационной и промышленной политики, образовательной и научной политики и т.п.

В-пятых, также на федеральном уровне необходимо сформулировать и реализовывать долгосрочную систему образовательной и культурной поддержки предпринимательства в виде развития взаимосвязанной системы тиражируемых образовательных продуктов на всех уровнях среднего, среднего специального и высшего образования, формирования предпринимательских компетенций у студентов инженерных специальностей, а также системы подготовки и повышения квалификации кадров преподавателей; системы начинающих «снизу», на муниципальном уровне, конкурсов предпринимательских идей и бизнес-планов; конкурсов для массмедиа за лучшее освещение и формирование позитивного имиджа предпринимательства среди читателей/пользователей.

В-шестых, следует внимательно отслеживать тенденции и динамику дискурса по поводу политики поддержки МСП и содействия предпринимательству как в развитых экономиках, так и в бывших социалистических странах Европы. Такой подход, разумеется, потребует внесения изменений в федеральное законодательство в части организации и содержания федеральных программ, взаимодействия между федеральными и региональными институтами поддержки МСП, финансовых инструментов, допустимых к использованию ответственными федеральными органами власти, и т.д.

ЛИТЕРАТУРА

1. Чепуренко А.Ю. Что такое предпринимательство, и какая политика в отношении предпринимательства нужна России? (Заметки на полях работ современных зарубежных классиков) // Журнал Новой экономической ассоциации. – 2012. – № 2. – С. 102–124.
2. Aernoudt R. From SME policy to entrepreneurship policy. OECD Workshop. 2007. URL: <http://www.oecd.org/dataoecd/1/56/39745299.pdf> (дата обращения: 29.05.2012).
3. Aidis R., Estrin S., Mickiewicz T. Institutions, Finance and the Level of Development: The Impact on Entrepreneurship in Transition. Review of Economics and Institutions. 2010. Vol. 1. N. 1.
4. Amezcua A., Grimes M., Bradley S., Wiklund J. Organizational Sponsorship and Founding Environments: A Contingency view on the Survival of Business Incubated Firms, 1994–2007. Academy of Management Journal. 2013. Vol. 56. N. 6. P. 1628–1654.
5. Autio E., Kronlund M., Kovalainen A. High-Growth SME Support Initiatives in Nine Countries: Analysis, Categorization, and Recommendations, MTI Publications. Ministry of Trade and Industry, Industries Department, Helsinki. 2007.
6. Autio E., Rannikko H. Retaining winners: Can Policy Boost High-growth Entrepreneurship? Research Policy. 2015. Vol. 45. P. 42–55.
7. Beck T., Demirguc-Kunt A. Small and Medium-size Enterprises: Overcoming Growth Constraints. World Bank. 2005. URL: <http://siteresources.worldbank.org/DEC/Resources/84797-1114437274304/WBRO-SME-final.pdf> (дата обращения: 20.02.2017).
8. Чепуренко А. Entrepreneurship and SME Policies in the 21st Century – The example of Russia. In: Smallbone, D., Welter, F. (eds.) Handbook of Research on Entrepreneurship Policies in Central and Eastern Europe. Cheltenham: Edward Elgar. 2011. P. 190–209.
9. Чепуренко А., Vilenski A. SME Policy of the Russian State (1990–2015): From a “Generalist” to a “Paternalist” Approach. HSE Working Paper WP1/2016/02. Series WP1. 2016.
10. Delmar F., Davidsson P., Gartner W.B. Arriving at the High-Growth Firm, Journal of Business Venturing. 2003. Vol. 18. P. 189–216.
11. Enhancing the Role of SMEs in Global Value Chains. Ed. by OECD. 2008. URL: https://www.ecb.europa.eu/home/pdf/research/compnet/Enhancing_the_role_of_SMEs.pdf?9235c9ba9b76a6a403bc10723d6dd11e (дата обращения: 20.02.2017).
12. Estrin S., Mickiewicz T. Entrepreneurship in Transition Economies: The Role of Institutions and Generational Change. In: Minniti, M. (ed.). The Dynamics of Entrepreneurship: Evidence from the Global Entrepreneurship Monitor Data. Oxford: Oxford University Press. 2010 P. 181–208.
13. Estrin S., Meye, K., Bytchova M. Entrepreneurship in Transition Economies. In: Casson, M., Basu, A., Yeung, B., Wadeson, N. (eds.). The Oxford Handbook of Entrepreneurship. Oxford: Oxford University Press. 2006.
14. Johnson S., Loveman G. Starting Over in Eastern Europe: Entrepreneurship and Economic Renewal. Cambridge: Harvard Business School Press. 1995.
15. Henrekson M., Johansson D. Gazelles as Job Creators: a Survey and Interpretation of the Evidence. Small Business Economics. 2010. Vol. 35. P. 227–244.
16. Johnson S., McMillan J., Woodruff C. Entrepreneurs and the Ordering of Institutional Reform. Economics of Transition, 2000. Vol. 8. N. 1. P. 1–36.

17. Lundström A., Stevenson L. *Entrepreneurship Policy: Theory and Practice*. NY: Springer. 2005.
18. Mahoney J.T., McGahan A.M., Pitelis C.N. The Interdependence of Private and Public Interests. *Organization Science*. 2009. Vol. 20. P. 1034–1052.
19. Manolova T., Eunni R., Gyoshev B. Institutional Environments for Entrepreneurship: Evidence from Emerging Economies in Eastern Europe. *Entrepreneurship Theory and Practice*. 2008. Vol. 32, N. 1. P. 203–218.
20. McCann P., Ortega-Argilés R. Smart Specialization, Entrepreneurship and SMEs: Issues and Challenges for a Results-Oriented EU Regional Policy. *Small Business Economics*. 2016. Vol. 46. N. 4. P. 537–552.
21. McMillan J., Woodruff C. The Central Role of Entrepreneurs in Transition Economies. *Journal of Economic Perspectives*. 2002. Vol. 16. N. 3. P. 153–170.
22. Mole K., Hart M., Roper S., Saal D. Differential Gains From Business Link Support and Advice: A Treatment Effects Approach. *Environment and Planning C: Government and Policy*. 2008. Vol. 26. P. 34–315.
23. Ovaska T., Sobel R.S. Entrepreneurship in Post-Socialist Economies. *Journal of Private Enterprise*. 2005. Vol. 21. N. 1. P. 8–28.
24. Schwartz M. Beyond Incubation: An Analysis of Firm Survival and Exit Dynamics in the Post-Graduation Period. *Journal of Technology Transfer*. 2009. Vol. 34. P. 403–421.
25. Shane S. Why Encouraging More People to Become Entrepreneurs is Bad Public Policy. *Small Business Economics*. 2009. Vol. 33. P. 141–149.
26. Smallbone D., Leigh R., North D. The Characteristics and Strategies of High Growth SMEs. *International Journal of Entrepreneurial Behaviour and Research*. 1995. Vol. 1. N. 3. P. 44–56.
27. Smallbone D., Welter F. The Distinctiveness of Entrepreneurship in Transition Economies. *Small Business Economics*. 2002. Vol. 16. P. 249–262.
28. Smallbone D., Welter F. *Entrepreneurship and Small Business Development in Post-Socialist Economies*. London: Routledge. 2009.
29. Smallbone D., Xheneti M. Public Policy and Cross Border Entrepreneurship in EU Border Regions: an Enabling or Constraining Influence? In: Smallbone D., Welter F., Xheneti M. (eds.) *Cross-border Entrepreneurship and Economic Development in Europe's Border Regions*. Cheltenham: Edward Elgar. 2012. P. 235–256.
30. Storey D. Methods of Evaluating the Impact of Public Policies to Support Small Businesses: The Six Steps to Heaven. *International Journal of Entrepreneurship Education*. 2002. Vol. 1. P. 181–202.
31. Tyson L., Petrin T., Rogers H. Promoting Entrepreneurship in Eastern Europe. *Small Business Economics*. 1994. Vol. 6. N. 3. P. 165–184.
32. Welter F., Smallbone D. *Handbook of Research on Entrepreneurship Policies in Central and Eastern Europe*. Cheltenham: Edward Elgar. 2011.
33. Wren C., Storey D. Evaluating the Effect of Soft Business Support upon Small Firm Performance. *Oxford Economic Papers – New Series*. 2002. Vol. 54. N. 2. P. 334–365.

ПРИМЕЧАНИЯ

- ¹ Примечательно, что уже с самого начала системных изменений в Восточной Европе и СНГ Евросоюз, сформировав две отдельные программы для постсоциалистических государств, обозначил тем самым линию на их разделение на две группы – ЦВЕ (включая Балтию) и бывшие советские республики.
- ² Следует отметить, что уже сам поиск экспертов стал довольно трудной задачей. Так, по ряду стран бывшей Югославии вообще не удалось найти публикаций аналитического характера, принадлежащих локальным экспертам; некоторые эксперты, судя по всему, утратили интерес к теме государственной политики в отношении предпринимательства и затруднились ответить на вопросы анкеты; некоторых не удалось отыскать по имеющимся адресам.

COMBINING UNIVERSAL CONCEPTS WITH NATIONAL SPECIFICS: SME SUPPORT POLICY

Chepurenko Alexander Yu.

Doctor of Sciences in Economics, Professor
of the Economic Sociology Department, HSE.

Address: National Research University Higher School of Economics,
20 Myasnitskaya Str., Moscow 101000, Russian Federation.

E-mail: achepurenko@hse.ru

Abstract

The paper deals with the development of the entrepreneurship and SME policy support agenda in some CEE and CIS countries in the process of systemic transition, basing both on desk research and the results of an own expert survey in 14 countries. The author points out the initial differences of the socio-economic context of SME policy in transitional societies from the very beginning of the systemic transition and emphasizes the role of the framework rules and regulations of the EU in the establishment of the appropriate policy in the CEE countries. He shows both similarities as well as peculiarities in the design of the SME policy in 14 Post-Socialist economies. Taking the experience of the CEE and CIS countries with very different framework conditions and economic performance, the paper transfers some obtained evidence into the Russian context, offering a re-conceptualization of the established entrepreneurship and SME policy towards a more stringent consideration of both framework conditions and the state of the SME on the regional level.

Keywords: SME; support for small and medium-sized enterprises; the promotion of entrepreneurship; fiscal policy; small business; economic performance.

Citation: Chepurenko, A.Yu. (2017). Politika sodeystviya predprinimatel'stvu i podderzhki MSP v postsotsialisticheskikh stranakh: Sovmeshchaya universal'nye kontseptsii s natsional'noy spetsifikoy [Combining Universal Concepts with National Specifics: SME Support Policy]. *Public Administration Issues*, no 1, pp. 7–30 (in Russian).

REFERENCES

1. Chepurenko, A.Yu. (2012). Chto takoe predprinimatel'stvo, i kakaya politika v otnoshenii predprinimatel'stva nuzhna Rossii? (Zametki na polyakh rabot sovremennykh zarubezhnykh klassikov) [What is Entrepreneurship, and what Policy for Entrepreneurship does Russia Need? (Notes on the Margins of Works by Contemporary Foreign Classics)]. *Zhurnal Novoy ekonomicheskoy assotsiatsii*, no 2, pp. 102–124.
2. Aernoudt, R. (2007) *From SME Policy to Entrepreneurship Policy*. OECD Workshop, Available: <http://www.oecd.org/dataoecd/1/56/39745299.pdf> (accessed: 29 May, 2012).
3. Aidis, R., Estrin, S. & Mickiewicz, T. (2010). Institutions, Finance and the Level of Development: The Impact on Entrepreneurship in Transition. *Review of Economics and Institutions*, vol. 1, no 1.
4. Amezcua, A., Grimes, M., Bradley, S. & Wiklund, J. (2013). Organizational Sponsorship and Founding Environments: A Contingency View on the Survival of Business Incubated Firms, 1994–2007. *Academy of Management Journal*, vol. 56, no 6, pp. 1628–1654.
5. Autio, E., Kronlund, M. & Kovalainen, A. (2007). *High-Growth SME Support Initiatives in Nine Countries: Analysis, Categorization, and Recommendations*. Helsinki: MTI Publications. Ministry of Trade and Industry, Industries Department.
6. Autio, E. & Rannikko, H. (2015). Retaining Winners: Can Policy Boost High-Growth Entrepreneurship? *Research Policy*, no 45, pp. 42–55.
7. Beck, T. & Demircuc-Kunt, A. (2005). *Small and Medium-Size Enterprises: Overcoming Growth Constraints*. World Bank. Available: <http://siteresources.worldbank.org/DEC/Resources/84797-1114437274304/WBRO-SME-final.pdf> (accessed: 20 February, 2017).
8. Chepurenko, A. (2011). Entrepreneurship and SME Policies in the 21st Century – The example of Russia. In: Smallbone, D., Welter, F. (eds.) *Handbook of Research on Entrepreneurship Policies in Central and Eastern Europe*. Cheltenham: Edward Elgar, pp. 190–209.
9. Chepurenko, A. & Vilenski, A. (2016). *SME Policy of the Russian State (1990–2015): From a “Generalist” to a “Paternalist” Approach*. HSE Working Paper WP1/2016/02, Series WP1. Moscow: HSE.
10. Delmar, F., Davidsson, P. & Gartner, W.B. (2003). Arriving at the High-Growth Firm. *Journal of Business Venturing*, no 18, pp. 189–216.
11. Enhancing the Role of SMEs in Global Value Chains (2008). Ed. by OECD. Available: https://www.ecb.europa.eu/home/pdf/research/compnet/Enhancing_the_role_of_SMEs.pdf?9235c9ba9b76a6a403bc10723d6dd11e (accessed: 20 February, 2017).
12. Estrin, S. & Mickiewicz, T. (2010). Entrepreneurship in Transition Economies: The Role of Institutions and Generational Change. In: Minniti, M. (ed.) *The Dynamics of Entrepreneurship: Evidence from the Global Entrepreneurship Monitor Data*. Oxford: Oxford University Press, pp. 181–208.
13. Estrin, S., Meyer, K. & Bytchova, M. (2006). Entrepreneurship in Transition Economies. In: Casson, M., Basu, A., Yeung, B., Wadesdon, N. (eds.) *The Oxford Handbook of Entrepreneurship*. Oxford: Oxford University Press.

14. Johnson, S. & Loveman, G. (1995). *Starting Over in Eastern Europe: Entrepreneurship and Economic Renewal*. Cambridge: Harvard Business School Press.
15. Henrekson, M., Johansson, D. (2010). Gazelles as job creators: a survey and interpretation of the evidence. *Small Business Economics*, no 35, pp. 227–244.
16. Johnson, S., McMillan, J. & Woodruff, C. (2000). Entrepreneurs and the Ordering of Institutional Reform. *Economics of Transition*, vol. 8, no 1, pp. 1–36.
17. Lundström, A. & Stevenson, L. (2005). *Entrepreneurship Policy: Theory and Practice*. NY: Springer.
18. Mahoney, J.T., McGahan & A.M., Pitelis, C.N. (2009). The interdependence of private and public interests. *Organization Science*, no 20, pp. 1034–1052.
19. Manolova, T., Eunni, R. & Gyoshev, B. (2008). Institutional Environments for Entrepreneurship: Evidence from Emerging Economies in Eastern Europe. *Entrepreneurship Theory and Practice*, vol. 32, no 1, pp. 203–218.
20. McCann, P. & Ortega-Argilés, R. (2016). Smart Specialization, Entrepreneurship and SMEs: Issues and Challenges for a Results-Oriented EU Regional Policy. *Small Business Economics*, vol. 46, no 4, pp. 537–552.
21. McMillan, J. & Woodruff, C. (2002). The Central Role of Entrepreneurs in Transition Economies. *Journal of Economic Perspectives*, vol. 16, no 3, pp. 153–170.
22. Mole, K., Hart, M., Roper, S. & Saal, D. (2008). Differential Gains from Business Link Support and Advice: A Treatment Effects Approach. *Environment and Planning C: Government and Policy*, no 26, pp. 315–34.
23. Ovaska, T. & Sobel, R.S. (2005). Entrepreneurship in Post-Socialist Economies. *Journal of Private Enterprise*, vol. 21, no 1, pp. 8–28.
24. Schwartz, M. (2009). Beyond Incubation: An Analysis of Firm Survival and Exit Dynamics in the Post-Graduation Period. *Journal of Technology Transfer*, no 34, pp. 403–421.
25. Shane, S. (2009). Why Encouraging More People to Become Entrepreneurs is Bad Public Policy. *Small Business Economics*, no 33, pp. 141–149.
26. Smallbone, D., Leigh, R. & North, D. (1995). The Characteristics and Strategies of High Growth SMEs. *International Journal of Entrepreneurial Behaviour and Research*, vol. 1, no 3, pp. 44–56.
27. Smallbone, D. & Welter, F. (2002). The Distinctiveness of Entrepreneurship in Transition Economies. *Small Business Economics*, vol. 16, pp. 249–262.
28. Smallbone, D. & Welter, F. (2009). *Entrepreneurship and Small Business Development in Post-Socialist Economies*. London: Routledge.
29. Smallbone, D. & Xheneti, M. (2012). Public Policy and Cross Border Entrepreneurship in EU Border Regions: An Enabling or Constraining Influence? In: Smallbone, D., Welter, F., Xheneti, M. (eds.) *Cross-border Entrepreneurship and Economic Development in Europe's Border Regions*. Cheltenham: Edward Elgar, pp. 235–256.
30. Storey, D. (2002). Methods of Evaluating the Impact of Public Policies to Support Small Businesses: The Six Steps to Heaven. *International Journal of Entrepreneurship Education*, no 1, pp. 181–202.
31. Tyson, L., Petrin, T. & Rogers, H. (1994). Promoting Entrepreneurship in Eastern Europe Small. *Business Economics*, vol. 6, no 3, pp. 165–184.
32. Welter, F. & Smallbone, D. (2011). *Handbook of Research on Entrepreneurship Policies in Central and Eastern Europe*. Cheltenham: Edward Elgar.
33. Wren, C. & Storey, D. (2002). Evaluating the Effect of Soft Business Support upon Small Firm Performance. *Oxford Economic Papers – New Series*, vol. 54, no 2, pp. 334–365.