

УДК 338:98
ББК 65.9(2Р)-1
С 89

Рецензенты:

Доктор экономических наук Мелентьев Б.В.
Доктор экономических наук Михеева Н.Н.
Доктор экономических наук Малов В.Ю.

С 89 **Субфедеральная экономическая политика: проблемы разработки и реализации в Сибирском федеральном округе** / Маршалова А.С., Ковалева Г.Д., Унтура Г.А. и др. / под ред. А.С. Новоселова. – Новосибирск : ИЭОПП СО РАН, 2012. – 428 с.

ISBN 978-5-89665-245-8

В монографии рассмотрены методологические вопросы разработки субфедеральной экономической политики, направленной на повышение конкурентоспособности регионов и городов Сибири; проблемы региональной инновационной, социальной, конкурентной, внешнеэкономической и экологической политики; особенности реализации региональной экономической политики в субъектах Федерации, городах и районах Сибири.

Книга предназначена для ученых и специалистов, работающих в сфере государственного и муниципального управления, а также студентов и преподавателей экономических вузов.

Авторами глав являются: д.э.н. А.С. Новоселов (гл. 1: пп. 1.1–1.4; гл. 12), к.э.н. А.С. Маршалова (гл. 1: пп. 1.1–1.4; гл. 12), д.э.н. Г.А. Унтура (гл. 2), д.э.н. А.В. Евсеенко (гл. 2), П.Ф. Беллендир (гл. 2), к.э.н. М.А. Канева (гл. 2), к.э.н. Т.Г. Ратьковская (гл. 3), к.э.н. С.Н. Чирихин (гл. 4), к.э.н. В.Г. Басарева (гл. 5, 12), к.э.н. Т.В. Сумская (гл. 1: п. 5), д.э.н. В.Н. Папело (гл. 6), к.э.н. Б.А. Ковтун (гл. 6), А.Н. Голошевская (гл. 6), к.э.н. Г.Д. Ковалева (гл. 7), к.э.н. О.П. Бурматова (гл. 8), к.э.н. В.А. Василенко (гл. 9), д.э.н. Ю.А. Фридман (гл. 10), к.э.н. Г.Н. Речко (гл. 10), Н.А. Оськина (гл. 10), д.э.н. В.В. Карпов (гл. 11), к.э.н. В.В. Алещенко (гл. 11), Т.А. Кашун (гл. 12), к.э.н. Г.И. Поподько (гл. 13), к.э.н. О.С. Нагаева (гл. 13), Т.А. Игнатова (гл. 13), д.с.н. А.Я. Троцковский (гл. 14), д.с.н. А.М. Сергиенко (гл. 14), к.э.н. Л.В. Родионова (гл. 14).

ISBN 978-5-89665-245-8

© ИЭОПП СО РАН, 2012
© Коллектив авторов, 2012

Полная электронная копия издания расположена по адресу:

http://lib.ieie.su/docs/2012/SubfedEconPolit/Subfederalnaya_Ekonomicheskaya_Politika.pdf

Глава 5

ГОСУДАРСТВЕННОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ МАЛОГО ПРЕДПРИНИМАТЕЛЬСТВА В СИСТЕМЕ МЕР СУБФЕДЕРАЛЬНОЙ ЭКОНОМИЧЕСКОЙ ПОЛИТИКИ¹

Малое предпринимательство является важнейшим элементом рыночного хозяйства, способного потенциально играть роль катализатора регионального роста и инноваций, обеспечивая тем самым ориентацию российских регионов на новые приоритеты и источники развития. Мировая практика убедительно доказывает, что без данного сектора экономики созидательный потенциал рыночной системы не может развиваться эффективно.

Где малый бизнес развивается – ниже показатели смертности и меньше бедности. Здесь интенсивно меняется структура общества, растет доля среднего класса, инициативность населения, ответственность людей за результаты своего труда. Успех в поставленных задачах модернизации экономики России во многом зависит от активного участия в этих процессах малого бизнеса, способного обеспечить освоение новых перспективных производств. Как достичь эффективности и задействовать в полной мере этот ресурс в СФО?

5.1. Оценка текущего состояния развития малого предпринимательства

По состоянию на 1 января 2010 г. в России было зарегистрировано 1 602,4 тыс. малых предприятий (МП). В расчете на 1000 жителей это составило 11,3 предприятий. В СФО немного больше – 11,6 малых предприятий на каждую 1000 жителей округа². Эти показатели значительно ниже, чем в странах с развитой экономикой, где количество МП на 1000 жителей приближается к 30. По числу предприятий малого бизнеса в СФО лидирует Новосибирская область – 46,2 тыс. малых предприятий или 24,8% от общего числа МП округа и 3,4% от их общего числа в России³. В трех регионах – в Красноярском крае, Кемеровской и Новосибирской областях – 47% всех занятых малым бизнесом в СФО.

¹ Исследование поддерживается Российским гуманитарным научным фондом, проект № 10-02-00479(а).

² Данные за 2009 г. основаны на ежеквартальных данных Федеральной службы государственной статистики об уровне развития малого предпринимательства в регионах Российской Федерации и доклада НИСПП за 2009 г. Электронный ресурс. http://www.nisse.ru/business/article/article_1164.html

³ Данные за 2008 г. приведены или рассчитаны на основе статистического справочника, впервые выпущенного Росстатом в 2009 г.: «Малое и среднее предпринимательство в России. 2009». – М.: Росстат, 2009. – С. 160; Данные 2006 г. приведены или рассчитаны на основе: «Малое предпринимательство Сибирского федерального округа». Стат. сб. – Омск, 2007. – С. 143; «Малое предпринимательство в России». Стат. сб. – Росстат, 2007. – С. 160.

По итогам 2009 г. среднесписочная численность занятых на МП (без учета внешних совместителей и работающих по договорам гражданско-правового характера) в целом по стране составила 10254,0 тыс. человек. По России средняя численность занятых на малых предприятиях в 2009 г. по сравнению с 2008 г. сократилась на 2%.

СФО отстает по доли занятых в малом бизнесе от округов-лидеров (Центрального и Северо-Западного федеральных округов). Если в среднем по России доля занятых в малом бизнесе составляла в 2009 г. 21,7%, в ЦФО – 25,7, в СЗФО – 23,7% , то в СФО – 18,6%, ниже только в ДВФО – 17,1%.

Традиционно число МП принято соотносить с численностью населения. В конце 2008 г. доля малых предприятий в СФО составила 13,79% от общего их числа в России. Этот показатель почти совпадает с долей населения, проживающего в СФО, – 13,77% населения России (табл. 5.1).

Таблица 5.1

**Соотношение доли малых предприятий
и доли населения по федеральным округам РФ в 2008 г.**

Федеральный округ	Малые предприятия, тыс. ед.	Доля МП в РФ, %	Численность населения, тыс. чел.	Доля населения в РФ, %
Центральный	413,2	30,68	37122	26,16
Северо-Западный	204	15,14	13462	9,49
Южный	145,3	10,79	22902	16,14
Приволжский	251,5	18,67	30158	21,25
Уральский	92,6	6,87	12255	8,64
<i>Сибирский</i>	<i>185,7</i>	<i>13,79</i>	<i>19545</i>	<i>13,77</i>
Дальневосточный	55,4	4,11	6460	4,55

Доля малых предприятий СФО по основным видам экономической деятельности и доля занятых (без внешних совместителей) на этих предприятиях в процентном отношении напоминает структуру малого бизнеса и структуру занятости на этих предприятиях в России (табл. 5.2). Фактически и в России, и в СФО почти половина всех МП связаны с обслуживанием населения – это торговля и сфера услуг. Оптовая и розничная торговля, ремонт автотранспортных средств, мотоциклов, бытовых изделий и предметов личного пользования составляют в России 48,2% всех видов экономической деятельности малых предприятий. В СФО этот показатель чуть выше – 48,6%. Доля малых предприятий, занятых научными исследованиями и разработками, составляет всего 1% в России и 0,6% в СФО. Здесь трудятся 0,7% среднесписочной численности (без внешних совместителей) занятых на МП России и 0,4% – в СФО. Малый бизнес научной сферы до 80% в России и 70% в СФО представлен микропредприятиями с численностью до 15 человек. В Новосибирске, Омске и Томске на малых предприятиях в научной сфере заняты 2 тыс. человек, что составляет 60% всех занятых в этой сфере СФО.

Таблица 5.2

**Доля малых предприятий и доля занятых (без внешних совместителей)
в России и СФО в 2008 г. по отдельным видам экономической деятельности, %**

Виды экономической деятельности	Доля МП		Доля занятых	
	РФ	СФО	РФ	СФО
Обрабатывающие производства	12,2	12	19,2	20,1
Строительство	13,5	12,8	18,5	16
Оптовая и розничная торговля, ремонт автотранспортных средств, бытовых изделий и предметов личного пользования	48,2	48,6	38,2	36,5
Транспорт и связь	6,2	5,6	5,8	7,6
Операции с недвижимым имуществом, аренда и предоставление услуг	19,9	20,4	18,3	19,8
В том числе научные исследования и разработки	1	0,6	0,7	0,4

Мировой финансовый кризис повлиял на деятельность малых предприятий, существенно снизились экономические показатели. Так, оборот МП в России в 2009 г. составил 16873109,5 млн руб., что на 17% ниже показателя 2008 г. (с учетом индекса потребительских цен). В СФО оборот составил 1502210,0 млн руб. или 8,9% в обороте организаций малого предпринимательства Российской Федерации. В СФО сокращение оборота по сравнению с 2008 г. – одно из самых значительных (25,9%). Наихудшая в России динамика показателя наблюдается в Алтайском крае: объем оборота МП региона в 2009 г. сократился более чем в 2 раза по сравнению с показателем прошлого года. В пересчете на душу населения оборот МП СФО в 2009 г. был в 1,5 раза ниже, чем в среднем по стране.

Таблица 5.3

**Инвестиции в основной капитал на МП по федеральным округам
Российской Федерации в 2009 г.**

РФ, федеральный округ	Объем инвестиций в основной капитал на МП в 2009 г.		
	млн руб.	на душу населения, руб.	в % к 2008 г.
РФ	346 131,1	2 439,2	67,4
Центральный	80 548,6	2 169,8	59,2
Северо-Западный	18 079,4	1 343,0	56,5
Южный	67 734,0	2 957,6	76,2
Приволжский	89 985,3	2 983,8	67,1
Уральский	21 773,6	1 776,7	71,8
Сибирский	61 234,5	3 132,9	75,2
Дальневосточный	7 209,6	1 116,0	63,6

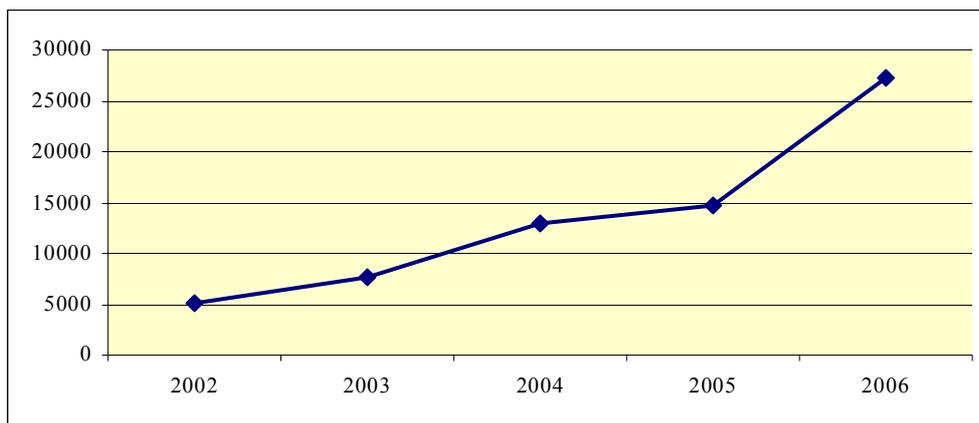


Рис. 5.1. Инвестиции в основной капитал малых предприятий СФО, млн руб.: «докризисная ситуация»

В 2009 г. существенно сократились инвестиции в основной капитал (табл. 5.3). Объем инвестиций в основной капитал на МП по итогам 2009 г. в целом по РФ сократился на 32,6%. Отрицательная динамика показателя отмечена во всех федеральных округах, в частности, в СФО – сокращение на 24,8%. При этом докризисная ситуация выглядела достаточно благополучной. Объем инвестиций в основной капитал малых предприятий СФО на протяжении нескольких лет до кризиса демонстрировал положительную динамику (рис. 5.1). Так, в СФО индекс физического объема инвестиций в основной капитал в сопоставимых ценах составил в 2006 г. 114,3%. При этом лидерами по этому показателю были Томская, Кемеровская и Новосибирская области.

Из всех регионов, входящих в СФО, в 2009 г. рост инвестиций в основной капитал отмечается в Новосибирской и Томской областях. Наибольшее падение – в Республике Бурятия (табл. 5.4).

Таблица 5.4

Инвестиции в основной капитал на МП в регионах РФ в 2009 г.

Субъект Российской Федерации	Млн руб.	В % к 2008 г. с учетом ИПЦ	На душу населения, в % от среднего по РФ с учетом СН
Российская Федерация	346 131,1	67,4	100,0
Алтайский край	5 317,1	91,4	100,2
Забайкальский край	34 652,3	77,4	28,1
Иркутская область	210 189,8	94,6	74
Кемеровская область	193 044,9	61,5	70,9
Красноярский край	11 989,3	74,9	214,7
Новосибирская область	7 913,6	117,0	108,3
Омская область	18 167,5	68,9	281,6
Республика Алтай	5 044,2	56,5	119,1
Республика Бурятия	1 555,7	53,8	289,5
Республика Тыва	678,4	80,3	29,9
Республика Хакасия	517,4	75,1	71,6
Томская область	479,8	119,3	38,6

При сравнении ситуации с инвестициями в основной капитал МП в России и субъектов СФО можно воспользоваться нормированным показателем – инвестиции в основной капитал на душу населения в % от среднего по РФ. При такой оценке лидеры и аутсайдеры меняются местами: лучшие показатели у Республики Бурятия – 289,5%, худшие – у Республики Тывы и Томской области – 29,9 и 38,6% соответственно.

В СФО дифференциация между регионами по уровню развития малых предприятий несколько ниже, чем в целом по России (табл. 5.5 и 5.6)¹. Наибольшая разница между максимальным и минимальным значением показателя числа МП, зарегистрированных на тысячу жителей (Новосибирская и Читинская области) в период 2000–2006 гг., составила 5,3 раза в 2003 г.

Эти же регионы сохраняли лидерство в 2009 и 2008 гг. Разница между максимальным и минимальным значением показателя числа малых предприятий, зарегистрированных на тысячу жителей (Новосибирская область, Забайкальский край) в период 2000–2006 г. составила 6 раз в начале 2009 г. и сохранилась, несколько снизившись, в начале 2010 г.

Дифференциация регионов по уровню развития малого бизнеса позволяет предположить, что такая тенденция формируется под воздействием региональных факторов, которые способствуют активизации предпринимательства или препятствуют его развитию.

Таблица 5.5

Число малых предприятий на 1000 жителей субъектов Федерации СФО в 2000–2006 гг.

Субъект Федерации	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
Республика Алтай	6,9	4,4	3,9	3,9	3,9	4,9	4,9
Республика Бурятия	4,1	4,1	3,0	3,0	3,3	3,3	3,7
Республика Тыва	2,3	2,0	2,0	2,0	1,9	2,6	2,6
Республика Хакасия	2,7	2,7	2,4	2,2	2,4	3,9	4,5
Алтайский край	4,6	4,7	4,9	5,1	6,2	5,4	5,5
Красноярский край	4,7	3,1	3,0	3,8	3,9	3,4	3,6
Иркутская область	5,3	5,4	3,1	3,2	3,5	3,6	4,1
Кемеровская область	4,0	4,8	4,5	4,7	5,0	4,9	5,6
Новосибирская область	8,7	8,8	8,8	10,0	9,6	9,6	9,7
Омская область	5,1	5,2	5,3	5,3	6,1	7,1	7,0
Томская область	6,5	6,6	6,6	7,1	7,5	7,4	9,7
Читинская область	2,6	2,5	2,2	1,9	2,5	2,3	2,7

¹ В связи с тем, что с 1 января 2008 г. вступил в силу новый закон о развитии малого и среднего предпринимательства, установивший принципиально новые критерии отнесения субъектов рынка к малому бизнесу, возникают объективные трудности с ретроспективной оценкой сложившейся динамики этого сектора. Сопоставление данных проводится раздельно для каждого из периодов.

Количество малых предприятий по регионам РФ

Субъект РФ	Количество МП на 100 тыс. жителей (ед.)		
	на 1.01.2009 г.	на 1.01.2010 г.	изменение с 01.01.2009 г. по 01.01.2010 г.
Российская Федерация	9,4	11,3	1,9
Алтайский край	8,6	11	2,4
Забайкальский край	2,9	4,2	1,3
Иркутская область	7,0	7,3	0,3
Кемеровская область	6,8	9,2	2,4
Красноярский край	11,6	10,7	-0,9
Новосибирская область	17,5	18,5	1,5
Омская область	8,1	9,9	1,8
Республика Алтай	8,4	10,7	2,3
Республика Бурятия	5,9	7,40	1,5
Республика Тыва	4,0	4,6	0,6
Республика Хакасия	4,9	5,6	0,7
Томская область	14,8	16,1	1,3

5.2. Стратегические приоритеты и направления государственной политики в сфере регулирования малого предпринимательства в СФО

Основные принципы, этапы и формы инфраструктуры развития малого и среднего предпринимательства в СФО сформулированы в Концепции формирования устойчивого развития малого и среднего предпринимательства в регионах Сибири, которые впоследствии определили положения раздела «Формирование благоприятной среды развития предпринимательства» Стратегии социально-экономического развития Сибири до 2020 г.

Согласно упомянутым документам, проблемы, которые в наибольшей степени сдерживают развитие малого предпринимательства Сибири, связаны с неразвитостью системы механизмов финансово-кредитной поддержки и страхования рисков малых предприятий, ограниченностью доступа к ресурсам и маркетинговым возможностям, нехваткой квалифицированных кадров и знаний, а также с недостаточным уровнем информационной и методической поддержки. Отличительной особенностью малого и среднего бизнеса в Сибири является отсутствие инфраструктуры поддержки бизнеса. Поэтому в 2010–2012 гг. основные усилия будут направлены на создание инфраструктуры развития малого предпринимательства в каждом муниципальном образовании.

Подход к прогнозированию развития малого предпринимательства в СФО, используемый в упомянутых документах, согласно А.Н. Швецову, обладает свойствами пиар-документа. Он пишет, определяя предназначения прогнозов социально-экономического развития территорий, что эти прогнозы часто связаны с неявно возлагаемой на них ролью «своего рода политико-идеологических, своего рода пиар-документов, призванных характеризовать будущее страны и ее регионов с той степенью заданной привлекательности, которая способствовала бы более позитивному восприятию текущей государственной социально-экономической политики»¹.

Действительно, место и роль малого предпринимательства в СФО выглядят достаточно привлекательно. К 2020 г. будут в основном завершены правовые, организационные и экономические мероприятия, позволяющие малому и среднему предпринимательству устойчиво занять в структуре региональной экономики следующие направления деятельности:

- на уровне сельских поселений – обеспечение жителей товарами и услугами первой необходимости, производство, закупка, переработка и реализация продукции сельского хозяйства, а также производство полуфабрикатов для интегрирующих предприятий;

- на уровне городских поселений – обеспечение товарами и услугами жителей своего и других муниципальных районов и городских округов, производство на принципах субподряда товаров и услуг для крупного бизнеса;

- на уровне городских округов – функционирование помимо предприятий, осуществляющих указанные виды деятельности, конкурентоспособных малых и средних инновационных предприятий, предприятий-интеграторов, эффективных холдингов из малых и средних предприятий с гибкой организацией бизнеса, обеспечивающей возможность изменения направлений отдельных производств в зависимости от изменения конъюнктуры рынка.

Взаимодействие крупной промышленности Сибири с предприятиями малого и среднего бизнеса, работающими вне городских агломераций, будет способствовать решению социальной задачи трудоустройства жителей поселений, постепенному выводу части промышленности из городских округов на основе экономической целесообразности.

Приоритетным направлением является ускоренное развитие малого и среднего бизнеса и повышение его вклада в валовой региональный продукт и обеспечение значительного роста занятости экономически активного населения.

Документы не дают представления об оценке вероятности достижения идеальной картины развития малого предпринимательства. Нет ответа на вопрос, почему планируемые мероприятия с необходимостью приведут к достижению поставленных целей.

¹ *Швецов А.Н.* Прогнозирование в системе инструментов территориального развития // Инструменты системного регулирования территориального развития. Тр. ИСА РАН. – 2009. – Т. 43.

В рамках реализации Стратегии предусматривается стимулирование следующих предприятий малого и среднего бизнеса:

- научно-внедренческие и инновационные предприятия;
- предприятия по производству новых промышленных товаров;
- предприятия, включенные в крупное промышленное производство на основе долгосрочных договоров по оказанию услуг научного, промышленного и технологического характера;
- предприятия, работающие в сфере производства и переработки сельскохозяйственной продукции, особенно укрупненные личные подсобные хозяйства, готовые к переводу в крестьянско-фермерские хозяйства;
- торговые, бытовые предприятия и предприятия общественного питания шаговой доступности;
- предприятия по подготовке и переподготовке кадров массовых специальностей;
- строительные предприятия;
- предприятия в сфере услуг (туризм, здравоохранение, рекреация, экология, наука, консалтинг, информационное обеспечение, культура, спорт, особенно экспортно-ориентированные предприятия);
- транспортные предприятия;
- сервисные предприятия, интегрированные в региональные институты внешней торговли;
- предприятия, задействованные в системе жизнеобеспечения населения муниципальных образований;
- иные предприятия, выполняющие социально значимые государственные и муниципальные заказы.

Авторы Стратегии дополняют этот перечень пояснениями, что указанные направления развития малого и среднего предпринимательства получают свое развитие в стратегиях социально-экономического развития субъектов Российской Федерации. При этом предлагается формировать систему мер государственного регулирования в зависимости от уровня развития малого и среднего предпринимательства и ориентироваться на достижение целей каждого из выделенных прогнозных периодов.

Классификация предполагает выделение трех групп регионов СФО: регионы с низким, средним и высоким уровнем развития малого и среднего бизнеса. Меры по развитию привязаны к предлагаемой классификации.

(1) Для регионов с низким уровнем развития малого и среднего бизнеса (Республики Алтай, Хакасия и Тыва) основной задачей является формирование соответствующей нормативно-правовой базы, развитие инфраструктуры поддержки и собственно поддержка субъектов малого предпринимательства на стадии их формирования и первоначального развития.

(2) Для регионов со средним уровнем развития малого и среднего бизнеса (Республика Бурятия, Иркутская область, Забайкальский и Красноярский края) основной задачей является создание целостной системы поддержки

предпринимательства, включающей полную цепочку инфраструктурных элементов и финансовых механизмов. При этом важным является содействие развитию кооперационных связей малого и среднего предпринимательства с крупными предприятиями, стимулирование концентрации малых предприятий в секторах, имеющих первоочередное значение для развития территорий.

(3) Для регионов с высоким уровнем развития малого и среднего бизнеса (Алтайский край, Кемеровская, Омская, Новосибирская и Томская области) основной задачей является изменение структуры субъектов малого и среднего предпринимательства, организация доведения стартующего малого бизнеса до устойчивого уровня, а также налаживание кооперационных связей малого и среднего предпринимательства и крупного бизнеса.

Представляется, что предлагаемая классификация регионов СФО не отражает причин, из-за которых регион достиг тех или иных уровней в развитии малого предпринимательства. Если причины разные, то и меры должны отличаться. Например, исследования, проведенные в ИЭОПП СО РАН¹, показали, что склонность населения региона к риску объясняет различия в региональной дифференциации развития малого бизнеса. В СФО есть регионы с высокой долей коренных малочисленных народов с особым хозяйственным укладом и образом жизни, которые не имеют национальных традиций в организации предпринимательства. Развитие малого предпринимательства в таких регионах менее перспективно. Следует учитывать и то, что недостаток свободных средств населения является существенным тормозом в развитии малого предпринимательства.

Предлагаемые меры никак не отражают необходимость для развития малого предпринимательства проводить последовательную политику – повышения уровня жизни населения. Отставание СФО по развитию малого предпринимательства от ЦФО и СЗФО, на наш взгляд, объективно предопределено. Эти тенденции связаны, в том числе, с более низким уровнем жизни населения округа. СФО характеризуется более низким уровнем оплаты труда, отставанием среднедушевых доходов. Удельный вес работников, имеющих заработную плату ниже прожиточного минимума, в СФО значительно выше по сравнению с Центральным, Северо-Западным, Уральским федеральными округами. Высоки масштабы безработицы, особенно в сельской местности. Все это подтверждает факт менее благоприятных условий для развития малого предпринимательства в СФО по сравнению с другими округами.

Развитие малого и среднего бизнеса в Стратегии социально-экономического развития Сибири до 2020 г. предполагается осуществить в три этапа. На первом этапе (2010–2011 гг.) развития предпринимательства для решения указанных задач во всех регионах Сибири необходимо стимулировать развитие малого и среднего бизнеса, что позволит ему к концу 2011 г.

¹ *Басарева В.Г.* Развитие малого бизнеса в регионах СФО как фактор создания социально-экономической среды, благоприятной для проживания // Формирование среды, благоприятной для проживания в Сибири / под ред. акад. В.В. Кулешова. – Новосибирск : ИЭОПП СО РАН, 2010. – С. 204–221.

преодолеть негативные тенденции финансово-экономического кризиса и выйти на уровень, достигнутый в 2008 г.

На втором этапе (2012–2015 гг.) необходимо обеспечить устойчивое развитие предприятий малого и среднего бизнеса Сибири. Прирост производства и продаж продукции (услуг) составит 4–5% в год. Количество малых и средних предприятий, в которых занята 1 тыс. чел., достигнет 17%, а доля валового регионального продукта, созданного на этих предприятиях, – 25–35%.

На третьем этапе (2016–2020 гг.) продолжится реализация мероприятий по достижению высокого уровня конкурентоспособности предприятий малого и среднего бизнеса. Прирост продаж продукции и услуг на этих предприятиях достигнет 6–7% в год. Количество малых и средних предприятий, в которых занята 1 тыс. чел., увеличится до 20%, доля валового регионального продукта, созданного на этих предприятиях, – до 40%.

Эта часть документа составлена в соответствии с подходом к прогнозированию социально-экономического развития территорий, названным в уже цитируемой статье А.Н. Швецова экзогенным. Этот подход исходит из первичности прогнозов по отношению к принимаемым стратегическим решениям. В этой логической схеме считается, что именно прогнозные оценки будущей ситуации должны служить основанием для выработки современных мер социально-экономической политики, задавать ориентиры перспективных программ социально-экономического развития страны и ее регионов.

Так, прогнозируемые уровни развития малого предпринимательства в Стратегии дополняются мерами поддержки малого и среднего предпринимательства. Среди них можно назвать следующие меры:

- отбор, тестирование и обучение по программам подготовки предпринимателей;
- помощь в регистрации в качестве индивидуального предпринимателя или юридического лица;
- предоставление на конкурсных условиях вновь зарегистрированным или действующим менее одного года субъектам малого и среднего бизнеса субсидий на создание собственного дела;
- микрокредитование через систему кредитных кооперативов, региональных и муниципальных фондов поддержки предпринимательства;
- гарантийное обеспечение коммерческого кредитования через гарантийный фонд субъекта Российской Федерации;
- субсидирование процентной ставки по кредитным договорам, договорам лизинговых платежей, иные формы субсидирования малого и среднего предпринимательства;
- выделение субсидий на возмещение различных затрат, в том числе по кредитным договорам, договорам лизинга, франчайзинга, технологического присоединения и других.

Имея такой набор мероприятий, полезно построить логическую схему последствий от их внедрения, что не предусмотрено в Стратегии. А.Н. Швецов называет этот подход эндогенным. При таком подходе используется иная логика, исходящая из рассмотрения прогнозов в качестве вероятностных оценок отдаленных последствий реализации того или иного набора конкретных государственных действий, принимаемых в настоящий период (прогноз отдаленных последствий текущей государственной политики). Он предлагает не отдавать предпочтение ни одному из подходов, ибо каждый из них решает свою часть общей прогностической задачи. Для повышения практической ценности прогнозов важно обеспечить не выбор одного из методических подходов, а их согласованное применение.

5.3. Концепция государственного регулирования и поддержки малого предпринимательства как инструмент региональной политики

Высказанные уточнения к положениям раздела «Формирование благоприятной среды развития предпринимательства» Стратегии социально-экономического развития Сибири до 2020 г. предполагают, что на уровне государства в целом принята и действует аналогичная Стратегия. До недавнего времени это условие выполнялось. Однако в настоящее время работают экспертные группы по уточнению и развитию Стратегии-2020. В зависимости от изменений, которые будут внесены, весьма вероятно потребуются переработать и концептуальные положения стратегий уровня округов.

В этой связи полезно рассмотреть возможный сценарий, при котором государственная политика поддержки малого предпринимательства рассматривается как инструмент региональной политики, распространить этот принцип на низовые уровни управленческой иерархии. Для этого существуют следующие предпосылки.

Несмотря на потенциальную значимость и роль, малый бизнес как важнейший сектор региональной экономики выпадает из фокуса региональной политики государства. Как следствие, пространственная структура малого предпринимательства остается крайне неэффективной.

В конце 2009 г. треть всех малых предприятий находилось в ЦФО. В СФО и в г. Москве было зарегистрировано одинаковое количество малых предприятий – 13% от общего их числа. В г. Санкт-Петербурге зарегистрированы 10,5% малых предприятий, в УФО – 8,5% МП.

Сложившаяся типология регионов по численности занятых на малых предприятиях в структуре федеральных округов Российской Федерации демонстрирует высокую степень неравномерности. Так, численность занятых на малых предприятиях ЦФО в 2009 г. почти в 10 раз превышает численность занятых на малых предприятиях ДВО. Численность занятых на малых предприятиях трех федеральных округов (УФО, СФО, ДФО) – 2230 тыс. чел. –

сравнима с численностью занятых в одном Приволжском федеральном округе – 2195,1 тыс. чел.

Государственная политика регулирования и поддержки малого предпринимательства не нацелена на улучшение пространственной структуры малого предпринимательства. Усилия федеральных структур в основном ориентированы на рост показателей в целом по России, цели и задачи имеют ярко выраженный отраслевой характер. Примером такой политики можно считать проект «Развитие малого и среднего предпринимательства», разработанный Министерством экономического развития в 2009 г., который определил цели и целевые индикаторы этого сектора экономики на ближайшую перспективу. На реализацию целей проекта направлены 11 задач и 69 мероприятий, из которых основная часть (10 задач и 55 мероприятий) носят общепромышленный характер. Нет задач по улучшению пространственной структуры малого предпринимательства и в Концепции долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации до 2020 г., разработанной Минэкономразвития России.

Государственная поддержка малого предпринимательства, осуществляемая Минэкономразвития на принципах софинансирования с регионами, базируется на критериях, которые создают предпочтения для благополучных регионов, где и без государственной поддержки уровень развития малого бизнеса выше среднероссийского.

В 2009 г. 30% регионов из числа подавших заявку на получение такой поддержки получили 68% средств, выделенных из федерального бюджета на проведение конкурса, при этом Москва и Санкт-Петербург вместе получили более 11% этих средств.

Отсутствие пространственной компоненты в обязательном мониторинге состояния малого предпринимательства и целевых установках стратегического развития страны снижает эффективность управленческих воздействий государства на процесс развития малого предпринимательства. Закрепляется стереотип «точечной» макроэкономики в управлении, в соответствии с которым экономика рассматривается как однородный «монообъект», из рассмотрения пространственного распределения экономических ресурсов страны исключается важнейший фактор: фирмы малого бизнеса. Задача создания условий для развития малого предпринимательства подменяется задачей – достичь определенных показателей на уровне страны и нередко сопровождается ухудшением реальных условий функционирования малого бизнеса на местах.

Представляется, что эффективность разработанных Минэкономразвития мер по государственной поддержке малого и среднего предпринимательства могла бы быть значительно выше, если бы в них был отражен не только отраслевой, но и региональный характер, а вся система учитывала бы сложившуюся дифференциацию регионов по развитию малого бизнеса.

Наша концепция встраивания политики развития и поддержки малого предпринимательства в основные направления государственной региональной политики России включает в себя:

- обоснование селективной поддержки регионов при выделении государственной поддержки на цели развития малого предпринимательства;

- построение типологии регионов в зависимости от текущей цели поддержки предпринимательства;
- оценку уровня концентрации производства отдельных регионов и отраслевую структуру занятости;
- учет национальных особенностей отношения к предпринимательству населения, проживающего на территории.

Эта система мер должна обеспечить, с одной стороны, механизмы, при которых поддержка малого предпринимательства становится инструментом региональной политики государства¹, а с другой – децентрализацию процессов, передачу законодательной и административной ответственности от центрального к региональным правительствам, должна приблизить власть к реальной жизни и насущным проблемам малого предпринимательства, сделать региональный аспект фокусом кардинальных изменений в политике развития малого бизнеса. Целесообразно передать региональным органам власти полномочия по определению перспективных направлений развития малого предпринимательства на их территориях.

В этом плане полезно в большей степени использовать опыт модернизации, представленный в китайской модели, фокусируясь на самом принципе такого подхода: максимально использовать конкретные условия и ресурсы различных регионов страны и предоставлять регионам большую степень автономии в регулировании хозяйственной деятельности.

Предлагается проводить селективную поддержку малого бизнеса, при организации конкурсов учитывать дифференциацию регионов по уровню развития малого бизнеса, выравнивая объективно существующие различия в условиях функционирования малого бизнеса, нивелируя те преимущества, которые имеют отдельные регионы вследствие своего географического положения, отраслевых особенностей или уровня внутреннего спроса.

При организации государственной поддержки малым предприятиям на федеральном уровне полезно ориентироваться на предварительно сформированную типологию регионов. Принцип типологии закладывается целевой установкой текущего периода, которая может меняться. Учитывая преимущественно социальные функции малого предпринимательства, на современном этапе в первую очередь целесообразно направлять государственную поддержку в те регионы, в которых складывается неблагоприятная социально-экономическая ситуация, где растет уровень безработицы. Например, направить поддержку в те регионы, где фиксируется высокий уровень падения промышленного производства.

В существующих экономических условиях для регионов, где наметился промышленный спад, нужны меры государственной поддержки, обеспечивающие диверсификацию предпринимательских рисков малого бизнеса.

¹ *Басарева В.Г.* Институциональные особенности формирования сектора малого предпринимательства в период трансформационных изменений // Регион: экономика и социология. – 2010. – № 3. – С. 249–266.

Без учета отраслевой структуры занятости и уровня концентрации производства в регионе будет сложно выстроить эффективную политику государственной поддержки развития малого бизнеса. Эта позиция нашла поддержку в более поздних исследованиях в рамках теории реформ, которая предлагает рассматривать динамику рационального соотношения между крупными и мелкими фирмами в зависимости от стадии модернизации экономической системы. «В период широкомасштабных реформ понимание динамики рационального соотношения между крупными и мелкими фирмами особенно важно»¹.

Например, в регионе, где доля занятых в отраслях, которые можно отнести к инновационным, достаточно велика, поставлена задача создания технопарка, состоящего из малых предприятий. На осуществление этой задачи выделяются средства федерального и регионального бюджетов. При этом остается в тени вопрос, какие кадры будут для этих целей привлекаться. Скорее всего, это будут высококлассные специалисты, которые трудились на крупных объектах или в научно-исследовательских институтах этого региона. В этом случае бывшие работодатели этих новых предпринимателей (которые, как правило, не последние люди в регионе) будут нести потери, а следовательно, всячески тормозить развитие технопарка.

Согласно теории реформ, эффективность модернизации зависит от того, будут ли, хотя бы частично, компенсированы потери основным группам экономических агентов, которые могли бы проиграть вследствие институциональных изменений, осуществляемых государством. Для ускорения создания технопарка необходимо организовать компенсацию потери кадров крупными предприятиями, учитывая, что руководители крупных предприятий, как правило, имеют лобби в региональных правительствах. Иная стратегия будет необходима в случае, если в регионе нет конкурентов крупным предприятиям.

Критерии уровня развития малого предпринимательства должны быть связаны с уровнем концентрации производства в отдельных регионах и не иметь абсолютных измерителей.

Для поддержки слабых регионов нужны специальные программы. В этом случае целесообразна, в том числе, государственная политика поддержки населения. Поддержка малого бизнеса может осуществляться в формах, компенсирующих недостатки платежеспособного спроса населения в форме государственных заказов малому бизнесу на предоставление услуг населению. Такие программы могут быть в формате самостоятельных программ либо подпрограмм, разрабатываемых в рамках общей программы, реализующей государственную политику поддержки развития Сибири и Дальнего Востока, необходимость которой отстаивает Институт экономики и организации промышленного производства СО РАН.

¹ Полтерович В.М. Элементы теории реформ. – М. : Экономика, 2007.