

УДК 338.92
ББК 65.9 (2Р) 30-2
Б 27

Б 27 **Басарева В.Г. Малый бизнес России: теоретические основы исследования, моделирование, концепция государственного регулирования / под ред. А.С. Новоселова. – Новосибирск: ИЭОПП СО РАН, 2013. – 296 с.**

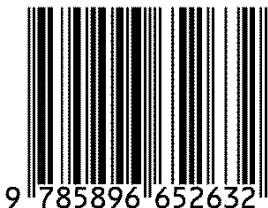
*Настоящее издание подготовлено при финансовой поддержке
Российского гуманитарного научного фонда – проект 10-02-00479(а).*

Монография посвящена обоснованию теоретических подходов к исследованию малого бизнеса и разработке инструментов анализа развития малого бизнеса в регионах России. Обобщены и систематизированы отечественные и зарубежные исследования научных представлений о региональных особенностях развития малого предпринимательства. Рассмотрены варианты возможных сценариев на опыте стран, переживших трансформационные преобразования экономик. Разработана теоретическая модель самозанятости в регионе, связывающая предпринимательство с теорией полезности и рациональным поведением индивида на рынке труда. Предложены и протестированы эконометрические модели, позволяющие раскрыть механизмы активизации малых предприятий в регионах России. Разработана авторская концепция формирования государственного регулирования и поддержки малого предпринимательства как инструмента региональной политики.

Монография представляет интерес для научных работников, аспирантов, руководителей регионов и профильных министерств и ведомств.

УДК 338.92
ББК 65.9 (2Р) 30-2

ISBN 978-5-89665-263-2



© Басарева В.Г., 2013 г.
© ИЭОПП СО РАН, 2013 г.

Глава 6

КОНЦЕПЦИЯ ГОСУДАРСТВЕННОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ И ПОДДЕРЖКИ МАЛОГО ПРЕДПРИНИМАТЕЛЬСТВА КАК ИНСТРУМЕНТА РЕГИОНАЛЬНОЙ ПОЛИТИКИ

Постановка «правильного диагноза» состояния малого российского предпринимательства, признание объективности происходящих в этой сфере явлений – необходимое условие назначения «адекватного лечения».

Проведенное исследование, фокусирующее внимание на начальном этапе формирования сектора малого предпринимательства и региональных факторах, воздействующих на активность малых форм, позволяет наметить и предложить изменения в сфере регулирования и поддержки малого предпринимательства на современном этапе его развития, придав им статус инструмента региональной политики. Логика формирования предложений к таким изменениям представлена на рис. 6.1 и конкретизируется в каждом отдельном случае подробным обоснованием.



Рис. 6.1. Логическая схема формирования концепции

Скорее всего, быстрых результатов в сглаживании воздействия неблагоприятных факторов, препятствующих активизации малого предпринимательства и созданию условий для его нормального развития, ожидать не следует. Однако выявленные факторы и ограничения регулирования могут быть использованы в качестве опорных точек таких изменений. В заключительной главе монографии на примере анализа разработанных и действующих нормативных документов иллюстрируются авторские предложения концептуальных изменений.

6.1. Предложения по исходным базовым принципам концепции

Свод взглядов, принципов и подходов к малому предпринимательству России разработан более десяти лет назад. Этот документ, получивший название «Концепция государственной политики поддержки и развития малого предпринимательства в Российской Федерации» (далее – Концепция), был обсужден на заседании Государственного Совета в декабре 2001 г. Концепция так и не была официально принята. В пункте 1 поручений Правительству, которые в обязательном порядке принимаются в таком случае, значится: «Принять за основу “Концепцию государственной политики поддержки и развития малого предпринимательства в Российской Федерации” при подготовке проекта программы развития малого предпринимательства в Российской Федерации».

Несмотря на комплекс мер, разработанных после заседания Госсовета и отраженных в поручениях Президента Правительству России, ощутимых изменений в тенденциях развития малого предпринимательства не произошло. Фактически сбылись предсказания В.В. Путина, который, закрывая заседание Госсовета и обращаясь к главам регионов, сказал: «В заключение хотел бы выразить надежду на то, что эта работа, о необходимости проведения которой мы с вами все время говорим, не будет завершена сегодня. Это задача на длительную перспективу, поэтому хочу вас просить, чтобы эта проблема всегда была в поле вашего зрения. Чтобы вы лично уделяли ей внимание, потому что, если этой сфере первые лица регионов и государства внимание уделять не

будут, то *проблема будет крутиться вокруг оси, возвращаться снова и снова на круги своя*. Очень надеюсь, что будем работать с вами совместно, напряженно и эффективно» (выделено нами) [Материалы..., 2001 (эл. ист. инф.)].

Разработанная Концепция базировалась на взглядах и принципах, которые по замыслу разработчиков определяли приоритеты в сфере малого предпринимательства в деятельности федеральных органов государственной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления. Эти установки и рекомендации действуют и поныне.

Первое, на что указывалось во введении к Концепции, это опережающее развитие малого предпринимательства в развитых странах по сравнению с Россией. Отсюда естественно вытекала целевая установка: догнать и перегнать.

Вторая установка касалась характеристики управленческих воздействий: «Недостаточное внимание, уделяемое государством вопросам поддержки и развития малого предпринимательства, не позволяет обеспечить рост экономической эффективности функционирования предприятий малого предпринимательства».

В-третьих, утверждалось, что в Российской Федерации созданы необходимые предпосылки для реализации эффективной государственной политики поддержки малого предпринимательства, условия для ускоренного его развития и превращения в стратегический фактор социально-экономического развития страны.

Преимственность этого документа в современной политике федерального центра можно проследить, анализируя выступление Э. Набиуллиной (в то время министра Минэкономразвития) на X Всероссийской конференции представителей малых и средних предприятий «Роль малого и среднего бизнеса в модернизации экономики России» в мае 2010 г. Выступая с докладом, она отметила приоритетность работы для Минэкономразвития в области создания благоприятных условий для малого предпринимательства. Министр уточнила, что речь идет не только о текущих задачах, но и о стратегическом понимании важной роли бизнеса в экономическом развитии России и формировании среднего класса. По ее словам, к 2012 г. государство ставит цель увеличить влияние малого и среднего бизнеса в экономической жизни стра-

ны в целом. Это означает рост таких показателей, как доля вклада МСП в ВВП страны – до 29%; доля занятых в данном секторе – до 28%; доля оборота субъектов МСП в неторговой сфере (в том числе в ЖКХ, промышленности и строительстве) – до 40%. Также «опережающими темпами должна расти доля инновационных компаний – в 6 раз». Будут ли достигнуты плановые ориентиры? Например, к концу 2011 г. среднесписочная численность работников (без внешних совместителей), занятых в малых предприятиях, по данным Росстата по сравнению с 2009 г. увеличилась на 2,5%, а доля занятых в МБ достигла только 16,2% [Малое и среднее предпринимательство..., 2012].

Проведенное исследование позволяет уточнить отдельные положения. Малое предпринимательство в России – продукт «шоковой трансплантации», что согласно теории реформ с неизбежностью сопровождается «болезнью» трансплантируемого института, образованием «институциональных ловушек», эффектами гистерезиса. Используя новые теоретические воззрения на процессы реформирования постсоциалистических стран, считаем возможным предложить коррекцию отдельных положений политики регулирования и поддержки малого предпринимательства.

Предлагаем признать, что Россия, как страна с догоняющей экономикой, должна ориентироваться на отличные от индустриально развитых стран уровни развития малого предпринимательства. Необходимо искать свой путь в развитии самозанятости населения, перестать оглядываться на Запад и его достижения в этой сфере [Басарева, 2010 (эл. ист. инф.)].

Запад к таким относительно высоким показателям по уровню занятости в малом бизнесе, численности малых предприятий на одного жителя, вкладу в ВВП пришел не сразу. Следует признать, что мы находимся на другой стадии экономического развития, и экономические риски в нашей стране легче переносят не малые предприятия, а по-прежнему крупные. Россия может заимствовать опыт индустриально развитых стран со сдвигом в 30–40 лет, т.е. того этапа развития этих стран, когда понимание новой роли малого предпринимательства только наметилось. (Напомним, что в разделе 1.2 было показано, что однозначного утверждения о

преимущества малого бизнеса по сравнению с крупным в литературе того периода не было.)

В настоящее время прогнозы и отчетность федерального центра и органов исполнительной власти регионов в части развития малого предпринимательства напоминают сводки по выполнению планов в СССР: столько-то добыли угля, выплавляли стали. Такой формат утверждён законодательно. Согласно Федеральному закону Российской Федерации от 24 июля 2007 г. № 209-ФЗ «О развитии малого и среднего предпринимательства в Российской Федерации» определение основных финансовых, экономических, социальных показателей развития малого и среднего предпринимательства на долгосрочную, среднесрочную и краткосрочную перспективы является одним из основных принципов государственной политики в Российской Федерации.

В связи с модернизацией экономики России Минэкономразвития ставит задачу: привести в соответствие сложившуюся структуру российского малого и среднего бизнеса, которая на текущий момент модернизацию подводит. Об этом свидетельствуют слова руководителя департамента малого и среднего предпринимательства Минэкономразвития: «Именно поэтому, определяя цели проекта “Развитие малого и среднего предпринимательства”, разработанного в соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 10 марта 2009 г. № 215 “О порядке организации исполнения проектов по реализации Основных направлений деятельности Правительства Российской Федерации” и в соответствии с перечнем проектов по реализации Основных направлений деятельности Правительства Российской Федерации на период до 2012 г., утвержденным распоряжением Правительства Российской Федерации от 17 ноября 2008 г. № 1663-р, Минэкономразвития России предложило выделить: увеличение доли малого и среднего предпринимательства в экономике» [Выступление... (эл. ист. инф.)].

Такая постановка должна быть скорректирована. Прогнозные показатели по малому предпринимательству должны быть лишь ориентирами для оценки состояния рынка труда. Планировать в первую очередь целесообразно не показатели уровня развития малого бизнеса, а условия, содействующие малому предпринимательству, измеряя затем последствия реализации таких мер.

Предлагаем отказаться от установки на то, что при надлежащей поддержке малое предпринимательство будет активно развиваться. Необходимая работа по ликвидации административных барьеров может лишь частично улучшить предпринимательский климат в стране.

В исследовании неоднократно приводились примеры, подтверждающие, что многие из факторов, которые оказывают воздействие на активизацию малого предпринимательства, не поддаются регулированию со стороны правительств и органов исполнительной власти регионов. Все это указывает на ограниченные возможности в повышении уровня развития малого предпринимательства по желанию руководства страны. Иными словами, «хотелки» (как принято на сленге управленцев называть ничем не обоснованный, но планируемый уровень достижения экономических показателей) не всегда могут помочь в реализации намеченного: достижения страной по желанию руководства уровня развития малого предпринимательства индустриально развитых стран.

Есть опасность, что планируемые показатели роста малого бизнеса будут достигнуты к положенному сроку лишь формально, например используя методический резерв. С начала 2000-х годов Росстат, находящийся в подчинении Минэкономразвития, изменил порядок подсчета показателя числа малых предприятий на соответствующую дату. Так, в 1996 г. к малым предприятиям официальная статистика относила действующие предприятия и вновь созданные на период и отвечающие установленным критериям. В результате проведенных изменений «число малых предприятий» – это число действующих на конец отчетного года юридических лиц, включая временно приостановивших хозяйственную деятельность сроком не более 2 лет [Малое и среднее предпринимательство..., 2009]. В методических пояснениях справочника Росстата не сказано, что означает временная приостановка деятельности. Эти изменения были внесены в дополнение к тем изъятиям, которые имеют место в статотчетности по малым предприятиям. С 1995 года учет малых предприятий проводится путем выборочных обследований. Сплошное обследование проводится раз в пять лет.

Методические новации привели к несопоставимости информации Росстата и ФНС в период кризиса. По данным ФНС, в первой половине 2009 г. замедлился прирост малых предприятий: создано на 45% меньше малых предприятий и на 46% меньше зарегистрировано индивидуальных предпринимателей, чем за тот же период в 2008 г.; 250 тыс. предприятий закрылись, что на 100 тыс. больше, чем в первом полугодии 2008 г. [Пресс-конференция ..., 2009 (эл. ист. инф.)].

Данные Росстата фиксируют рост МП на 1 января 2010 г. – 19% по сравнению с 1 январем 2009 г. Сколько в этом числе малых предприятий, уже в течение двух лет не работающих, не уточняется. Как следствие, в экспертном сообществе обсуждался вопрос, почему оборот малого бизнеса и его инвестиции в основной капитал стремительно сокращаются в 2009 г.

В 2009 г. объем инвестиций малых предприятий в основной капитал составил 346,1 млрд руб. или 4,4% от общего их объема, что существенно меньше предыдущего года. Объем инвестиций в основной капитал на малых предприятиях по итогам 2009 г. в целом по РФ сократился на 27%. Оборот малых предприятий в России в 2009 г. составил 16873 млрд руб., что на 17% ниже показателя 2008 г. (с учетом индекса потребительских цен).

Очевидно, что неработающие предприятия оборота не имеют и не могут инвестировать! Докризисная ситуация с инвестированием в основной капитал малыми предприятиями была позитивной. Объяснение указанных явлений тем, что изменилась структура малых предприятий, что растет доля микропредприятий, вряд ли убедительно. Мало того, увеличение микропредприятий, скорее всего, стало следствием сокращения персонала, которое проводили собственники во время кризиса, а вовсе не результатом новой формы поддержки малых предприятий в форме микрофинансирования, как неоднократно было заявлено.

Сплошное обследование малых и средних предприятий, которое проводилось во втором квартале 2011 г. подтвердило наличие серьезных проблем. В материалах предварительных итогов сплошного обследования, размещенных на сайте Росстата, можно было найти следующую информацию [Итоги..., 2011 (эл. ист. инф.)]:

«Острой проблемой при проведении сплошного наблюдения явилось наличие организаций, полностью прекративших свою деятельность без проведения официальной процедуры ликвидации, а также отсутствие точных адресов фактического осуществления деятельности предприятиями. В целом по Российской Федерации примерно каждое пятое юридическое лицо и каждый третий индивидуальный предприниматель представили «нулевые» отчеты, что может свидетельствовать об отсутствии хозяйственной деятельности или говорить о сокрытии реальных результатов деятельности при формальном выполнении требований законодательства о представлении статистической отчетности».

В табл. 6.1 представлены итоги сплошного обследования в федеральных округах Российской Федерации за 2010 г. Малые предприятия – юридические лица, реально осуществляющие деятельность на территории Российской Федерации, составили 75,6% по отношению ко всем предприятиям, осуществляющим, приостановившим и не начавшим деятельность. Таких работающих малых предприятий среди микропредприятий еще меньше – 71,8%. ДВФО – в «лидерах» по этому показателю; 38,3% малых предприятий этого округа приостановили или не начали свою деятельность, но были зарегистрированы.

В СФО всего 231686 малых предприятий, но из них реально осуществляющих деятельность – 68,6% или 158902 единицы. Среди регионов СФО самый низкий процент осуществляющих деятельность в Новосибирской области – 51,1%. Фактически половина всех предприятий, которые прошли регистрацию, приостановили свою деятельность или ее не начинали (табл. 6.2). По микропредприятиям таких предприятий – 46,5%. В Омской области только 12% из зарегистрированных реально не осуществляют деятельность.

В табл. 6.3 представлена информация о количестве малых предприятий, реально осуществляющих деятельность на территории региона, в расчете на 1000 жителей. Этот нормированный показатель используется при сравнении уровня развития малых предприятий в регионах. Именно на основе этого показателя формулируются многие правительственные задания по развитию сферы малого предпринимательства. Это один из критериев, на основании которого выделяется государственная поддержка малому бизнесу региона.

Таблица 6.1

**Количество малых предприятий юридических лиц в федеральных округах
Российской Федерации по итогам сплошного наблюдения за 2010 г.**

Федеральный округ	Всего			Из них микропредприятия		
	юридические лица, осуществляющие, приостановившие и не начавшие деятельность, ед.	из них юридические лица, осуществляющие деятельность		юридические лица, осуществляющие, приостановившие и не начавшие деятельность, ед.	из них юридические лица, осуществляющие деятельность	
		ед.	%		ед.	%
Российская Федерация	1644342	1242353	75,6	1415241	1015570	71,8
Центральный федеральный округ	484480	378042	78,0	410992	305210	74,3
Северо-Западный федеральный округ	221225	153720	69,5	193438	126147	65,2
Южный федеральный округ	135301	121262	89,6	116469	102636	88,1
Северо-Кавказский федеральный округ	41526	35632	85,8	36140	30462	84,3
Приволжский федеральный округ	301105	250302	83,1	255948	205230	80,2
Уральский федеральный округ	148454	93938	63,3	129038	74909	58,1
Сибирский федеральный округ	231686	158902	68,6	203192	130848	64,4
Дальневосточный федеральный округ	80518	50522	62,7	69981	40099	57,3

**Количество малых предприятий юридических лиц субъектов РФ, входящих
в Сибирский федеральный округ, по итогам сплошного наблюдения за 2010 г.**

Субъект РФ	Всего			Из них микропредприятия		
	юридические лица, осуществляющие, приостановившие и не начавшие деятельность, ед.	из них юридические лица, осуществляющие деятельность		юридические лица, осуществляющие, приостановившие и не начавшие деятельность, ед.	из них юридические лица, осуществляющие деятельность	
		ед.	%		ед.	%
Республика Алтай	2224	1616	72,7	1996	1388	69,5
Республика Бурятия	8587	5125	59,7	7676	4233	55,1
Республика Тыва	1226	876	71,5	1110	760	68,5
Республика Хакасия	4899	2761	56,4	4276	2138	50,0
Алтайский край	26601	22438	84,4	22915	18779	82,0
Забайкальский край	5516	3986	72,3	4596	3077	66,9
Красноярский край	32571	20459	62,8	28529	16436	57,6
Иркутская область	23415	20365	87,0	19880	16860	84,8
Кемеровская область	26716	20482	76,7	22856	16622	72,7
Новосибирская область	63936	32669	51,1	58041	27000	46,5
Омская область	21241	18690	88,0	18252	15758	86,3
Томская область	14754	9435	63,9	13065	7797	59,7

Таблица 6.3

Количество малых предприятий юридических лиц субъектов РФ, входящих в Сибирский федеральный округ, на 1000 жителей по итогам сплошного наблюдения за 2010 г.

Субъект РФ	Численность постоянно проживающего населения в среднем за 2010 г., человек	Всего			
		юридические лица, осуществляющие, приостановившие и не начавшие деятельность, ед.	юридические лица, осуществляющие, приостановившие и не начавшие деятельность, на 1000 жителей	из них юридические лица, осуществляющие деятельность	
				ед.	на 1000 жителей
г. Москва	11510100	201840	18	176167	15,3
г. Санкт-Петербург	4849200	119409	25	84777	17,5
Республика Алтай	205600	2224	11	1616	7,9
Республика Бурятия	971700	8587	9	5125	5,3
Республика Тыва	306700	1226	4	876	2,9
Республика Хакасия	532100	4899	9	2761	5,2
Алтайский край	2421900	26601	11	22438	9,3
Забайкальский край	1107000	5516	5	3986	3,6
Красноярский край	2827800	32571	12	20459	7,2
Иркутская область	2429800	23415	10	20365	8,4
Кемеровская область	2765400	26716	10	20482	7,4
Новосибирская область	2662400	63936	24	32669	12,3
Омская область	1978300	21241	11	18690	9,4
Томская область	1044000	14754	14	9435	9,0

По проекту «Развитие малого и среднего предпринимательства», разработанному Министерством экономического развития в 2009 г., этот показатель является одним из целевых индикаторов. Предполагалось, что к 2012 г. рост количества малых и средних компаний на 1 тыс. человек увеличится на 15% – до 11,4 компаний.

Очевидно, что если рассчитывать показатель «число малых предприятий на 1000 жителей» на основе данных по числу малых предприятий, имеющих регистрацию (юридические лица, осуществляющие, приостановившие и не начавшие деятельность), то его величина будет значительно выше показателя, рассчитанного на основе числа предприятий, реально осуществляющих деятельность.

Половина регионов СФО достигли заданных целевых значений уже в 2010 г. на основе данных о всех предприятиях, прошедших регистрацию, и только одна Новосибирская область, если расчет вести на основе предприятий, реально осуществляющих деятельность.

Предложенная методика Росстата по определению числа малых предприятий приводит к экспертной ошибке и препятствует объективной оценке влияния финансового кризиса на процессы, протекающие в этом секторе экономики. Уничтожена возможность объективного анализа процессов, происходящих в этой сфере, нарушена сопоставимость данных в динамике.

При такой системе отчетности и поставленной задаче по увеличению численности малых предприятий и занятых на этих предприятиях необязательно улучшать условия работы этих предприятий. Достаточно стимулировать приток новых предприятий, например за счет микрокредитования. Хотя известно, что из вновь созданных малых предприятий даже в США 70% прекращают свое существование в первый год своей работы [Соломенникова, 1996].

Стимулирование стартапов усиленно началось в условиях кризиса, когда риски даже для опытных предпринимателей были максимальны. Если бы стояла задача создания лучших условий на рынке труда, то стимулировать расширение занятости целесообразно было бы за счет уже действующих малых предприятий, которые подтвердили свои навыки работы на рынке. Здесь и возникает «институциональная ловушка». Чиновникам это не выгодно. Их работу оценивают по количеству малых предприя-

тий. Можно не улучшать условия, предприятия прекратят деятельность, но, как правило, не сразу закроются, и их можно будет причислить к действующим, а вновь зарегистрированные дадут увеличение.

Предлагаем вернуться к прежней методике учета только действующих малых предприятий. Разработать новую методологию и методику статистической отчетности, фиксирующих не только количество действующих предприятий, но, как это принято в развитых странах, – количество ликвидированных. Эти показатели должны стать индикаторами тенденций экономического роста региона [Басарева, 1993].

Согласно Федеральному закону Российской Федерации от 24 июля 2007 г. № 209-ФЗ «О развитии малого и среднего предпринимательства в Российской Федерации» основными целями государственной политики в области развития малого и среднего предпринимательства в Российской Федерации являются:

1) развитие субъектов малого и среднего предпринимательства в целях формирования конкурентной среды в экономике Российской Федерации;

2) обеспечение благоприятных условий для развития субъектов малого и среднего предпринимательства;

3) обеспечение конкурентоспособности субъектов малого и среднего предпринимательства;

4) оказание содействия субъектам малого и среднего предпринимательства в продвижении производимых ими товаров (работ, услуг), результатов интеллектуальной деятельности на рынок Российской Федерации и рынки иностранных государств;

5) увеличение количества субъектов малого и среднего предпринимательства;

6) обеспечение занятости населения и развитие самозанятости;

7) увеличение доли производимых субъектами малого и среднего предпринимательства товаров (работ, услуг) в объеме валового внутреннего продукта;

8) увеличение доли уплаченных субъектами малого и среднего предпринимательства налогов в налоговых доходах федерального бюджета, бюджетов субъектов Российской Федерации и местных бюджетов.

Закон, таким образом, не предусматривает возможности корректировать цели государственного регулирования малого пред-

принимательства в связи с изменением этапов развития, новыми вызовами и обстоятельствами. В то же время, в соответствии с теорией реформ целесообразно рассматривать динамику рационального соотношения между крупными и мелкими фирмами в зависимости от стадии модернизации экономической системы. А, значит, цели государственной поддержки малого бизнеса, принятые на этапе экономического роста и связанные с инновационной составляющей развития, могут корректироваться.

Предлагаем внести соответствующие поправки в закон «О развитии малого и среднего предпринимательства в Российской Федерации», законодательно установить порядок финансирования государственной поддержки малого предпринимательства, в котором цели государственной поддержки малого бизнеса могут изменяться в соответствии с вызовами этапа модернизации [Басарева, 2009(б)].

6.2. Предложения по регионализации мер государственного регулирования развития малого бизнеса

Возможный путь снижения межрегиональной дифференциации и сближения уровней развития регионов указывался нами ранее в разделе 4.1 гипотетически: через развитие малого предпринимательства и конвергенцию регионов по этому показателю. При этом дифференциация или неоднородность понималась нами, прежде всего, как мера межрегиональных различий общих уровней экономического развития (экономической активности) и уровня (качества) жизни в крупных регионах страны и субъектах РФ [Региональное развитие..., 2000, с. 41]. Государственная поддержка малого предпринимательства при таком подходе становится рычагом в проведении региональной политики.

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.

Большинство из факторов, влияющих на развитие малого предпринимательства в России, которые были выявлены в результате проведенных исследований, представленных в главах 3–5 настоящей монографии, носят местный характер. Представленный опыт зарубежных стран и результаты исследований коллег также демонстрируют эффективность регионализации мер поддержки.

Эта система мер должна, с одной стороны, обеспечить механизмы, при которых поддержка малого предпринимательства становится инструментом региональной политики государства [Басарева, 2002]. С другой стороны, – обеспечить децентрализацию процессов, передачу законодательной и административной ответственности от центрального к региональным правительствам; приблизить власть к реальной жизни и насущным проблемам малого предпринимательства; сделать региональный аспект фокусом кардинальных изменений в политике развития малого бизнеса. Региональным органам власти необходимо передать полномочия по определению перспективных направлений развития малого предпринимательства на их территориях.

Региональный аспект комплекса мер по развитию малого предпринимательства пока слабо просматривается в документах Министерства экономического развития, отвечающего за этот сегмент экономики. Можно отметить лишь отдельные признаки того, что политика в части поддержки предпринимательства носит признаки региональной.

К усилению региональной направленности мер государственной поддержки можно отнести новое направление в работе Минэкономразвития, начатое в 2010 г., связанное с увеличением

региональных программ поддержки малого и среднего предпринимательства в регионах Северо-Кавказского федерального округа и муниципальных программ монопрофильных городов.

Другое направление регионализации мер – объявленная Минэкономразвития поддержка центров кластерного развития для малого и среднего предпринимательства [Шмелева, 2010 (эл. ист. инф.)]. Это начинание связано с важнейшей задачей Правительства – изменить структуру малого бизнеса, увеличить долю в малом бизнесе промышленности, обрабатывающих производств. В 2010 г. впервые начата финансовая поддержка кластерной инициативы малых компаний. Более 160 млн руб. было направлено на поддержку центров развития кластеров в Санкт-Петербурге (машиностроение и металлообработка), Республике Татарстан (нефтехимическая промышленность, переработка полимеров), Калужской области (автомобильный кластер). В такой постановке отраслевой и региональный аспект политики поддержки малого бизнеса могут быть сбалансированы. Кластерный подход в развитии малого бизнеса широко представлен в литературе как опыт Италии начала 70-х годов прошлого столетия.

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, оценка которой представлена в разделе 3.1.

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 [Басарева, 2009(б)].

Для организации государственной поддержки малым предприятиям на федеральном уровне полезно ориентироваться на предварительно сформированную типологию регионов (см. раздел 4.4). Принцип типологии закладывается целевой установкой текущего периода, которая, как показано выше, может меняться. Учитывая преимущественно социальные функции малого пред-

принимательства на современном этапе, в первую очередь целесообразно направлять государственную поддержку в те регионы, где складывается неблагоприятная социально-экономическая ситуация, растет уровень безработицы. Например, направлять 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. Целесообразно разработать программы по субсидированию за счет средств федерального и региональных бюджетов части затрат, связанных с уплатой процентов по кредитам, привлеченным в российских кредитных организациях субъектами малого предпринимательства. Расширить опыт финансирования региональных программ поддержки начинающих малых предприятий, в том числе за счет формирования региональных гарантийных фондов, создаваемых с целью расширения объемов предложения и снижения стоимости кредитов, привлекаемых отдельными категориями субъектов малого предпринимательства.

Предлагаем в большей степени использовать опыт модернизации, представленный в китайской модели (см. раздел 2.4), фокусируясь не столько на специализации особых экономических зон, сколько на самом принципе такого подхода: максимально использовать конкретные условия и ресурсы различных регионов страны и предоставлять регионам большую степень автономии в регулировании хозяйственной деятельности.

Теоретическая модель развития сектора самозанятости (раздел 4.1) доказывает, что уровень развития предпринимательства в экономике отдельного региона определяется взаимосвязанными равновесиями спроса-предложения в сегментах рынка труда отдельного региона. Следовательно, спрос на труд и предложение труда в секторе малого бизнеса в регионе не могут рассматриваться изолированно от традиционного сектора.

Эффективная политика государственной поддержки развития МБ должна базироваться на учете отраслевой структуры занятости и уровня концентрации производства в регионе.

Наша 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» [Полтерович, 2007, с. 191].

Приведем пример. В регионе, где доля занятых в инновационных отраслях, достаточно велика, поставлена задача создания технопарка, состоящего из малых предприятий. На осуществление этой задачи выделяются средства федерального и регионального бюджетов. При этом в тени остается вопрос, какие кадры будут привлекаться для этих целей. Скорее всего, это будут высококвалифицированные специалисты, которые трудились на крупных объектах или в научно-исследовательских институтах этого региона. В таком случае бывшие работодатели этих новых предпринимателей (они, 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; учесть, что руководители крупных предприятий, как правило, имеют лобби в региональных правительствах. Иная стратегия будет в случае, если у крупных предприятий нет конкурентов в регионе.

Предлагаем критерии уровня развития малого предпринимательства связывать с уровнем концентрации производства в отдельных регионах. Такие критерии не должны иметь абсолютных измерителей. При формировании комплекса мер по развитию малого бизнеса в России необходимо учитывать не только экономические, но и институциональные характеристики регионов (раздел 4.2).

Склонность населения региона к риску объясняет различия в региональной дифференциации развития малого бизнеса. Чем больше доля людей, способных к восприятию новых идей, риску и демократическим преобразованиям, проживает в регионе, тем больший спрос на труд возникает в секторе малого предпринимательства. Региональные риски – важная компонента предпринимательского климата. При высоких рисках снижается ожидаемая доходность предпринимательства, и спрос на труд в сегменте малого предпринимательства уменьшается.

Россия – многонациональная страна, и многие народы, проживающие на ее территории, не имеют национальных традиций в организации предпринимательства. Развитие малого предпринимательства в таких регионах малоперспективно. Следует учитывать и то, что недостаток свободных средств населения является существенным тормозом в развитии малого предпринимательства.

Например, 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. Достаточно высока доля коренных малочисленных народов с особым хозяйственным укладом и образом жизни, которые не имеют национальных традиций в организации предпринимательства. Все это подтверждает факт менее благоприятных условий для развития малого предпринимательства в СФО по сравнению с другими округами.

Предлагаем для поддержки слабых регионов применять специальные программы. Здесь 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.

6.3. Предложения по правовому и организационному упорядочению

Снижение налогового бремени, упрощение процедур налогообложения и представления отчетности, создание благоприятных условий для легализации остаются необходимыми условиями улучшения налогового климата у субъектов малого предпринимательства.

В разделе 5.3 с использованием эконометрических расчетов было показано, что несоизмеримо высокие налоги увеличивали теневую экономику в тех регионах, где развитие малого бизнеса проходило успешно. Успехи малого бизнеса провоцировали увеличение налогового пресса. Это заставляло малые предприятия уводить часть своих работников в «тень». Нами делалось предположение, что в случае снижения налогов (в основном связанных с численностью занятых) теневые малые предприятия могли бы официально зарегистрироваться и тем самым уменьшить теневую экономику своего региона.

Следует признать, что в настоящее время государство не противостоит соблазну постоянно изменять законодательство, что оказывает негативное влияние на малый бизнес. Цена такой политики может быть намного выше тех преимуществ, которые ожидают получить от изменений. Несмотря на декларативно обещанные налоговые преференции увеличивается налоговый пресс на малый бизнес через увеличение страховых взносов.

Результаты такой политики очевидны: уменьшаются поступления, которые могли быть реинвестированы, а уклонение от уплаты налогов становится широко распространенным явлением. Остается загадкой, почему прежде чем увеличить налоговое бремя на малый бизнес, законодательная и исполнительная власть не в состоянии проверить, в каком случае налоговые поступления будут больше: в том случае, когда небольшое количество предпринимателей обложено очень высокими налогами,

или когда налоги будут снижены. Очевидно, что во втором случае предприниматели получают возможность расширить свое дело, и налоговые поступления возрастут.

Всемирный банк в начале 1990-х годов рекомендовал постсоциалистическим странам особенно осторожно следить за налогами на рабочую силу. При этом:

- налоги на рабочую силу должны состоять главным образом из выплат по социальному обеспечению, без налога на заработную плату;
- налоги на прибыль должны иметь постепенную шкалу, которая имеет более двух предельных ставок;
- налоги с оборота должны оцениваться скорее по факту оплаты счета клиентом, а не по факту отгрузки;
- барьеры для вступления в частный бизнес (регистрационный взнос, размер ежегодных выплат, сроки на получение разрешения на различные виды хозяйственной деятельности) должны быть минимизированы;
- необходимо гарантировать предпринимателям возможность взыскивать со своих должников просроченные платежи, которые возникают в том числе в государственном секторе. [Басарева и др., 1995].

В связи с этим отметим, что В.В. Путин делал поручения Правительству РФ после обсуждения Концепции на заседании Госсовета: «Проработать вопрос об усовершенствовании налогового законодательства в направлении использования упрощенной системы налогообложения для субъектов малого предпринимательства и системы налогообложения для определенных видов деятельности. Подготовить предложения по упрощению форм отчетности при уплате единого социального налога. Рассмотреть возможность законодательного регламентирования максимального уровня налогового бремени для малого бизнеса» [Материалы..., 2001 (эл. ист. инф.)].

К сожалению, поручения содержали формулировки, позволяющие их не выполнять. Не было найдено возможности для законодательного регламентирования максимального налогового бремени для малого бизнеса.

В соответствии с Федеральным законом Российской Федерации от 24 июля 2009 г. № 212-ФЗ «О страховых взносах в Пенсионный фонд Российской Федерации, Фонд социального страхования Российской Федерации, Федеральный фонд обязательного медицинского страхования и территориальные фонды обязательного медицинского страхования», в 2011 г. упомянутые страховые взносы возросли сразу на 20%: с 14 до 34%. (В разделе 5.3 подробно описана возникшая проблема.)

Некоторое ослабление этого очередного налогового пресса было озвучено Президентом в Послании Федеральному Собранию 30 ноября 2010 г. Дмитрий Медведев утвердил перечень поручений по реализации Послания Президента: «Внести в Государственную Думу проект федерального закона, предусматривающего установление на переходный период 2011–2012 гг. пониженных тарифов страховых взносов на обязательное пенсионное, медицинское и социальное страхование по общей ставке, не превышающей 26%, для субъектов малого предпринимательства и иных организаций, применяющих упрощенную систему налогообложения, осуществляющих деятельность в производственной и социальной сферах» [Послание..., 2010 (эл. ист. инф.)].

В этой редакции упор был сделан на отраслевой характер предпринимательства. Не учитывались региональные особенности развития малого предпринимательства, создавались более благоприятные условия для регионов, где доля малых предприятий в производственной и социальной сферах была выше, чем в других субъектах Федерации.

Предлагается законодательно регламентировать максимальный уровень налогового бремени и закрепить гарантии неувеличения как налогового бремени, так и страховых взносов для малого бизнеса.

Необходимо рассмотреть возможность использования селективной протекционистской политики в налогообложении для тех регионов, которые оказались в неблагоприятных условиях. Целесообразно учитывать не только региональную дифференциацию, но и отраслевые различия эффективности и нормы прибыли. При этом центр должен компенсировать регионам выпадающие доходные источники, в противном случае «благие» намерения обернутся дефицитом региональных бюджетов.

Согласно Федеральному закону № 209-ФЗ, основным принципом государственной политики в области развития малого и среднего предпринимательства в Российской Федерации является ответственность федеральных органов государственной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления за обеспечение благоприятных условий для развития субъектов малого и среднего предпринимательства. Однако законодательно меры ответственности не предусмотрены. Чем рискует должностное лицо, действие или бездействие которого способствует возникновению неблагоприятных условий для развития предпринимательства?

Предлагаем установить не декларативную, а реальную меру ответственности федеральных органов государственной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления за ухудшение условий для развития субъектов малого и среднего предпринимательства.

В разделе 4.3 статистически доказано взаимовлияние развития малого бизнеса и уровня индекса человеческого развития в регионах РФ. Общее оживление экономического потенциала, здоровье, образовательный потенциал населения, и прежде всего молодежи, создают благоприятные условия для развития частной инициативы и малого предпринимательства. Доказывается также взаимовлияние развития малого бизнеса и показателя доли населения с доходами ниже прожиточного минимума в регионах.

Взаимосвязь этих показателей – уровня и качества жизни населения и развития малого предпринимательства – позволяет предположить, что на современном этапе развития малый бизнес выполняет преимущественно социальные функции, и в меньшей степени – экономические. Именно поэтому плохо развивается инновационный малый бизнес, и наука уходит из этой сферы. Динамика доли компаний, занятых в сфере науки, научных исследований отрицательна. Так, в 2004 г. такие компании составляли 2,5% от числа субъектов малого и среднего бизнеса (22,5 тыс. единиц), к 2009 г. общее число снизилось до 12,3 тыс. единиц, а доля упала до 0,75%. В таких компаниях трудится 78400 человек, что составляет лишь 0,65% занятых в этом секторе. В России внедрением технологических инноваций занима-

ется небольшая часть бизнеса, большую часть которого составляют крупные компании.

Признание важности социальной функции малого предпринимательства логически приведет к организационным решениям. В разделе 5.1 показано, что администрирование малого предпринимательства на федеральном уровне неоднократно перебрасывалось в разные ведомства, в том числе специализированные. Здесь также использовался опыт индустриально развитых стран, где вопросами выработки государственной поддержки предпринимательства и координации действий по ее реализации занимаются, как правило, специальные самостоятельные структурные подразделения в органах исполнительной власти производственной направленности (в Великобритании – Агентство в составе Министерства торговли и промышленности, в Канаде – Министерство промышленности, в Японии создано Бюро по малым и средним предприятиям в составе Министерства внешней торговли и промышленности, во Франции – государственное агентство при Министерстве экономики и финансов, в Италии – государственная структура при Министерстве промышленности).

Предлагаем, учитывая особенности современного этапа, связанного, в том числе, с посткризисными явлениями на рынке труда, проблемы социальной защиты населения и развитие малого предпринимательства скоординировать и увязать прежде всего в финансовом и организационном плане [Басарева, 2008(а)].

В настоящее время эти направления социальной и экономической политики закреплены за разными ведомствами и фактически не рассматриваются совместно. Полезно не только координация, но и создание единого органа, ведомства на уровне исполнительной и законодательной ветвей власти: комитетов Госдумы, Совета Федерации, министерств. Аналогичные изменения следовало бы провести в организационных структурах территориальных и муниципальных администраций.

Предлагаем рассмотреть возможность передачи отдельных функций администрирования малого предпринимательства из Минэкономразвития во вновь созданное Министерство труда и социального развития, признав тем самым, что на современном этапе развития эконо-

мики страны малый бизнес в большей степени ориентирован на выполнение социальных функций.

Представляется, что в случае реализации предложения упростится анализ последствий увеличения страховых взносов для рынка труда, поскольку мониторинг будет осуществляться в рамках одного ведомства, а потому – в минимальные сроки. Целесообразно предусмотреть в основных направлениях деятельности Минрегионразвития функции пространственной сбалансированности размещения малых фирм.

6.4. Предложения по оценке деятельности исполнительных органов власти региона относительно развития малого бизнеса

В соответствии с Указом Президента Российской Федерации от 28 июня 2007 г. № 825 Министерством регионального развития Российской Федерации осуществляется оценка эффективности деятельности органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации в различных сферах деятельности. Методологические пояснения по формированию этих показателей были утверждены Комиссией при Президенте Российской Федерации по вопросам совершенствования государственного управления и правосудия. В разделе «Экономическое развитие» этих пояснений была предусмотрена оценка эффективности деятельности исполнительной власти регионов в развитии малого и среднего предпринимательства по следующим двум показателям:

– первый показатель – доля среднесписочной численности работников (без внешних совместителей) малых предприятий в среднесписочной численности работников (без внешних совместителей) всех предприятий и организаций;

– второй показатель – доля продукции, произведенной малыми предприятиями, в общем объеме валового регионального продукта; расчет этого показателя предлагалось проводить на основе интеграции всей статистической и другой экономической информации, а также ряда экспертных оценок.

Список первоначальных показателей позднее был расширен, с тем чтобы выяснить влияние административных барьеров на деятельность предпринимателей. В оценку эффективности деятельности исполнительной власти регионов включены показатели:

- общий объем мощности, заявленной для технологического присоединения к объектам электросетевого хозяйства в отчетном году;
- заявленная мощность, которая не была удовлетворена в связи с отсутствием технической возможности технологического присоединения к объектам электросетевого хозяйства;
- ставка платы за технологическое присоединение к электрическим сетям на уровне напряжения ниже 35 кВ и мощности менее 10000 кВ·А;
- средняя продолжительность периода от даты принятия решения о предоставлении земельного участка в аренду для целей строительства (кроме жилищного) до даты выдачи разрешения на строительство (кроме жилищного);
- средняя продолжительность периода со дня выдачи разрешения на строительство (кроме жилищного) до получения разрешения на ввод объекта капитального строительства в эксплуатацию;
- доля земельных участков в субъекте Российской Федерации, предоставленных для целей строительства (кроме жилищного) по результатам торгов, от общей площади земельных участков в субъекте Российской Федерации, предоставленных для целей строительства (кроме жилищного);
- число органов исполнительной власти, предприятий и организаций, чье согласование необходимо получить в процессе предоставления земельного участка в аренду для целей строительства (кроме жилищного) от даты подачи заявления на предоставление земельного участка в аренду для целей строительства (кроме жилищного) до даты выдачи разрешения на ввод объекта капитального строительства в эксплуатацию;
- доля городских округов и городских поселений с численностью населения более 50 тыс. человек, в которых приняты (внесены изменения) генеральные планы с 1 января 2004 г., от общего числа городских округов и городских поселений с численностью населения более 50 тыс. человек;

- доля городских округов и городских поселений с численностью населения более 50 тыс. человек, в которых приняты правила землепользования и застройки, от общего числа городских округов и городских поселений с численностью населения более 50 тыс. человек;
- доля городских округов и городских поселений с численностью населения более 50 тыс. человек, в которых утверждены программы комплексного развития систем коммунальной инфраструктуры, от общего числа городских округов и городских поселений с численностью населения более 50 тыс. человек.

Перечень показателей оценки деятельности исполнительных органов власти региона претерпел значительные изменения в 2012 г., когда было принято Постановление Правительства Российской Федерации, регламентирующее меры по реализации Указа Президента Российской Федерации от 21 августа 2012 г. № 1199 «Об оценке эффективности деятельности органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации».

Новые правила утверждали порядок предоставления субъектам Российской Федерации грантов в форме межбюджетных трансфертов в целях содействия достижению и (или) поощрения достижения наилучших значений показателей по итогам оценки эффективности деятельности органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации.

Комплексная оценка эффективности деятельности органов исполнительной власти определялась на основе так называемого сводного индекса, одним из составляющих которого является показатель «оборот продукции (услуг), производимой малыми предприятиями, в том числе микропредприятиями, и индивидуальными предпринимателями, соотнесенный с показателем численности населения».

Этот показатель, на наш взгляд, безусловно, отражает определенное воздействие на малое предпринимательство местных условий, но не исчерпывает круг факторов, влияющих на развитие малого предпринимательства, и ставит в неординарные условия органы исполнительной власти разных регионов.

Представляется, что без четкого понимания того, какие механизмы влияют на процесс развития малого предпринимательства в разных регионах России, невозможно построить эффективную политику воздействия на этот

процесс и, следовательно, объективно дать оценку органам исполнительной власти регионов. Предлагаем учитывать не только показатели уровня развития малого предпринимательства, но и такие показатели, которые могут характеризовать отношение органов власти к развитию малого бизнеса.

Что это должны быть за показатели?

Данные о доли занятых не отражают в явном виде изменения, которые происходят с малыми предприятиями. Неясными остаются и те изменения, которые вызваны динамикой «рождений» и «смерти» фирм. *Количество малых предприятий, прекративших свое существование и вновь созданных в отчетном году*, могут быть важными показателями, характеризующими отношение органов власти к развитию малого бизнеса и к созданию благоприятных условий для его деятельности.

Конкуренция за трудовые ресурсы между малым бизнесом и традиционным сектором означает необходимость учитывать такой фактор, как концентрация производства. Если на территории в рамках одного крупного предприятия занята значительная часть населения, то это предприятие заинтересовано в создании барьеров на пути тех, кто пытается выйти на рынок самостоятельно и конкурировать с ним на рынке труда. *Какие меры предпринимают региональные власти, чтобы предотвратить «нечестную» конкуренцию?*

Другое следствие высокой концентрации производства – снижение мобильности рабочей силы. Крупные предприятия, как правило, привязывают работника к месту проживания, препятствуя поиску работы в других населенных пунктах. *Поэтому оценка эффективности деятельности органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации в сфере развития малого бизнеса должна в обязательном порядке рассматриваться совместно с оценкой эффективности в сфере развития рынка труда, ипотечного кредитования и рынка жилья.*

Малое предприятие не имеет достаточных ресурсов для эффективной конкуренции с крупными предприятиями. Для преодоления этого дефицита ему необходимо либо опираться на поступление ресурсов от крупных предприятий, либо быть связанным с сообществом малых фирм, как, например, в Италии, где создаются фактически кластеры таких фирм (в этих кластерах

производственные ресурсы совместно приобретаются, разрабатываются и используются, коммерческие услуги оказываются на долевой основе, создаются посреднические институты для достижения и поддержки сотрудничества между фирмами). Таким образом, *показатели содействия органов власти в создании условий для возникновения кластеров малых форм предпринимательства могут стать измерителем отношения органов власти к развитию малого бизнеса.*

Для повышения объективности в оценке органов исполнительной власти регионов предусматривалось проведение социологических опросов населения. Например, путем опросов выявлялась удовлетворенность населения деятельностью органов исполнительной власти субъекта Российской Федерации, в том числе их информационной открытостью, а также удовлетворенность населения медицинской помощью. Методика обследования предпринимателей, приведенная в разделе 5.4, может быть использована для построения индикатора доверия предпринимателей к власти. *Такой показатель – доверие предпринимателей к власти – также целесообразно включить в оценку деятельности исполнительной власти региона.*

6.5. Предложения по изменению методологии и методики прогнозирования уровня развития малого бизнеса в регионах России

В начале 2012 г. в «Ведомостях» вышла статья Владимира Путина «О наших экономических задачах», в которой говорится о необходимости смены приоритетов в экономической политике. Это – экономика, пишет будущий Президент, где малый бизнес представляет не менее половины рабочих мест. «При этом значительная часть малого бизнеса 2020 г. – это должны быть сектора интеллектуального и творческого труда, работающие в глобальном рынке, экспортирующие свои продукты и услуги» [Путин, 2012 (эл. ист. инф.)].

Очевидно, что выполнение поставленных задач в целом по стране зависит от того, насколько точно оценили свои перспективы регионы, каких результатов достигли по развитию малого предпринимательства в каждом из 83 субъектов Российской Федерации.

Прогноз развития малого предпринимательства субъекты Федерации разрабатывают в соответствии с «Методическими рекомендациями к разработке показателей прогнозов социально-экономического развития субъектов Российской Федерации» Министерства экономического развития Российской Федерации. Согласно этому документу в редакции 2010 г., оценка малого предпринимательства и прогноз его развития в регионе должны формироваться с учетом следующих факторов¹:

- сценарные условия функционирования экономики на прогнозируемые периоды;
- общая концепция перспектив социально-экономического развития данного субъекта Российской Федерации;
- внутренние стимулы саморазвития сферы малого предпринимательства в данном регионе;
- масштабы и результативность мер поддержки малого предпринимательства, проводимых как на федеральном, так и на региональном уровнях.

В Методических рекомендациях особо подчеркивается, что объективная оценка перспектив развития малого предпринимательства дает возможность разрабатывать и проводить политику по его стимулированию и поддержке. Чем более разносторонней будет эта оценка (учет регионального аспекта, увеличение глубины прогнозного горизонта), тем в большей степени будут результативными меры данной политики.

Однако методические рекомендации не содержат информации о том, какие методы должны использовать исполнительные органы субъектов Федерации для того, чтобы получить требуемые оценки. Как, например, учитывать сценарные условия функционирования экономики или общую концепцию перспектив социально-экономического развития данного субъекта Российской Федерации? Что такое внутренние стимулы саморазвития сферы малого предпринимательства в данном регионе?

¹ Сопоставление редакций «Методических рекомендаций» за 2000 г. и 2010 г. подтверждает, что в течение десяти лет методика не была изменена.

Очевидно, что заданные методологически верные направления анализа без методического сопровождения бесполезны и не могут быть реализованы. Следовательно, возможность разрабатывать и проводить эффективную политику по стимулированию и поддержке малого предпринимательства значительно снижается.

Министерство рекомендует регионам прогноз развития сектора малого предпринимательства определять по следующим основным показателям:

- количество малых предприятий;
- среднесписочная численность работников (без внешних совместителей) по малым предприятиям, которая отражает меру участия малого предпринимательства в обеспечении занятости, в то время как численность совместителей и работающих по договору подряда характеризует преимущественно вторичную занятость;
- оборот организаций малых предприятий.

Прогнозирование по основным показателям развития сектора малого предпринимательства субъекту Федерации рекомендовано осуществлять в целом и по видам экономической деятельности, используя при этом экстраполяцию и экспертные оценки. При этом рекомендуется сделать расчеты, если динамические ряды имеют пропуски, поскольку наличие недостающих значений и пропусков в рядах ослабляет возможность прогнозирования. Собственно, методические указания сосредоточены именно на этом моменте, так как сопровождаются необходимыми таблицами и примерами расчетов. Рекомендовано для заполнения пропусков использовать метод линейной интерполяции, представляющий собой оценку пропущенного значения на основе предположения о достаточно равномерном характере изменения показателя в период между двумя его известными значениями.

Предположение о достаточно равномерном характере изменения показателей, характеризующих деятельность малых предприятий, на практике означает, что мы не ожидаем каких-либо существенных изменений в этой сфере, в том числе благодаря осуществлению мер государственной поддержки, хотя именно эти изменения, казалось, являются одной из целей проделанного прогноза.

Методика рекомендует при прогнозировании учитывать изменение не только темпов прироста (снижения) обобщающих и частных показателей деятельности самих малых предприятий, но и влияние на них общеэкономических показателей развития России, а также изменения и направления взаимосвязей между ними. В этой связи особая роль отводится анализу имеющихся отчетных данных, построению соответствующих статистических рядов. Предлагается учитывать: уровень инфляции, объем налоговых льгот для малых предприятий в приоритетном направлении данного региона, объемы расходов регионального (местного) бюджета, направленные на обеспечение мер государственной поддержки, уровень нормативно-правовой поддержки региона, степень выполнения мероприятий программ поддержки малых предприятий и т.д., но не приводится никаких доказательств, что именно эти показатели влияют на развитие малого предпринимательства. Нет рекомендаций относительно методики измерения предполагаемых показателей; например, как измерить уровень нормативно-правовой поддержки региона?

В разделе 5.1 было показано, что есть серьезные основания сомневаться в высокой эффективности государственной поддержки малого предпринимательства. Механизмы государственной поддержки имеют признаки «институциональной ловушки», что приводит к ограниченному числу предпринимателей, которые пользуются такой поддержкой.

Почему же при прогнозе развития малого предпринимательства в регионах не используются другие методы, например эконометрические методы оценивания? В методических рекомендациях есть по этому поводу специальное разъяснение. Возможности построения перспективных оценок, основанных на статистических методах прогнозирования главным образом определяются качеством исходной информации. Основная трудность в получении надежного прогноза – это низкое качество статистической базы, что обусловлено как объективными, так и субъективными факторами.

В Методических рекомендациях подвергается критике та информация, которую готовит Росстат по малым предприятиям. «Действующая система формирования сводных итогов деятельности малых предприятий ограничивает число экономических показателей и видов деятельности экономики, по которым возможно получить сопоставимые ряды и, соответственно, проводить работу по прогнозированию. Ежеквартально обследуются

малые предприятия без микропредприятий, которые наблюдаются в годовом режиме» (ФЗ № 209-93).

Таблица 6.4

**Основные экономические показатели деятельности
малых предприятий России в 2009 г.**

Показатель	Малые предприятия*	Микропредприятия	
		всего	доля в МП, %
Число предприятий (на конец года)	1602491	1374661	85,8
Среднесписочная численность работников (без внешних совместителей), тыс. человек	10247,5	4526,9	44,2
Средняя численность внешних совместителей, тыс. человек	669,0	394,0	58,9
Средняя численность работников, выполнявших работы по договорам гражданско-правового характера, тыс. человек	276,4	85,0	30,8
Среднемесячная начисленная заработная плата работников**, руб.	12780,2	12063,9	94,4
Оборот предприятий, млрд руб.	16873,1	8067,2	47,8
Инвестиции в основной капитал, млрд руб.	346,1	93,3	27,0
Основные средства***, млн руб.	1329215	581947	43,8
Оборотные активы***, млн руб.	10626134	6979024	65,7
Капитал и резервы***, млн руб.	5539531	4450186	80,3

* Включая микропредприятия.

** Справочно: среднемесячная начисленная заработная плата работников по полному кругу организаций за 2009 г. составила 18638 руб.

*** По данным бухгалтерской отчетности.

Квартальные данные отслеживаются только по малым предприятиям, численность занятых на которых более 15 человек, что соответствует критериям, установленным Федеральным законом Российской Федерации от 24 июля 2007 г. № 209-ФЗ «О поддержке субъектов малого и среднего предпринимательства в Российской Федерации». Такой статистический учет малых предприятий осуществляется с 2008 г.

Используя данные Росстата¹, легко подсчитать, что мониторинг квартальной отчетности по России не распространяется на 86% предприятий, на которых занято более 44% работающих на малых предприятиях. Доля микропредприятий в показателях по малым предприятиям представлена в табл. 6.4.

По видам экономической деятельности попадают в квартальную отчетность порядка 14% малых предприятий. Представляется, что эта выборка не может давать необходимых представлений о малом бизнесе. Выборка должна формироваться двумя массивами информации: по микропредприятиям и в целом по всем малым предприятиям.

К недостаткам информации по малому бизнесу следует отнести и то, что годовую информацию Росстат представляет только через год, и эти данные также не являются результатом сплошного обследования.

Показатель общего роста числа малых предприятий в связи с особенностями методического характера не в полной мере отражает реальные процессы активизации предпринимательства. Указанные обстоятельства подтверждают необходимость совершенствования методов учета и прогнозирования развития малого предпринимательства субъектов Федерации.

Как представляется, основной недостаток действующих рекомендаций по прогнозу состояния малого предпринимательства в регионах России состоит в отсутствии методики, которая позволила бы рассматривать эти показатели во взаимосвязи с другими характеристиками региона, прогноз по которым определяется более точно. Разработка такого инструментария позволила бы в комплексных программах социально-экономического развития субъектов Федерации увязать долгосрочные ориентиры развития малого бизнеса с другими индикаторами развития и таким образом учесть местную специфику; учитывать при разработке эффективной политики развития малого предпринимательства особенности региональных факторов, воздействующих на предпринимательскую активность населения региона.

Практическое использование разработанных в главе 4 моделей ориентировано в большей степени на стратегические задачи управления федерального уровня и формирование идеологии активизации малого предпринимательства. Для обеспечения текущей деятельности работников администраций субъектов Федера-

¹ См. [Малое и среднее предпринимательство..., 2010].

ции, в чьи функции входит мониторинг и прогноз состояния малого предпринимательства, сбор данных, базирующихся на организации и обработке экспертных оценок, как это требует модель, представляется излишним.

Речь не идет о точных расчетах по следующим причинам:

– во-первых, очередное изменение критериев отнесения предприятий к малому бизнесу затрудняет создание массива сопоставимой информации по малому бизнесу;

– во-вторых, работа экспертов требует значительной квалификации, что затруднит поиск соответствующих специалистов.

– в-третьих, формирование, оценка эконометрических моделей требует специальных навыков, математической подготовки, что также может служить препятствием для профессионального сопровождения прогнозных расчетов.

В то же время статистическое подтверждение влияния на развитие малого предпринимательства определенных социально-экономических и институциональных факторов позволяет рекомендовать логическую схему подготовки прогноза, очертить круг данных, изменения которых целесообразно отслеживать.

Разработанные модели уточняют список прогнозных индикаторов социально-экономического развития региона, на которые необходимо обратить внимание, обосновывают необходимость сопоставления прогноза по малым предприятиям с прогнозом других региональных индикаторов.

Разработанная нами модель ориентирует сопоставлять индикаторы прогноза состояния малого предпринимательства с показателями уровня жизни населения и показателями рынка труда: денежными доходами населения, численностью населения с доходами ниже прожиточного минимума, уровнем безработицы.

Статистически значимая связь между уровнем развития малого предпринимательства и уровнем жизни населения прослеживается и для более позднего этапа развития. Так, коэффициент корреляции между показателями «количество малых предприятий» и «доля населения с доходами ниже прожиточного минимума» в регионах России в 2007 г. и 2008 г. равен 0,33 [Басарева, 2010(е)].

**Прогнозные индикаторы социально-экономического
развития Новосибирской области**

Показатель	Отчет		Оценка	Прогноз		
	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Число малых предприятий, включая микропредприятий, ед.	46070	48750	48750	49000	49250	49500
Среднесписочная численность работников МП без внешних совместителей, тыс. человек	186	153,21	211,63	215,8	221,1	222,1
Оборот МП, включая микропредприятия, млн руб.	343220	289766	312869	343524	372886,8	403230,5
Денежные доходы населения, млн руб.	414028	473288	518251	580441	651835	734618
В том числе от предпринимательской деятельности	44946	36436,3	46642	53981	65183	77134,9
Реальные денежные доходы населения, %	109	104,9	105	105,2	106,2	106,8
Численность населения с доходами ниже прожиточного минимума, %	17,2	16,6	15	13,5	12,7	11,9
Уровень безработицы, %	7,3	10	7,8	7,5	7,3	6,9
Численность занятых в экономике, тыс. человек	1271	1255,9	1247	1252	1258	1263
Численность населения, тыс. человек	2637,7	2644,9	2654,7	2665	2676,5	2688,9

Источник: [Басарева, 2011(б)].

Рассмотрим предлагаемый подход на примере, описанном в одной из наших работ [Басарева, 2011(е)]. По «Прогнозу Новосибирской области до 2013 г.» (табл. 6.5) число малых предприятий к 2013 г. достигнет 49500 единиц при уровне 2010 г. – 48750 единиц. Это значение получено в соответствии с Методическими рекомендациями методом экстраполяции. Отсутствие роста малых предприятий в 2010 г. по сравнению с 2009 г. явилось основанием для вероятного распространения этой тенденции на ближайшие три года. Исходя из динамики предшествующей

шего периода, прогнозируется, что прирост малых предприятий в следующий период составит не более 250 единиц в год, что соответствует 0,5%, при ежегодном росте среднесписочной занятости на малых предприятиях на уровне около 102% в первые два года и 101% в 2013 г. Утвержденный на три года прогноз фактически оставляет на одном уровне такой показатель, как количество малых предприятий на 1000 жителей – 18,4 единицы, хотя уже в 2010 г. этот показатель составил 18,3 единицы, т.е. превысил ожидания Минэкономразвития к 2012 г. – 11,4 компании малого и среднего бизнеса в среднем по стране.

Представляется, что этот прогноз – излишне осторожный для Новосибирской области. Являясь лидером в развитии малого предпринимательства среди регионов СФО, область может достичь гораздо лучших результатов.

Следующие соображения, основанные на выявленных с помощью эконометрического моделирования связей показателей, позволяют уточнять прогнозы. Модель взаимосвязи малого бизнеса и уровня жизни, представленная в разделе 4.2, и результаты оценивания показали, что число малых предприятий значимо зависит от доли населения с уровнем доходов ниже прожиточного минимума. Из других доступных показателей, не требующих привлечения экспертов, можно отметить: «отношение расходов региональных бюджетов к ВРП в регионе» и «остатки вкладов в сберегательных банках в предыдущем году».

Предлагается не проводить точных расчетов, но учитывать направление изменения этих показателей в прогнозе малых предприятий. Считаем правомерным остаток вкладов, по которым прогноз не утверждается, заменить показателем реальных доходов населения. Представляется, что значительное сокращение доли населения с доходами ниже прожиточного минимума с 15% в 2010 г. до 11,9% в 2013 г. и рост реальных доходов населения за этот период на 19,3% приведут к росту малых предприятий в отраслях, где население выступает в качестве потребителя продукции и услуг малого предпринимательства. Кроме двух отраслей (добыча полезных ископаемых и обрабатывающие производства) увеличение спроса можно ожидать во всех остальных отраслях.

В качестве дополнительных экспертных данных целесообразно привлекать прогноз структуры малого бизнеса по видам экономической деятельности. В представленном прогнозе Новосибирской области таких структурных изменений не предполагается (табл. 6.6).

Подтверждением обоснованности предположения о более значительном росте числа малых предприятий дает прогноз показателя «доходы населения от предпринимательской деятельности». Если в 2010 г. эти доходы составляли 8,9% от общих доходов населения области, то в 2013 г. их доля составит 10,5%. По прогнозу, основанному на экстраполяции показателей, рост числа малых предприятий в 2013 г. по сравнению с 2010 г. составит 101,5% при росте реальных доходов населения – 119,3%. Даже на фоне кризисных явлений в экономике в 2009 г. и снижении роста реальных доходов населения на 4,1% рост числа малых предприятий составил здесь 105,8%.

Таблица 6.6

**Прогноз структуры малого предпринимательства
Новосибирской области по видам деятельности, ед.**

Показатель	Отчет		Оценка	Прогноз		
	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Добыча полезных ископаемых	48	61	61	61	61	61
Обрабатывающие производства	4450	4104	4125	4127	4146	4167
Производство и распределение электроэнергии, газа и воды	176	167	171	172	173	173
Строительство	3903	4158	4165	4171	4201	4222
Оптовая и розничная торговля, ремонт автотранспортных средств, бытовые услуги	14749	26142	26073	26222	26410	26544
Транспорт и связь	2393	3119	3130	3130	3151	3167
Операции с недвижимостью и предоставление услуг	8730	6658	6684	6692	6726	6760
В том числе научные исследования и разработки		200	204	205	208	210

Источник: [Басарева, 2011(6)].

Здесь ставилась задача коррекции показателей и определения более точного значения прогнозных величин для Новосибирской области. Мы хотели лишь обратить внимание на то, что действующие методики прогноза нуждаются в серьезной ревизии. Новосибирская область могла бы повысить прогнозные данные по малому бизнесу. Но так ли обстоят дела в остальных регионах? И за счет каких стимулов Минэкономразвития планировало к 2012 г. увеличить рост количества малых и средних компаний на 1000 человек населения на 15%, если в 2011 г. и 2012 г. прогнозировалось снижение роста реальной заработной платы и реальных располагаемых доходов населения на 3%, т.е., по существу, прогнозировалось в целом по стране снижение источников потребительского спроса?

6.6. Меры по ликвидации «институциональных ловушек» и остаточных явлений гистерезиса

Для развития малого предпринимательства с необходимостью потребуются ликвидировать «институциональные ловушки» и остаточные явления гистерезиса. Общая теория реформ объясняет, что выход из «институциональной ловушки» затруднен не потому, что переход к более эффективному институту слишком дорог для общества, а потому, что из-за несовершенства рынка институтов выгода от перехода не может быть присвоена теми, кто способен его осуществить. «Это обстоятельство затрудняет поиски выхода, однако его возможность сохраняется, если государство (или гражданское общество) будет готово скоординировать усилия для достижения этой цели» [Полтерович, 2007, с. 90].

Почему у регионов нет стимулов содействовать развитию малого бизнеса?

Эконометрические расчеты, представленные в разделе 4.2, подтверждают, что асимметричный характер предпринимательской активности в регионах России на начальном этапе модернизации объясняется, в том числе, воздействием индикатора оценки региональной политики в регионе. Этот индикатор конструировался нами как произведение двух показателей.

Первый показатель – относительная величина экономического потенциала институтов региона: доля отношения расходов региональных бюджетов к ВРП в регионе в среднероссийском уровне этого же показателя.

Второй показатель – политическая ориентация тех, в чьем распоряжении находились эти ресурсы: оценка влияния региональной элиты и реформаторских настроений у властей региона.

Комбинированное воздействие этих переменных показывает предположительную стратегию экономических преобразований в регионе.

Чем больше величина индикатора оценки региональной политики, тем большая величина ресурсов в регионе находится в распоряжении реформаторски настроенного руководства, и, скорее всего, экономические преобразования в регионе пойдут по пути демократических реформ, снизятся предпринимательские риски, повысится доверие предпринимателей к правилам ведения бизнеса. Статистическая значимость построенного индикатора оценки региональной политики была подтверждена расчетами.

Таким образом, подтверждалось статистически значимое воздействие на уровень малого предпринимательства в регионе политики местных властей. При достаточной сплоченности региональной элиты и реформаторских настроений у властей меры по децентрализации доходов бюджетной системы, по нашему мнению, могли содействовать развитию малого предпринимательства. При этом отношение федерального центра и региональных властей должно было быть урегулировано. По умолчанию предполагалось, что федеральный центр не уменьшает долю региональных бюджетов в бюджетной системе России.

В реальности картина изменилась. Соотношение федерального и региональных бюджетов менялось в сторону уменьшения доли региональных бюджетов. Наблюдалась устойчивая тенденция к повышению удельного веса налогов, передаваемых в федеральный бюджет, %:

1994	1995	1996	1997	1998	начало 2000-х
35,2	41,2	43,5	45,7	50	60

Проблема бюджетного федерализма и межбюджетных отношений, которая привела к снижению доли региональных бюджетов, могла сказаться на развитии малого предпринимательства и привести к снижению предпринимательской активности. Центр может заинтересовать регионы в развитии малого предпринимательства, если размер передаваемых регионам субсидий и трансфертов будет положительно зависеть от их успехов в сборе налогов с предприятий малого бизнеса. Тогда у региональных властей появились бы стимулы к развитию малого предпринимательства. При увеличении поступлений налогов от малого бизнеса увеличивались бы трансферты и субсидии, передаваемые с вышестоящего уровня. Сейчас такой зависимости нет, и дотационные регионы и муниципалитеты скорее будут ждать помощи, нежели стремиться получить налоговые доходы от малого бизнеса, увеличение которых может уменьшить эту самую помощь.

Предлагается объем средств субсидий, выделяемых федеральным центром бюджетам регионов, а также объем средств субсидий, выделяемых муниципалитетам регионами, ставить в зависимость от уровня активизации предпринимательства на их территориях и не уменьшать их размер при увеличении налогов, поступающих от малого предпринимательства [Басарева, 2010(а) (эл. ист. инф.)].

В Послании Президента Федеральному Собранию, произнесенному 30 ноября 2010 г., содержатся указания, созвучные нашему предложению, которое было сделано еще в конце 1990-х годов: «Вообще в целом надо поощрять, а не лишать поддержки регионы, которые добились увеличения собственной доходной базы, и учитывать это при распределении федеральных дотаций».

Другой показатель, который учитывался при формировании индикатора «оценка региональной политики региона», – влияние региональной элиты и реформаторские настроения у местных властей – также имеет значение в активизации малых предприятий. Влиятельность элит проявляется в том числе в наличии механизмов, которые позволяют гарантировать соблюдение интересов предпринимателей.

Могут быть два варианта событий, когда в регионе существует или нет доверие предпринимателей к власти. Очевидно, что при отсутствии доверия предпринимателей к власти и цивилизованных форм лоббирования у них остается один вариант защиты своих интересов: подкуп чиновников и политических деятелей. Это явление получило название «захват государства», описание подобных механизмов представлено в разделе 5.2. Второй вариант – доверие к власти есть. Но тогда должны быть механизмы, гарантирующие защиту интересов малого предпринимательства, т.е. механизмы открытого конкурентного и законного представления интересов предприятий. Должны быть также механизмы и формы влияния малого предпринимательства на государство и развитие конкуренции [Басарева, 2010(б) (эл. ист. инф.)].

Теория реформ утверждает, что при «трансплантации» институтов есть аналогия в развитии со страной-донором. Тогда для создания препятствий явлению «захвата государства» нужно создавать условия, схожие с теми условиями, которые сопровождали малое предпринимательство в стране-доноре, т.е. цивилизованные формы защиты интересов предпринимателей: законодательно регламентированное лоббирование.

В современных российских условиях преодоление коррупции, «теневой экономики» невозможны без перехода к цивилизованным формам лоббистской деятельности. Открытое включение виднейших представителей деловых кругов в процесс непосредственного воздействия на институты государственной власти будет способствовать положительной институциональной комплементарности. Средний и малый бизнес в силу ограниченности ресурсов пока с большим трудом налаживает лоббистские контакты с государством. Вместе с тем это взаимодействие необходимо не только в силу предпринимательской заинтересованности, но и в силу потребности всего общества. Необходимо дальнейшее развитие различных форм лоббистской деятельности как фактора институционализации отношений власти и деловых кругов.

Предлагаем возобновить обсуждение проекта Закона о лоббизме в России, который «позволит легализовать лоббистскую деятельность как демократическое средство взаимодействия общества и власти, создать правовые предпосылки для очищения этой деятельности от незаконных, коррупционных действий».

В создании механизмов лоббистской деятельности в России может быть использован зарубежный опыт. Однако его конкретное применение должно учитывать национальную специфику, уровень развития экономики, специфику формирования предпринимательских структур, культуру производственных, экономических, политических отношений, недостаточное развитие гражданского общества.

В России интересы предпринимателей в структурах власти представлены через создание разветвленной сети общественных предпринимательских организаций, координационных и совещательных структур при законодательных и исполнительных органах. Так, интересы малого бизнеса в России представляет Общественная организация ОПОРА России. Именно ОПОРА России предприняла попытку защитить интересы малого предпринимательства в связи с повышением тарифов страховых взносов на обязательное пенсионное, медицинское и социальное страхование. Некоторое ослабление этого очередного налогового пресса было достигнуто именно благодаря деятельности этой общественной организации.

В основном же законодательно оформленный механизм взаимодействия органов власти с общественными организациями малого и среднего предпринимательства действует номинально. Реально координационные и совещательные органы в области развития малого и среднего предпринимательства, созданные в соответствии с Федеральным законом «О развитии малого и среднего предпринимательства в Российской Федерации», не участвуют в выработке мер по государственному и муниципальному стимулированию развития [Виленский, 2011].

Пока лоббистская деятельность не поставлена законом под государственный и общественный контроль, остается угроза срастания ее с коррупцией и криминализации. Для придания российскому лоббизму цивилизованных форм необходимо укрепление всей государственной системы, формирование гражданского общества.

В то же время необходимо учитывать, что ослабление административных барьеров само по себе не обязательно ведет к увеличению эффективности. Нужны меры, которые приводят к повышению прозрачности экономической жизни, усилению роли общественности, укреплению политической подотчетности.

Предлагаем усилить общественный контроль за использованием средств, выделяемых на поддержку малого предпринимательства; вернуть практику наблюдательных и попечительских советов при фондах поддержки малого и среднего бизнеса на федеральном и региональном уровнях, формируемых из представителей предпринимательского сообщества. Отчетность этих фондов должна публиковаться в средствах массовой информации [Басарева, 2009 (эл. ист. инф.)].

Как было показано в исследовании, проведенном общественной организацией ОПОРА России [Малый бизнес..., 2008], коррупция способствует невысокий уровень профессиональных знаний и правовой подготовки представителей малого бизнеса. При наличии действительных, но не всегда существенных нарушений, выявленных при проверках, этот аспект делает предпринимателей уязвимыми перед проверяющей инстанцией и облегчает последней инициирование коррупционной ситуации. Относительно невысокий уровень правовой грамотности усугубляется тем, что многие малые предприятия не могут себе позволить держать в штате юриста или даже бухгалтера. «Представители малого бизнеса нуждаются в юридической поддержке, что в равной степени является проблемой как государства, так и предпринимательских структур», – делают выводы исследователи коррупционных отношений в малом бизнесе.

В настоящее время региональные и муниципальные органы власти активизировали свою помощь малому предпринимательству, повысили информированность населения в вопросах государственной и муниципальной поддержки. Запущена кампания по снижению избыточных административных процедур, препятствующих развитию малого предпринимательства. Организованы информационно-консультационные пункты, содействующие развитию и обеспечению функционирования инфраструктуры поддержки малого предпринимательства. Однако эффективность этих мер пока остается невысокой. Так, из более чем 1,5 тыс. обученных в 2009 г. предпринимателей по программе службы занятости города Новосибирска собственное дело открыли только 72 предпринимателя.

Представляется, что ориентация в образовательных программах только на «вынужденных предпринимателей», т.е. людей, оказавшихся в трудных жизненных ситуациях, снижает эффективность обучения. Полезно обучать предпринимательству более широкие слои населения, ввести обязательные курсы обучения навыкам предпринимательства во всех высших и средних учебных заведениях по всем специальностям¹. (Опыт такого сплошного обучения использовался в Китае.) Цель таких программ – дать навыки студентам в исследовании рынка, в написании предварительных бизнес-планов. Дать студентам знания по общим вопросам функционирования рыночных экономик, основам функционирования рынка, по маркетингу и менеджменту.

По-прежнему остается актуальной задача увеличения контактов предпринимателей с западными коллегами с целью повышения квалификации и расширения их осведомленности о наилучших формах организации производства на практике. Программы могут включать в себя разнообразные мероприятия начиная с учебных поездок и обмена программами, в которых предприниматели будут работать в западных компаниях, и заканчивая организацией конференций, на которых потенциальные инвесторы могли бы встретиться с предпринимателями, заинтересованными в создании совместных предприятий.

Доступ к информации о законодательных положениях, регулирующих ведение бизнеса, может быть расширен посредством налаживания эффективной связи предпринимателей и учреждений, издающих эти постановления [Басарева и др., 1995].

Одним из важнейших инструментов, снижающих эффекты гистерезиса должна стать оценка воздействия на бизнес предлагаемых к введению мер государственного регулирования. И такая оценка должна быть обязательно сделана экспертным сообществом [Басарева, 2010(г)].

¹ Во многих странах для распространения знаний по предпринимательству широко используются возможности телевидения. Телевизионные курсы могут помочь в повышении уровня образования предпринимателей и всей общественности в целом.