

УДК 332.14
ББК У9(2Р)0-872
С56

Рецензенты:

Миллер Александр Емельянович – д-р экон. наук, профессор, заведующий кафедрой «Экономика, налоги и налогообложение» ФГБОУ ВПО «Омский государственный университет им. Ф.М. Достоевского»
Ковалев Александр Иванович – д-р экон. наук, профессор, заведующий кафедрой «Экономика, менеджмент и маркетинг» ФГБОУ ВПО «Финансовый университет при Правительстве РФ»

Авторы:

Алещенко В.В. – к.э.н., Алещенко О.А., Карпов В.В. – д.э.н., Кораблева А.А. – к.э.н., Лагздин А.Ю. – к.ф.-м.н., Мозжерина Н.Т. – к.э.н., Хаиров Б.Г. – к.э.н.

С56 **Совершенствование механизма государственной поддержки субъектов малого и среднего предпринимательства:** коллективная монография / под общ. ред. В.В. Алещенко, В.В. Карпова. – Омск: ИЦ «Омский научный вестник», 2015. – 188 с.
ISBN 978-5-91306-063-1

В монографии представлены результаты научного исследования, выполненного в 2014 г. в рамках государственного задания Финансового университета при Правительстве РФ, проект «Совершенствование механизма государственной поддержки предпринимательских структур». Разработаны теоретические основы, дан анализ моделей, форм и методов, осуществлено моделирование государственной поддержки субъектов малого и среднего предпринимательства с применением современных информационных технологий и методов обеспечения эффективного распределения финансовых ресурсов.

Адресуется научным и практическим работникам, представителям государственного и муниципального управления, предпринимателям, студентам и аспирантам, интересующимся вопросами развития малого и среднего предпринимательства.

УДК 332.14
ББК У9(2Р)0-872

ISBN 978-5-91306-063-1

© Авторский коллектив, 2015

3. Моделирование государственной поддержки субъектов малого и среднего предпринимательства с применением современных информационных технологий и методов обеспечения эффективного распределения финансовых ресурсов

3.1. Разработка модели государственной поддержки субъектов малого и среднего предпринимательства с применением современных информационных технологий

Задача совершенствования механизма господдержки субъектов МСП для сокращения асимметрии развития малого и среднего предпринимательства в субъектах РФ, подводит к необходимости создания модели действующего механизма господдержки с целью его анализа и дальнейшей оптимизации. Отправной точкой моделирования механизма государственной поддержки субъектов МСП послужили указанные на федеральном портале малого и среднего предпринимательства программы господдержки субъектов МСП⁵⁸. Графическая функциональная модель механизма государственной поддержки субъектов МСП была создана путем анализа нормативно-правовой базы по теме исследования и интервьюирования экспертов. В модели рассматривается господдержка, оказываемая федеральным бюджетом региональным бюджетам. Процесс выделения федеральных средств непосредственно в муниципальный бюджет или хозяйствующему субъекту не исследуется. Также не рассматривается механизм выделения средств на развитие субъектов МСП по линии Внешэкономбанка.

В прил. Б представлено дерево модели, в прил. В – непосредственно графическая функциональная модель механизма государственной поддержки МСП в России «как есть» («AS-IS»), созданной в стандарте графического моделирова-

⁵⁸ Меры поддержки [Электронный ресурс] // Федеральный портал малого и среднего предпринимательства. URL: <http://www.smb.gov.ru/measuresupport/programs>.

ния IDEF0 с помощью программы AllFusion Process Modeler. Описание принципов графического моделирования было рассмотрено в п. 1.3 данного исследования.

На контекстной диагр. модели А-0 (прил. В) отражена ее суть: государственная поддержка МСП (рис. 17). Цель модели – отобразить процесс распределения бюджетных средств для поддержки МСП в России. Точка зрения: федеральный и региональный уровень. В значительной степени моделирование опирается на нормативно-правовые документы.

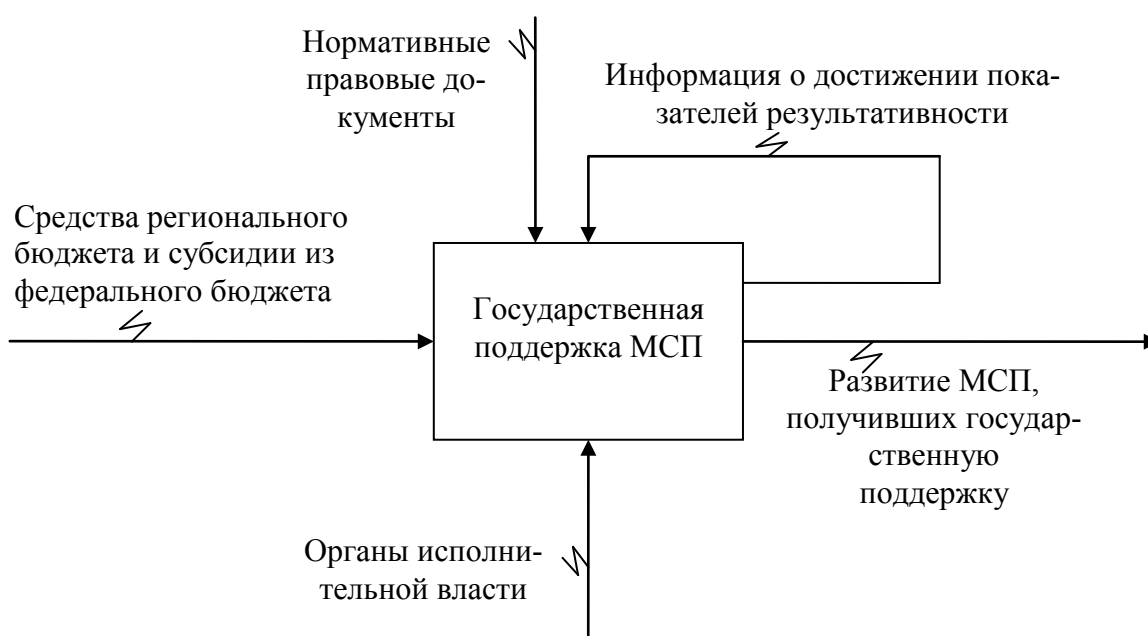


Рис. 17. Контекстная диаграмма модели «Механизм государственной поддержки МСП в России (как есть)»

Управляющее воздействие на процесс государственной поддержки субъектов МСП оказывают законодательные и нормативно-правовые документы, одним из которых является федеральный закон № 209-ФЗ «О развитии малого и среднего предпринимательства»⁵⁹. Он закрепляет понятие и критерии субъектов МСП, принципы, инфраструктуру, направления и ограничения государственной поддержки субъектов МСП.

⁵⁹ Федеральный закон от 24 июля 2007 № 209-ФЗ «О развитии малого и среднего предпринимательства в Российской Федерации» [Электронный ресурс] // Консультант плюс: справ.-правовая система.

Ст. 78 Бюджетного кодекса РФ содержит общие положения о предоставлении субсидий юридическим, физическим лицам и индивидуальным предпринимателям⁶⁰. Федеральный закон № 135-ФЗ «О защите конкуренции» определяет, что в целях предупреждения создания дискриминационных условий субсидии на поддержку субъектов МСП предоставляются на конкурсной основе либо в виде государственных преференций (преимуществ, обеспечивающих более выгодные условия деятельности)⁶¹. Государственные преференции предоставляются по результатам отбора.

Входом модели обозначены средства федерального и региональных бюджетов. Органы исполнительной власти, реализующие конкретные функции государственной поддержки субъектов МСП, обозначены нижними дугами модели. Выходом модели является развитие субъектов МСП, получивших государственную поддержку, а также информация о достижении показателей результативности реализации программ господдержки, которая определяет обратную связь по управлению модели. Органы исполнительной власти должны реагировать на эту информацию и при необходимости вносить изменения в механизм государственной поддержки субъектов МСП.

На диагр. декомпозиции первого уровня А0 прил. В отражены функциональные блоки в виде форм государственной поддержки (государственная поддержка субъектов МСП, включая крестьянские (фермерские) хозяйства; содействие самозанятости безработных граждан; поддержка субъектов МСП в сельской местности; поддержка субъектов МСП в научно-технической сфере; разработка или внесение изменений в государственные программы, утверждение программ).

На диагр. А0 использованы дуги разных стилей для повышения наглядности изображения. Цветом выделены ключе-

⁶⁰ Бюджетный кодекс Российской Федерации от 31.07.1998 №145-ФЗ [Электронный ресурс] // Консультант плюс: справ.-правовая система.

⁶¹ Федеральный закон от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» [Электронный ресурс] // Там же.

вые индикаторы подпрограмм, имеющие отношения к МСП. Последний блок на диагр. А0 обеспечивает нормативно-правовую базу для реализации обозначенных направлений господдержки (диагр. А5, прил. В).

Анализ функциональной структуры органов государственной власти по реализации господдержки МСП раскрыл взаимосвязи и взаимодействие между ними. Методическим центром по выработке государственной политики, нормативно-правовому регулированию в сфере анализа и прогнозирования развития МСП выступает Минэкономразвития РФ⁶². В то же время господдержка субъектов МСП осуществляется по линии Министерства сельского хозяйства и продовольствия РФ, Министерства труда и социальной защиты РФ, Министерства образования и науки РФ и др. За исключением подпрограммы по линии Минтруда, в других подпрограммах (по линии указанных министерств) присутствуют цели и ключевые индикаторы, касающиеся непосредственно субъектов МСП (диагр. А0, прил. В).

Однако значимость проблематики субъектов МСП в указанных на диагр. А0 подпрограммах различна, что отражается в их целевых индикаторах и показателях. Кроме того, на практике субъект МСП может подавать заявки на участие во всех перечисленных подпрограммах. На уровне региона это ведет к необходимости согласования заявок между уполномоченным органом субъекта РФ и ведомствами для устранения возможности «двойной» субсидии на один проект, что ведет к дублированию функций, росту межведомственных согласований и увеличивает и без того короткие сроки освоения бюджетных средств на местах. В основном, такая ситуация касается получения субсидий по лизингу. Бывают случаи, когда условия предоставления субсидий оказываются невыполнимыми для субъектов РФ. В некоторых источниках приводятся

⁶² Постановление Правительства РФ от 05.06.2008 г. № 437 «О Министерстве экономического развития Российской Федерации» [Электронный ресурс] // Консультант плюс: справ.-правовая система.

примеры, когда в регионах было освоено менее половины выделенных денег из-за того, что ссуду нельзя было использовать ни на зарплаты, ни на рекламу, ни на закупку товаров⁶³.

Кроме того, из разнообразных отчетов и публикаций о проблемах развития субъектов МСП следует, что уровень информированности предпринимателей о возможностях получения субсидий не достигает 100 %. В настоящее время Минэкономразвития определяет требования к информации в отношении государственной поддержки субъектов МСП, размещенной в сети Интернет. Однако доведение информации о государственной поддержке субъектов МСП должно быть важнейшей функцией ответственных исполнителей государственных программ (подпрограмм) не только через Интернет, следует активно использовать иные способы доведения информации до субъектов МСП, чья квалификация зачастую не является высокой. В качестве более детального примера на диагр. А3 прил. В указано, что первоочередной функцией министерств в работе с субъектами МСП является информирование последних о мерах государственной поддержки (в рамках темы исследования). А в качестве меры по совершенствованию механизма государственной поддержки субъектов МСП предлагается усилить процесс информирования субъектов МСП о конкретных мерах государственной поддержки.

Принципы определения объемов федеральных субсидий по линии Минэкономразвития заложен в постановлении Правительства Российской Федерации от 27 февраля 2009 г. № 178⁶⁴ (диагр. А1, прил. В), в котором утверждены условия определения лимитов федеральных субсидий каждому субъек-

⁶³ Кулик Н.А., Онищенко Л.Г. Государственная поддержка малого бизнеса в России // Сибирский торгово-экономический журнал. 2010. № 11. С. 28–36.

⁶⁴ Постановление Правительства Российской Федерации от 27 февраля 2009 г. № 178 «О распределении и предоставлении субсидий из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации на государственную поддержку малого и среднего предпринимательства, включая крестьянские (фермерские) хозяйства» [Электронный ресурс] // Консультант плюс: справ.-правовая система.

ту РФ, включая количество субъектов МСП, уровень софинансирования и результаты конкурсного отбора⁶⁵.

Минтруд на официальном сайте в части государственной поддержки субъектов МСП ссылается на «Рекомендации по обеспечению координации программ, реализуемых по государственной поддержке субъектов малого и среднего предпринимательства, по содействию самозанятости безработных граждан, по поддержке малых форм хозяйствования на селе и по поддержке малых форм инновационного предпринимательства». Этот документ содержит условия предоставления субсидий в целях самозанятости безработных граждан за счет средств бюджетов субъектов РФ. Порядок и размеры выплат определяют субъекты РФ. В то же время ежегодно утверждаются Правила предоставления субсидий из федерального бюджета бюджетам субъектов РФ на реализацию дополнительных мероприятий, направленных на снижение напряженности на рынке труда субъектов Российской Федерации⁶⁶.

Расчет объема субсидий по линии Минсельхоза субъектам РФ осуществляется на основании правил предоставления и распределения субсидий из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации:

- на возмещение части затрат на уплату процентов по кредитам;
- на оказание поддержки товаропроизводителям в области растениеводства;

⁶⁵ Постановление Правительства Российской Федерации от 27 февраля 2009 г. № 178 «О распределении и предоставлении субсидий из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации на государственную поддержку малого и среднего предпринимательства, включая крестьянские (фермерские) хозяйства» // Там же.

⁶⁶ Постановление Правительства Российской Федерации от 15 декабря 2012 г. №1307 «Правила предоставления в 2013 г. субсидий из федерального бюджета бюджетам субъектов РФ на реализацию дополнительных мероприятий, направленных на снижение напряженности на рынке труда субъектов Российской Федерации» // Там же.

– на возмещение части затрат сельскохозяйственных товаропроизводителей на 1 литр (килограмм) реализованного товарного молока и др.⁶⁷.

Анализ нормативных правовых документов показал, что во многом распределение объемов бюджетных средств по программе Минсельхоза происходит пропорционально доле субъекта РФ в общем объеме сельскохозяйственного производства по отдельному направлению и с учетом бюджетной обеспеченности субъекта РФ.

По линии Минобрнауки субсидии предоставляются юридическим лицам по результатам конкурсного отбора в соответствии со сводной бюджетной росписью федерального бюджета на соответствующий финансовый год и плановый период в пределах бюджетных ассигнований и лимитов бюджетных обязательств, утвержденных Министерству образования и науки РФ⁶⁸.

Таким образом, в нормативно-правовой документации прописаны правила предоставления субсидий субъектам РФ на государственную поддержку субъектов МСП. Тем не менее, на уровне регионов не всегда очевидна логика распределения этих средств. Первоначально у регионов есть информация только о верхней планке субсидирования, то есть планирование средств на государственную поддержку субъектов МСП на уровне субъектов РФ происходит в условиях неопределенности. Решения о конкретных суммах принимаются на федеральном уровне по результатам конкурсных отборов, проходящих в первой половине года – по линии Минэконом-

⁶⁷ Официальные документы. Министерство сельского хозяйства Российской Федерации. [Электронный ресурс]. URL: http://www.mcx.ru/documents/document/v7_show/22047.htm.

⁶⁸ Постановление Правительства Российской Федерации от 28 ноября 2013 г. № 1096 «О проведении конкурсного отбора на предоставление субсидий в целях реализации федеральной целевой программы "Исследования и разработки по приоритетным направлениям развития научно-технологического комплекса России на 2014–2020 годы" и предоставлении указанных субсидий» [Электронный ресурс] // Консультант плюс: справ.-правовая система.

развития. В результате сдвинутые к концу года сроки получения средств вызывают сложности в их освоении.

В этой связи министерствам предлагается использовать единую методику расчета объемов федеральных субсидий с учетом всестороннего анализа темпов развития предпринимательства в субъектах РФ, которая позволит выявить их потенциал и повысит прозрачность механизма господдержки МСП.

По мнению экспертов, подпрограмма «Развитие малого и среднего предпринимательства» по линии Минэкономразвития играет основную роль в государственной поддержке МСП на уровне регионов. Поэтому более подробно рассмотрим механизм её реализации.

На диагр. А1 прил. В укрупнено отражены его основные элементы. Государственная поддержка субъектов МСП осуществляется на конкурсной основе (в 2013 г. – приказ от 09.01.2013 № 1⁶⁹, приказ от 24.04.2013 №220⁷⁰). На рис. 18 представлены ключевые этапы в механизме государственной поддержки субъектов МСП по линии Минэкономразвития (МЭР). Схема показывает, что фактически предоставление государственной поддержки из федерального бюджета происходит в октябре-декабре (рис. 18). Основные этапы этого процесса представлены на диагр. А1 прил. В.

В 2013 г. Минэкономразвития РФ была запланирована государственная поддержка по следующим мероприятиям (диагр. А133, прил. В): создание и развитие инфраструктуры поддержки субъектов МСП (бизнес-инкубаторов); поддержка

⁶⁹ Приказ Минэкономразвития России от 09.01.2013 № 1 «Об утверждении Порядка конкурсного отбора субъектов Российской Федерации, бюджетам которых предоставляются субсидии из федерального бюджета на государственную поддержку малого и среднего предпринимательства субъектами Российской Федерации» // Там же.

⁷⁰ Приказ Минэкономразвития России от 24.04.2013 № 220 (ред. от 16.05.2013) «Об организации проведения конкурсного отбора субъектов Российской Федерации, бюджетам которых в 2013 году предоставляются субсидии из федерального бюджета на государственную поддержку малого и среднего предпринимательства субъектами Российской Федерации» // Там же.

субъектов СМП, производящих (реализующих) товары (работы, услуги), предназначенные для экспорта; развитие системы кредитования субъектов МСП; создание и развитие инфраструктуры поддержки субъектов МСП в научно-технической сфере; реализация иных мероприятий по поддержке и развитию субъектов МСП в соответствии с утвержденной субъектом РФ программой поддержки и развития МСП.

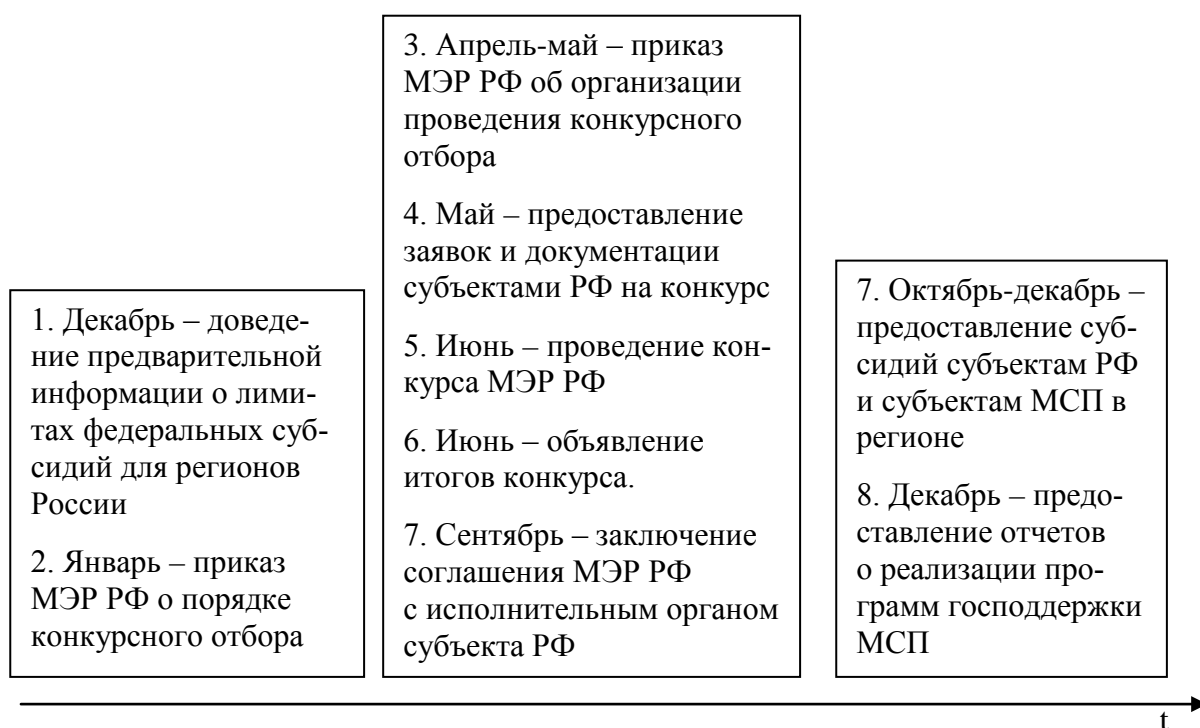


Рис. 18. Этапы реализации механизма государственной поддержки субъектов МСП Минэкономразвития РФ

Последний пункт содержит 25 направлений. Субъекты РФ не имеют возможности выйти за рамки этого перечня, и соответствии с упомянутым приказом Минэкономразвития № 1 участники конкурсного отбора могут претендовать на субсидирование не более 12 из них, что искусственно снижает возможности субъектов РФ и субъектов МСП по развитию востребованных направлений бизнеса. Поэтому регионы, объединяясь, ведут работу по включению в список программ государственной поддержки более актуальных и перспективных направлений развития МСП. Например, два года назад

перечень дополнило мероприятие по открытию частных детских садов.

Субъекты РФ подготавливают информацию о возможных проектах по поддержке и развитию МСП на текущий год (диагр. А121, прил. В). На основании упомянутых приказов Минэкономразвития уполномоченные органы субъектов РФ к концу мая готовят конкурсную документацию, в том числе и региональную программу развития и поддержки МСП.

В июне проходит конкурсный отбор заявок на предоставление субсидий из федерального бюджета субъекта РФ на развитие МСП. В приказе Минэкономразвития «Об утверждении Порядка конкурсного отбора субъектов РФ» (приказ от 09.01.2013 № 1) прописаны критерии отбора конкурсных заявок (диагр. А12, А121, прил. В):

1) прирост численности субъектов МСП и работников, занятых в этой сфере (за отчетный финансовый год);

2) прирост доли среднесписочной численности работников субъектов МСП в общей численности занятых в субъекте РФ (за отчетный финансовый год);

3) размер средств бюджета региона, направляемых на государственную поддержку субъектов МСП.

С помощью этих критериев оценивается, насколько успешно каждый субъект РФ развивает МСП. Однако они учитывают состояние прошлого периода, в то время как для планирования выделения средств, на наш взгляд, было бы правильно учитывать и перспективы развития МСП в каждом субъекте РФ. В этом случае субъекты МСП были бы в большей степени направлены на тактическое и стратегическое развитие.

В начале сентября между Минэкономразвития России и исполнительным органом субъекта РФ заключается Соглашение о предоставлении субсидий из федерального бюджета на развитие МСП (диагр. А1, А12, прил. В), в котором фиксируются объемы и сроки перечисления субсидий субъекту РФ

на конкретные мероприятия (90 дней со дня подписания) и порядок предоставления отчетности в Минэкономразвития об использовании федеральных средств.

Субсидия предоставляется по заявке региона и при подтверждении фактически выполненных работ и расходования региональных средств на соответствующее мероприятие государственной поддержки субъектов МСП (диагр. А13, прил. В)⁷¹. До конца года субъект РФ должен использовать эти средства. Допускается их освоение в будущем периоде, однако это расценивается как неэффективное использование федеральных средств. Для субъектов МСП это означает, что затраты уже были понесены и есть лишь вероятность их возмещения в конце года.

Высвобожденные средства федерального бюджета перераспределяются в другие регионы (диагр. А12, прил. В), что увеличивает асимметрию в субсидировании субъектов РФ и уровне развития МСП в России.

В обязательном порядке осуществляется мониторинг и оценка эффективности (результативности) использования субсидий из федерального бюджета (диагр. А14, прил. В). К показателям результативности предоставления субсидий относятся⁷²:

1) доля среднесписочной численности работников (без внешних совместителей), занятых на микропредприятиях, малых и средних предприятиях и у индивидуальных предпринимателей, в общей численности занятого населения;

⁷¹ Приказ Минэкономразвития РФ от 14.07.2011 № 344 «Об утверждении формы и срока представления заявки на перечисление субсидии из федерального бюджета бюджету субъекта Российской Федерации на государственную поддержку малого и среднего предпринимательства, включая крестьянские (фермерские) хозяйства» [Электронный ресурс] // Консультант плюс: справ.-правовая система.

⁷² Приказ Минэкономразвития России от 14.07.2011 № 343 «Об утверждении формы соглашения между Министерством экономического развития Российской Федерации и высшим исполнительным органом государственной власти субъекта Российской Федерации о предоставлении субсидий из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации на софинансирование мероприятий по государственной поддержке малого и среднего предпринимательства» // Там же.

2) количество субъектов МСП, получивших государственную поддержку;

3) количество субъектов МСП (включая индивидуальных предпринимателей) в расчете на 1 тыс. человек населения субъекта РФ;

4) количество вновь созданных рабочих мест (включая вновь зарегистрированных индивидуальных предпринимателей).

В случае выявления нарушений использования субсидии Министерство финансов РФ принимает решение о приостановлении или прекращении предоставления субсидии из федерального бюджета субъекту РФ (диагр. А14, прил. В).

В более компактном виде, по сравнению с разработанной графической моделью, механизм государственной поддержки по программе Минэкономразвития представлен на рис. 19, где используются следующие обозначения:

1. Разработка и утверждение направлений и объемов субсидий по программам государственной поддержки субъектов МСП Правительством РФ;

2. Разработка и утверждение направлений и объемов финансирования программ государственной поддержки субъектов МСП региональным правительством;

3. Заключение соглашения с исполнительным органом государственной власти на реализацию программ государственной поддержки субъектов МСП и организация процессов предоставления субсидий регионам;

4. Организация и предоставление субсидий субъектам малого и среднего предпринимательства.

На диагр. А5 прил. В указаны нормативные документы, на основании которых происходит разработка, утверждение и исполнение программ. Порядок разработки государственных, федеральных и ведомственных программ предусматривает согласование с заинтересованными структурами объемов

выделения средств в целом и на отдельные мероприятия (в том числе по годам) в пределах всей страны.

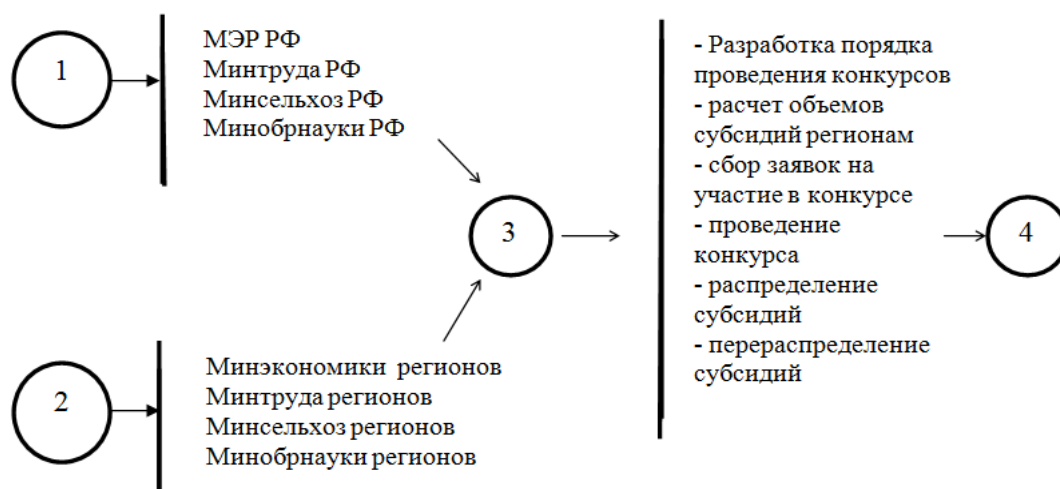


Рис. 19. PERT-схема механизма государственной поддержки субъектов МСП «как есть» по программе Минэкономразвития

Таким образом, моделирование действующего механизма государственной поддержки субъектов МСП в России показало, что он достаточно логичен и включает этапы разработки, согласования и утверждения государственных программ (в том числе объемов средств на программы и конкретные мероприятия), этапы реализации программ и мониторинга их эффективности. Тем не менее, в действующем механизме господдержки субъектов МСП с точки зрения получателей средств (субъектов РФ), существуют определённые проблемы, в частности, он не достаточно прозрачен как для субъектов РФ, так и для субъектов МСП.

При построении модели государственной поддержки субъектов МСП с применением современных информационных технологий был сделан акцент на подпрограмму «Развитие малого и среднего предпринимательства» (ответственный исполнитель Минэкономразвития РФ), так как именно она воспринимается на уровне субъектов РФ как основная при государственной поддержке субъектов МСП. Программа Минэкономразвития направлена на увеличение доли субъек-

тов МСП в экономике России. То есть эта модель стимулирует создание максимально возможного числа новых предпринимательских структур. Из них до стадии зрелости доживают не все фирмы, но высокая частота их появления поддерживает определенную численность малых компаний. В экономической литературе отмечается, что такая стратегия свойственна нестабильной окружающей среде⁷³.

Крайне непродуктивным для регионального уровня оказывается выделение федеральных средств в конце года. Длительность процессов распределения, перераспределения и получения регионами субсидий приводит к тому, что часть регионов отказывается от средств федерального бюджета на государственную поддержку субъектов МСП, используя региональные ресурсы. Ситуация, при которой региону необходимо освоить их за один-два месяца, во-первых, не способствует нормальной, равномерной работе механизма государственной поддержки субъектов МСП, а во-вторых, приводит к оценке работы региона федеральным центром как неэффективной. А для субъектов МСП нет гарантии получения средств, есть лишь вероятность возмещения в конце года уже понесённых затрат.

Кроме того, субъекты РФ ограничены в направлениях и мероприятиях государственной поддержки субъектов МСП. Таким образом, субъекты РФ нуждаются в большей самостоятельности по выбору направлений и условий использования федеральных субсидий на поддержку МСП.

Несомненно, что существует и должны существовать общее видение и политика федерального уровня развития МСП в России. Однако результат деятельности любой системы или её элементов должен быть ориентирован на потребителя. То есть механизм государственной поддержки МСП должен ориентироваться на интересы субъектов РФ и

⁷³ Завьялова Н.Б., Сидорчук Р.Р., Сагинова О.В., Скоробогатых И.И. Уровень государственной поддержки малого бизнеса с точки зрения ее получателей // Маркетинг и маркетинговые исследования. 2013. № 2. С. 82–93.

субъектов МСП как конечных получателей федеральных средств. Он должен учитывать приоритеты субъектов РФ в собственном развитии, чтобы последние не шли в разрез с целями государственной политики, на федеральном уровне могут устанавливаться общие правила, как это и происходит сейчас, и задаваться небольшое число «широких» направлений развития МСП. Для реализации этого подхода предлагается единая для всех министерств и ведомств методика определения лимитов федеральных субсидий для субъектов РФ, исходя из комплексного анализа потенциала развития предпринимательства в регионах по ключевым направлениям. Усиление взаимодействия региональных исполнительных органов власти с субъектами РФ видится, прежде всего, в повышении информированности предпринимателей о мерах государственной поддержки.

3.2. Разработка предложений по совершенствованию механизма государственной поддержки субъектов малого и среднего предпринимательства

В результате предшествующих исследований было выявлено, что действующий механизм господдержки субъектов МСП не прозрачен с точки зрения регионов и усиливает асимметрию развития предпринимательства между субъектами РФ. Вопросы развития МСП «разбросаны» по разным государственным программам, субсидирование субъектов МСП также осуществляют различные министерства. Это приводит к тому, что на региональном уровне проблематика развития МСП в министерствах зачастую «теряется», а на первый план выходит решение отраслевых (ведомственных) задач.

Выявленные особенности и недостатки существующего программно-целевого механизма государственной поддержки

субъектов МСП в России позволяют сформулировать ряд предложений по его совершенствованию.

Во-первых, с целью повышения прозрачности механизма государственной поддержки субъектов МСП и сокращения асимметрии развития предпринимательства между субъектами России Минэкономразвитию, как координатору развития МСП в России, предлагается использовать разработанный в данном исследовании аналитический и расчетный инструментарий. Это предложение не меняет действующую структуру управления, но вносит корректировки в методики расчетов.

Рис. 20 иллюстрирует действующий механизм, при котором Минэкономразвития выступает методическим центром, Правительство РФ утверждает объем средств на госпрограммы, а министерства взаимодействуют со всеми субъектами РФ по поводу распределения федеральных субсидий. На рис. 21 изображены предлагаемые уточнения, а именно использование нового аналитического инструментария.

Он предполагает, что для определения объемов федеральных субсидий для субъектов РФ Минэкономразвития совместно с федеральными министерствами разрабатывает показатели мониторинга уровня развития МСП по ключевым направлениям государственной поддержки. По каждому субъекту РФ рассчитываются сводные индексы оценки уровня развития МСП и интегральный индекс (см. п.п. 2.2. и 3.3. исследования). Определяются также перспективы этого развития (см. п.п. 2.3 и 3.3 исследования). На основании расчетов составляется рейтинг регионов и, следовательно, формируется информация о лимитах федеральных субсидий для каждого субъекта РФ по направлениям. Предоставлять средства предлагается субъектам РФ, отстающим в развитии МСП, но демонстрирующим рост индексов развития МСП, т. е. имеющим определённый потенциал (см. п. 2.1 исследования).



Рис. 20. Действующий механизм государственной поддержки субъектов МСП

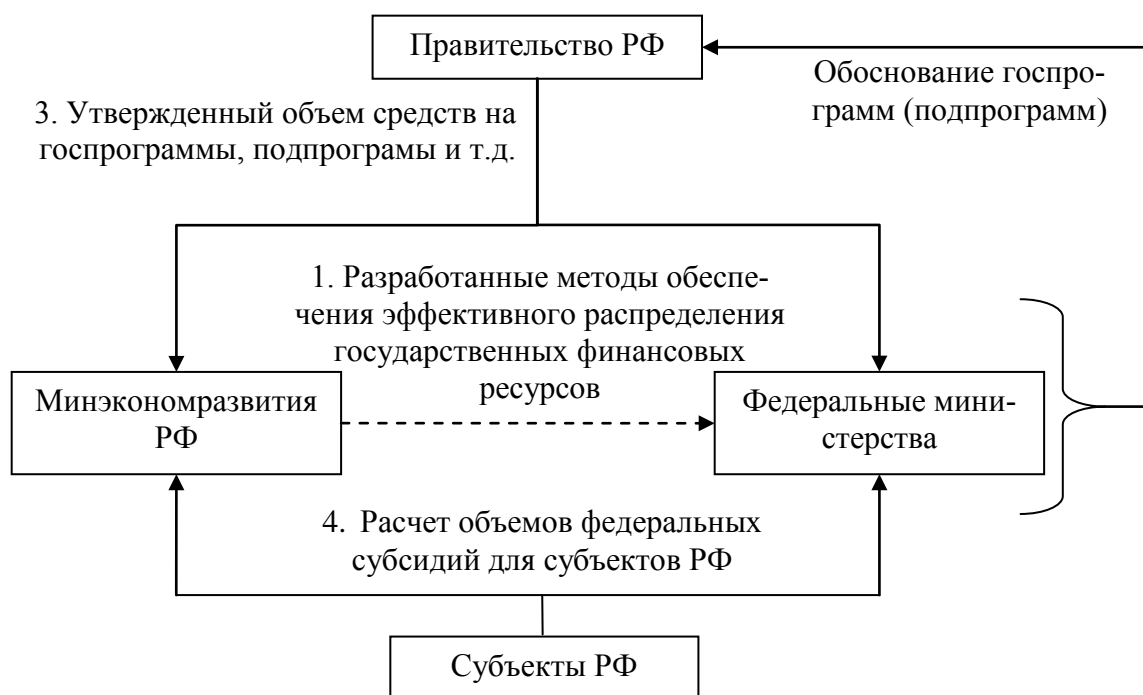


Рис. 21. Разработанный инструментарий в механизме государственной поддержки субъектов МСП

Тем самым Минэкономразвития должно предоставить другим министерствам инструментарий, позволяющий определять оптимальные пропорции распределения федеральных субсидий между субъектами РФ с применением экономико-

математических методов обеспечения эффективного распределения государственных финансовых ресурсов. Более подробно разработанный инструментарий представлен в п. 3.3 данного исследования.

Во-вторых, предлагается изменение подхода к формированию направлений развития МСП в России путем повышения роли субъектов РФ в определении направлений развития МСП на их территориях.

В условиях нарастающей асимметрии финансирования и уровня развития МСП в субъектах РФ, а также с учетом ключевой роли регионов в непосредственном развитии предпринимательства, предлагается принципиально изменить схему формирования направлений развития МСП.

Как было показано в п. 3.1, Правительство РФ утверждает предоставленные министерствами проекты государственных программ, министерства доводят до субъектов РФ информацию о направлениях государственной поддержки субъектов МСП, лимитах субсидий и уровне софинансирования, а субъекты РФ формируют и предоставляют под эти направления конкурсные заявки.

При действующем механизме субъекты РФ могут получить федеральные субсидии только по направлениям и мероприятиям, утверждённым на федеральном уровне, что ограничивает регионы в развитии МСП. В связи с этим рекомендуется повысить роль и ответственность субъектов РФ в формировании направлений развития МСП в России. Это будет способствовать развитию уникального экономического потенциала каждого из них, стимулировать регионы к активной деятельности по развитию сектора МСП в экономике страны. В результате можно ожидать более высоких темпов роста ключевых показателей развития МСП в России.

На рис. 22 схематично отражен предлагаемый порядок формирования направлений государственной поддержки субъектов МСП с учетом применения новых методов

обеспечения эффективного распределения государственных финансовых ресурсов. Пронумерованные стрелки означают следующее:

1) утверждённые Правительством РФ объёмы федеральных средств на госпрограммы (подпрограммы) развития МСП в России на 3 года.

2) информация о четырех (или более) широких направлениях развития МСП в России, соответствующих государственным программам (подпрограммам) развития МСП, и нормативно-правовой документ Минэкономразвития о новом порядке предоставления федеральных субсидий.

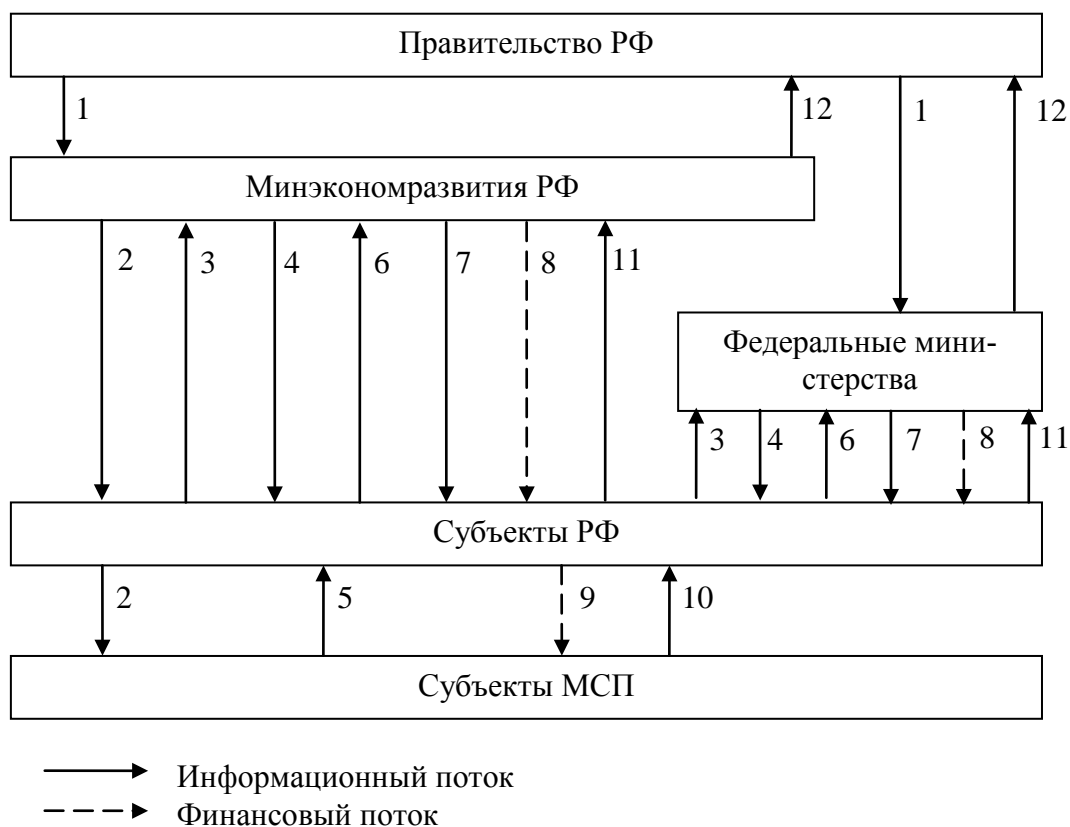


Рис. 22. Предлагаемый порядок формирования направлений и предоставления государственной поддержки субъектов МСП в России

К указанным направлениям относятся действующие программы (подпрограммы) развития МСП по линии Минэкономразвития, Минсельхоза, Минтруда и Минобрнауки. При этом «внутри» направлений нет ограничений по видам мероприятий, каждый регион имеет право самостоятельно опреде-

лять мероприятия государственной поддержки субъектов МСП на своей территории в рамках обозначенных широких направлений. Это может быть обозначено в приказе Минэкономразвития «О порядке проведения конкурсного отбора субъектов РФ, бюджетам которых предоставляются субсидии из федерального бюджета на государственную поддержку субъектов МСП субъектами РФ».

Подчеркнем, что разрабатываемый механизм ограничен четырьмя министерствами, и, следовательно, четырьмя направлениями господдержки. Однако на практике вопросы развития МСП могут реализовываться и в иных областях: в сфере энергетики, здравоохранения и проч. Предлагаемые изменения в механизме государственной поддержки субъектов МСП могут быть распространены на другие министерства и госпрограммы.

Получив эту информацию, субъекты РФ должны довести ее до субъектов МСП, зарегистрированных на их территории. Для этого должны активно использоваться телевидение, радио, печатные СМИ и Интернет.

1. Информация об уровне развития МСП в субъектах РФ по ключевым направлениям государственной поддержки. На основании этой информации с применением экономико-математических методов обеспечения эффективного распределения государственных финансовых ресурсов Минэкономразвития и иные федеральные министерства (см. п. 3.3 исследования) рассчитывают сводные индексы уровня развития МСП и интегральный индекс, на основании чего устанавливают лимиты субсидий для субъектов РФ по направлениям господдержки; составляют прогноз развития МСП в каждом регионе, что позволяет прогнозировать объемы субсидий на последующие 2–3 года.

2. Информация о лимитах субсидий для субъектов РФ на следующий год, уровне софинансирования расходных обязательств, о прогнозе развития МСП в субъектах РФ при

имеющихся тенденциях, и приказ Минэкономразвития и иных министерств о проведении конкурсного отбора. Уровень софинансирования расходного обязательства определяется по действующему в настоящее время порядку: с учетом бюджетной обеспеченности субъекта РФ.

3. Заявки от субъектов МСП на получение субсидий по направлениям развития МСП.

4. Заявки от субъектов РФ на предоставление федеральных субсидий по направлениям развития МСП.

Ещё раз подчеркнём, что в этих заявках субъекты РФ могут претендовать на субсидирование любых мероприятий, подходящих под направления развития МСП в России.

5. Информация об итогах рассмотрения заявок.

6. Предоставление федеральных субсидий субъектам России.

7. Предоставление федеральных субсидий субъектам МСП.

8. Отчеты субъектов МСП о расходовании субсидий.

9. Отчеты субъектов РФ о результативности использования субсидий.

10. Проекты государственных программ (или изменений в программы) государственной поддержки субъектов МСП в России.

Иными словами, при такой последовательности этапов планирования и распределения федеральных субсидий, а также с применением экономико-математических методов лимиты субсидий для субъектов определяются по единой методике. В то же время регионы получают большую самостоятельность в выборе мероприятий государственной поддержки МСП в рамках определённых на федеральном уровне направлений.

В-третьих, в целях обеспечения стабильности ситуации с получением средств субъектами МСП, предлагается переместить проведение конкурсных отборов на более ранние сроки. В этом случае на момент проведения конкурса на региональ-

ном уровне субъекту МСП ещё не будет известна точная сумма получения средств, но будет существовать ясность с определением своей доли при поступлении федеральной субсидии в регион.

Рис. 23 отражает действующий порядок реализации программ государственной поддержки субъектов МСП по линии Минэкономразвития: от доведения предварительной информации об объемах субсидий до получения отчета об их освоении субъектами РФ. Вдоль временной шкалы расположены основные этапы процесса предоставления федеральных субсидий. Цветными блоками акцентировано внимание на периоды освоения денег субъектами РФ.

По существующему положению дел на освоение федеральных средств отводится в лучшем случае 2,5–3 месяца, что негативно сказывается на процессе управления развитием МСП на уровне регионов. Проблема видится в несовершенстве процедурных механизмов, связанных с документооборотом по предоставлению федеральных субсидий регионам. Субъекты МСП не имеют возможности спланировать деятельность с использованием средств от государственной поддержки, так как не имеют точной информации о предстоящем финансировании. Однако мы не можем влиять на бюджетный процесс, поэтому наше предложение сводится к смещению срока и корректировке механизма проведения конкурса.

Рис. 24 иллюстрирует предложения по смещению процедур оформления заявок на конкурс, их рассмотрения, принятия решений о предоставлении субсидий из федерального бюджета. Изменение действующего порядка возможно за счет изложенных выше рекомендаций, а именно:

- применения методов обеспечения эффективного распределения государственных финансовых ресурсов;
- изменения подхода к формированию направлений развития МСП в России путем повышения роли субъектов РФ в этом процессе.

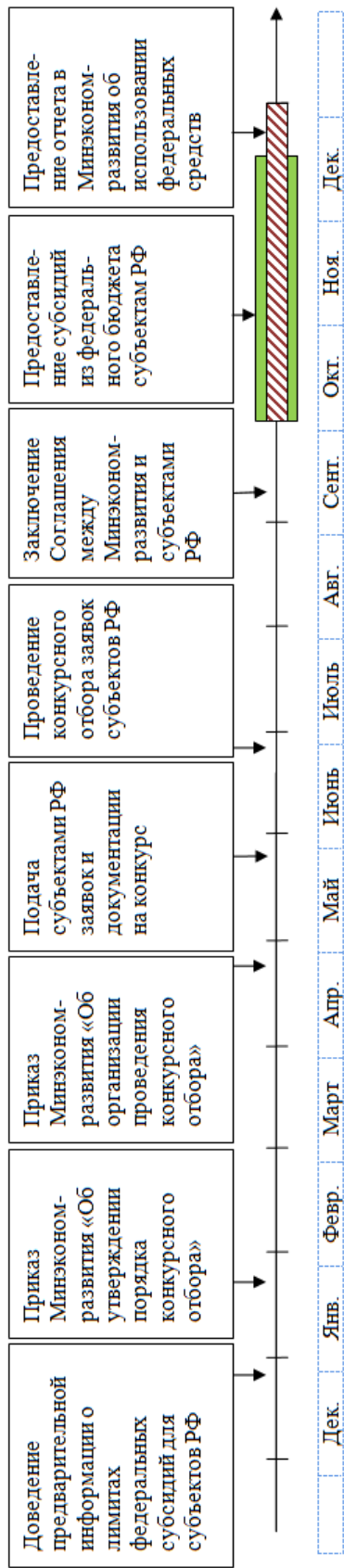


Рис. 23. Действующий порядок освоения федеральных субсидий регионами РФ

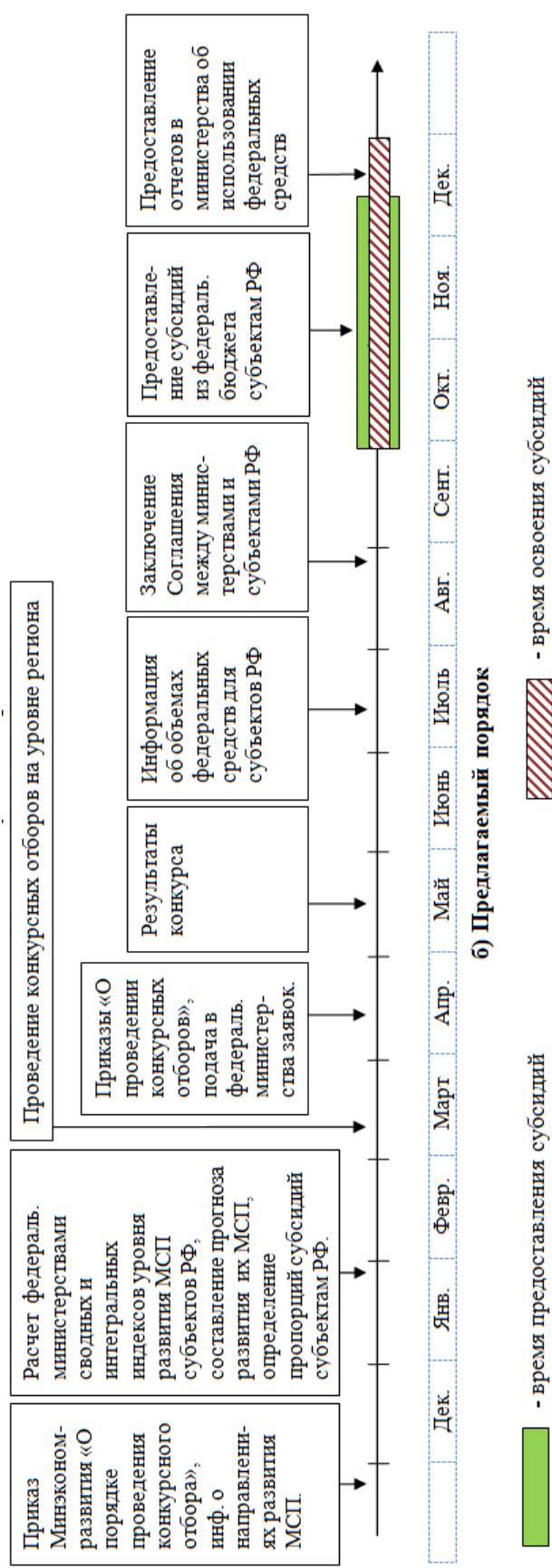


Рис. 24. Предложенный порядок освоения федеральных субсидий регионами РФ

Распределение функций по времени необходимо для того, чтобы организационные процессы как на федеральном, так и на региональном уровне могли быть четко спланированы и своевременно и эффективно реализованы. Так, доводить до субъектов РФ информацию о широких направлениях государственной поддержки МСП предлагается в конце года. Эта информация известна из действующих государственных программ. То есть на уровне субъектов РФ ответственные органы могут в конце прошлого – начале будущего года проинформировать субъекты МСП о предстоящем конкурсе и конкурсных направлениях. В свою очередь, субъекты МСП могут начинать собирать необходимые данные для формирования заявок на конкурс.

Из государственных программ и закона о федеральном бюджете известны суммы на развитие МСП на следующий год. И в конце года уже готова статистическая информация об экономическом состоянии субъектов РФ по различным видам деятельности, что позволяет Минэкономразвития в январе рассчитать сводные и интегральные индексы уровня развития МСП и, следовательно, определить лимиты (пропорции) федеральных субсидий по направлениям развития МСП для регионов и министерств и составить прогноз развития МСП в регионах при имеющихся тенденциях. В результате в конце года министерства будут знать пока что не сумму, но пропорцию распределения субсидий. Субъекты РФ будут знать также свою долю в общей сумме федеральных субсидий на следующий год и в феврале-марте проводить конкурсные отборы на региональном уровне.

После издания приказов «О проведении конкурсных отборов» федеральных министерств регионы подают на конкурсы заранее подготовленные по направлениям господдержки заявки на предоставление субсидий. Однако следует оставить министерствам возможность отказа или корректировки по предоставленным заявкам. Результаты рассмотрения заявок

доводятся до субъектов РФ. Таким образом, к маю-июню субъекты МСП будут иметь гарантию получения своей доли федеральных средств (при выполнении субъектами МСП условий их получения). После того как будет известна конкретная сумма субсидирования региона, по имеющейся пропорции будет несложно посчитать объем субсидий, приходящихся на каждый субъект МСП данного региона.

Далее заключаются соглашения между министерствами (Минэкономразвития, Минсельхозом, Минобрнауки и т. д.) и субъектами РФ. Время представления субсидий должно соответствовать установленному в бюджетном процессе периоду. Но, ещё раз подчеркнем, для субъектов МСП при разработанном порядке имеется уверенность в том, что принятые планы их финансово-хозяйственной деятельности (бизнес-планы) будут профинансированы за счет федеральных субсидий.

Графическая модель механизма государственной поддержки субъектов МСП в России *«как будет»* сводит воедино и иллюстрирует предложенные усовершенствования. Дерево модели представлено в прил. Г, непосредственно модель – в прил. Д.

В отличие от модели *«как есть»*, которая создавалась на основе анализа нормативно-правовой документации, модель *«как будет»* акцентирует внимание на новых ключевых функциях механизма государственной поддержки субъектов МСП (контекстная диаграмма А-0, прил. Д). Цветом в модели обозначены предложенные нами инструменты и результаты, более подробно изложенные в том числе в п. 3.3 исследования.

Ключевые направления государственной поддержки субъектов МСП утверждаются в государственных программах, в них же устанавливаются объемы федеральных средств на их реализацию. Минэкономразвития аккумулирует эту информацию и в декабре доводит до субъектов РФ перечень широких направлений, в рамках которых регионы могут осуществлять государственную поддержку субъектов МСП на своей терри-

тории. На основании этой информации субъекты РФ начинают сбор и оценку заявок от субъектов МСП на предоставление субсидий.

Отдельным функциональным блоком на диагр. А0 обозначена функция информирования субъектов МСП о мерах государственной поддержки в печатных СМИ, на радио и телевидении, в сети Интернет. Ответственными за эту функцию выступают федеральные и региональные министерства, задействованные в механизме государственной поддержки субъектов МСП. Именно в результате выполнения этой функции в модели появляются субъекты МСП, подающие заявки на получение субсидий.

Расчет сводных индексов оценки уровня развития МСП по направлениям государственной поддержки осуществляют федеральные министерства в декабре-январе, после того, как Росстатом и иными службами будут собраны статистические данные об экономическом состоянии МСП в регионах (диагр. А1, прил. Д). Для расчета сводных индексов сначала необходимо разработать систему показателей уровня развития МСП по ключевым направлениям государственной поддержки. Предполагается, что ответственным за её разработку станет Минэкономразвития, однако здесь потребуется согласование этих показателей с отраслевыми федеральными министерствами, задействованными в механизме государственной поддержки субъектов МСП (диагр. А11, прил. Д). В разработанной системе показателей мониторинга могут оказаться индикаторы, отсутствующие в официальной статистике. Это потребует от Минэкономразвития организационной работы по сбору таких данных с привлечением Росстата, Федеральной налоговой службы и т. д. После реализации этого этапа (при необходимости) станут возможными сбор и группировка данных за предыдущий период в соответствии с системой показателей.

На основании этих сгруппированных данных и станет возможным определение лимитов (объемов) субсидий по направлениям государственной поддержки субъектов МСП для каждого субъекта РФ (диагр. А1, прил. Д). С помощью предложенных в п. 3.3 исследования метода и алгоритма расчета эффективного распределения государственных финансовых ресурсов для развития МСП Минэкономразвития РФ рассчитывает сводные индексы оценки уровня развития МСП, а на их основании – интегральные индексы, формирующие пропорции субсидий по ключевым направлениям государственной поддержки для каждого субъекта РФ (диагр. А13, прил. Д). Имея информацию об объеме федеральных средств на государственные программы и рассчитанные пропорции субъектов РФ в 100 % суммы, появляется возможность рассчитать лимиты субсидий для каждого субъекта РФ.

Составление прогноза развития МСП регионов (диагр. А1, прил. Д) Минэкономразвития РФ осуществляет с помощью модели краткосрочного прогнозирования показателей развития МСП и алгоритма использования прикладной экономико-математической модели прогнозирования показателей развития МСП (см. п. 3.3 исследования). Прогнозы используются министерствами для внесения изменений в государственные программы в части объемов финансирования ключевых направлений государственной поддержки субъектов МСП на ближайшие 2–3 года.

После проведения регионального конкурса и выхода приказов министерств о конкурсных отборах субъекты РФ подают заявки на предоставление федеральных субсидий в федеральные министерства, включая Минэкономразвития, реализующего собственную программу развития МСП (диагр. декомпозиции А0, прил. Д). Как было отмечено, в эти заявки субъекты РФ могут включать любые мероприятия, подходящие к ключевым направлениям господдержки в пределах установленных лимитов. Отказ в субсидировании какого-либо

мероприятия со стороны министерств может быть только по очень весомой объективной причине. В июне между федеральными министерствами и субъектами РФ заключаются соглашения, на основании которых регионы имеют право на получение федеральных субсидий в течение 90 дней.

Последний блок диагр. А0 отражает функцию формирования (корректировки) государственных программ, изменений в которой не предполагается.

Отметим, что отдельная модель перехода на новый механизм господдержки субъектов МСП не создавалась. Её отличие от предложенной модели «как будет» заключалось бы в том, что сначала определяются прогнозы и ключевые направления развития МСП в регионах, на основании чего возможны корректировки в государственных программах (подпрограммах). Предполагается, что после этого предложенный механизм должен функционировать в соответствии с разработанной моделью «как будет».

Итак, графическая функциональная модель механизма государственной поддержки субъектов МСП в России «как будет» более краткая по сравнению с моделью «как есть», поскольку она предназначена для демонстрации ключевых аспектов разработанных подходов и инструментов. Более подробную модель «как будет» целесообразно разрабатывать после одобрения заказчиком верхнего уровня модели и предложенных подходов.

Принципиальное отличие разработанного механизма от действующего заключается в том, что он предполагает:

- использование Минэкономразвитием РФ разработанных в настоящем исследовании методов обеспечения эффективного распределения государственных финансовых ресурсов (см. п. 3.3. исследования);
- изменение подхода к формированию направлений развития МСП в России путем повышения в этом процессе роли субъектов РФ;

– смещение времени проведения конкурсных отборов на региональном уровне на начало года для повышения уровня государственного управления;

– активизация работы с субъектами МСП путем их информирования о мерах государственной поддержки.

Есть основания полагать, что такие изменения механизма государственной поддержки субъектов МСП:

– позволят реализовать единый, объективный и понятный всем участникам принцип распределения субсидий по субъектам РФ;

– повысят заинтересованность и активность субъектов РФ в более эффективном управлении полученными федеральными средствами;

– снизят уровень неопределенности для субъектов МСП в части планирования возмещения затрат путем получения федеральных субсидий.

3.3. Разработка методов обеспечения эффективного распределения государственных финансовых ресурсов для целей поддержки субъектов малого и среднего предпринимательства

Реализация предложенной модели государственной поддержки субъектов МСП потребует и изменения подхода к выбору показателей и методов оценки прогнозирования объема и структуры федерального софинансирования региональных программ развития МСП с целью эффективного распределения государственных финансовых ресурсов.

В основе настоящих предложений лежит подход к сокращению пространственной асимметрии уровня развития МСП России за счет стимулирования новых источников роста в более «депрессивных» территориях, обладающих значитель-

ным предпринимательским потенциалом (более подробно см. раздел 2.2). Согласно данному подходу «квота» субъекта РФ в общем объеме федерального финансирования зависит также от темпов роста сектора МСП (относительные показатели), а не только от уже достигнутого уровня развития (абсолютные показатели). В то же время структура субсидий по направлениям государственной поддержки субъектов МСП, приходящихся на каждый конкретный регион, должна учитывать эффективность региональных и муниципальных органов исполнительной власти при реализации четырех ключевых направлений (программ), реализуемых по: а) государственной поддержке субъектов малого и среднего предпринимательства, б) содействию самозанятости безработных граждан, в) поддержке малых форм хозяйствования на селе, г) поддержке малых форм инновационного предпринимательства.

Для полного и комплексного анализа планируемого уровня развития МСП необходимо сочетание различных методов: мониторинг основных показателей, анализ развития малого бизнеса на основе построения сводных (интегральных) индексов, методы прогнозирования. Схематично основные этапы предлагаемой методики разработки представлены на рис. 25.

***Разработка показателей мониторинга
уровня развития малого бизнеса
по ключевым направлениям государственной поддержки***

Показатели мониторинга являются фундаментальными компонентами предлагаемой методики оценки уровня развития МСП, на основе которых и строятся все дальнейшие расчеты. Структура показателей должна определяться доступными данными, характеризующими уровень развития региона в сфере малого бизнеса, с учетом специфики основных направлений государственной поддержки субъектов МСП в рамках существующей государственной и ведомственных программ (Минэкономразвития России по государственной

поддержке субъектов МСП, Минтруда России по содействию самозанятости безработных граждан, Минсельхоза России по поддержке малых форм хозяйствования на селе и Минобрнауки России по поддержке малых форм инновационного предпринимательства).



Рис. 25. Этапы разработки методов обеспечения эффективного распределения государственных финансовых ресурсов

Показатели мониторинга включают выбранные экспертным путем социально-экономические характеристики субъектов РФ, одновременно удовлетворяющие следующим условиям:

- а) исчисляемость (показатели должны иметь четкие пороговые значения);
- б) сопоставимость по всем субъектам РФ;
- в) значимость для целей развития МСП;
- г) комплексность оценки (учет всех ключевых индикаторов уровня развития МСП в субъектах РФ);

д) системность оценки (использование упорядоченной структуры частных и интегральной характеристик развития МСП на уровне региона);

е) репрезентативность показателей (индикаторы должны охватывать все основные направления государственной поддержки МСП);

ж) достоверность используемых данных;

з) адаптация системы показателей к возможностям статистической отчетности;

и) соответствие системы показателей задачам мониторинга и оценки эффективности реализации программ поддержки МСП;

к) максимальная информативность результатов мониторинга для оценки уровня развития МСП и принятия взвешенных решений по ее итогам на федеральном и региональном уровнях государственного управления.

Для удобства использования выбранные показатели были разделены на четыре оценочные группы. В первую группу вошли показатели, численно характеризующие общий уровень, динамику и эффективность развития сектора МСП в регионе. Ко второй группе были отнесены численные характеристики уровня развития малых форм предпринимательства в сфере сельскохозяйственного производства. Показатели третьей группы позволяют оценить степень эффективности субъектов РФ в области реализации политики самозанятости сокращения безработицы. Четвертая группа объединяет в себе показатели, характеризующие степень «успеха» региона в вопросах инновационного развития.

Уникальность предлагаемой методики состоит в возможности ее использования на уровне муниципальных районов и городских округов для нужд субъекта РФ (для сокращения внутрирегиональной асимметрии), в том числе по любой другой совокупности показателей, значимых и доступных для мониторинга на внутрирегиональном уровне. Например, субъекты

России с преобладанием сельского населения могут разработать для себя собственные показатели мониторинга и далее по тому же алгоритму рассчитать по ним свою оценку уровня развития МСП на муниципальном уровне, объем и структуру внутрирегионального финансирования; регионы с крупными городскими агломерациями и развитой промышленно-инновационной базой – другие показатели и т. п. В результате такого подхода, когда используется «персонифицированная» под каждый конкретный субъект РФ система показателей, повышается результативность полученной оценки для каждой конкретной территории при соблюдении единых принципов оценки, утверждаемых на федеральном уровне.

Для целей определения квоты и структуры федерального софинансирования региональных программ поддержки МСП, в соответствии с описанными выше принципами, предлагается использовать следующие показатели мониторинга уровня развития малого бизнеса в субъектах РФ по обозначенным направлениям государственной поддержки (табл. 9).

Таблица 9

Перечень показателей мониторинга уровня развития МСП

№ п/п	Показатель
<i>1. Общие показатели развития МСП</i>	
1.1. Уровень развития МСП	
1.1.1.	Число МСП на территории субъекта РФ
1.1.2.	Численность занятых (без внешних совместителей) МСП на территории субъекта
1.1.3.	Оборот МСП на территории субъекта РФ
1.1.4.	Среднемесячная начисленная заработная плата работников МСП
1.1.5.	Инвестиции в основной капитал МСП
1.1.6.	Доля убыточных предприятий в общем числе МСП
1.1.7.	Доля продукции, произведенной МСП, в валовом региональном продукте
1.1.8.	Сальдированный финансовый результат на одно МСП
1.2. Динамика развития МСП	
1.2.1.	Прирост числа МСП на территории субъекта РФ
1.2.2.	Прирост численности занятых (без внешних совместителей) МСП на территории субъекта РФ
1.2.3.	Прирост оборота МСП на территории субъекта РФ
1.2.4.	Прирост среднемесячной начисленной заработной платы работников МСП
1.2.5.	Прирост инвестиций в основной капитал МСП

№ п/п	Показатель
1.2.6.	Снижение доли убыточных предприятий в общем числе МСП
1.2.7.	Прирост доли продукции, произведенной МСП, в валовом региональном продукте
1.2.8.	Соотношение среднемесячной заработной платы работников (без внешних совместителей) МСП со среднемесячной заработной платой работников (без внешних совместителей) всех предприятий и организаций
1.3. Эффективность мер государственной поддержки	
1.3.1.	Доля налоговых поступлений от МСП в консолидированный бюджет субъекта РФ
1.3.2.	Расходы консолидированного бюджета субъекта РФ, направляемого на государственную поддержку МСП в расчете на одного занятого в секторе МСП
1.3.3.	Прирост доли бюджетных средств субъекта РФ, направляемых на государственную поддержку МСП
1.3.4.	Прирост проведенных торгов и запросов котировок на поставки товаров, выполнение работ и оказание услуг для государственных и муниципальных нужд Российской Федерации среди субъектов малого предпринимательства
2. Показатели МСП в сфере сельскохозяйственного производства	
2.1.	Прирост доли малых форм хозяйствования (МФХ) в общем числе организаций, занятых в сельском хозяйстве
2.2.	Прирост посевных площадей сельскохозяйственных культур в МФХ
2.3.	Прирост поголовья скота и птицы в МФХ
2.4.	Снижение доли убыточных МФХ в общем числе МФХ
2.5.	Выход товарной продукции на рубль ресурсов (фондов)
2.6.	Валовая продукция от совокупного финансирования
2.7.	Прирост численности занятых в МФХ
3. Показатели территории в сфере самозанятости и сокращения безработицы	
3.1.	Прирост численности экономической активности населения
3.2.	Уровень занятости
3.3.	Сокращение численности незанятых трудовой деятельностью граждан, состоящих на учете в службах занятости
3.4.	Прирост численности занятых в сфере индивидуального предпринимательства
3.5.	Прирост доли среднесписочной численности работников (без внешних совместителей) МСП в среднесписочной численности работников (без внешних совместителей) всех предприятий и организаций
3.6.	Численность прибывших работников списочного состава в процентах от среднесписочной численности работников МСП
4. Показатели территории в сфере инновационного развития	
4.1.	Объем инновационных товаров, работ, услуг МСП
4.2.	Затраты на технологические инновации МСП
4.3.	Удельный вес инновационных товаров, работ, услуг МСП в общем объеме отгруженных товаров, выполненных работ, услуг МСП
4.4.	Доля МСП, осуществлявших технологические инновации в отчетном году, в общем числе МСП
4.5.	Прирост доли МСП, осуществлявших технологические инновации, в общем числе организаций субъекта РФ, осуществлявших технологические инновации
4.6.	Доля средств бюджета субъекта РФ, направляемых на государственную поддержку МСП, осуществляющих инновационную деятельность, в общем объеме средств, направляемых на государственную поддержку МСП

Источниками информации являются Росстат, Минфин России, ФНС России, Банк России, органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации.

Представленный перечень показателей достаточно полно характеризует социально-экономическую и финансовую сферы субъекта РФ и охватывает критерии, позволяющие оценить различные аспекты эффективности органов региональной и муниципальной власти при реализации государственной политики развития МСП. При необходимости можно экспертным путем расширить/изменить настоящий перечень индикаторов, в том числе за счет включения в него показателей, пока не публикуемых Росстатом, но обладающих важной значимостью (например, их возможно получить путем проведения выборочных обследований).

Для целей комплексного анализа в перечень включены не только абсолютные, но и относительные величины – долевые, темповые, в расчете на один субъект МСП и т. п. В частности, предлагаемый перечень включает темпы роста показателей по отношению к предыдущему периоду. Анализ финансовых индикаторов предполагает оценку изменения значения показателя в сопоставимых ценах. Соответственно, расчет прироста должен проводиться с учетом индексов-дефляторов.

Расчет сводных индексов оценки уровня развития МСП по направлениям государственной поддержки

В настоящее время существует множество российских и зарубежных методик комплексной оценки уровня развития МСП как на федеральном, так и на региональном уровнях. При этом часть из них опирается на анализ разрозненного перечня показателей и построение на их основе рейтингов территорий, а часть – на построение сводного (интегрального) показателя. Для задачи максимально полного и всестороннего анализа уровня развития малого бизнеса предлагается совместить данные подходы: интуитивную простоту составления рейтинга и преимущества интегрального показателя.

Предлагаемая методика эффективного распределения государственных финансовых ресурсов учитывает показатели, подверженные воздействию со стороны исполнительных органов власти субъектов РФ, и в то же время охватывает все аспекты их деятельности в сфере развития МСП.

Комплексная оценка уровня развития МСП строится на основании показателей, сгруппированных по следующим четырём направлениям: 1) динамика МСП; 2) динамика сельскохозяйственного производства; 3) динамика самозанятости; 4) динамика инновационного развития. Каждому из указанных направлений соответствует своя оценочная группа показателей (см. табл. 1).

Далее по каждому направлению, наряду с возможным анализом статистической информации по разработанному перечню показателей, необходимо применение математического инструментария для свертки частных индикаторов в единую интегральную оценку.

Для упорядочения регионов (с присваиванием им мест в рейтинге), а также для учета степени удаленности регионов от наиболее развитых субъектов (т. е. с максимальными оценками индикаторов), в предложенной методике для построения комплексной оценки будем применять нормирование.

При этом расчет интегрального индекса проводится поэтапно путем реализации следующей последовательности вычислительных итераций.

Пусть X_j^i – значение i -го показателя в j -ом субъекте, $i=1..N_k$, $j=1..n$, где N – число показателей в направлении k , n – количество субъектов. Рассчитывать балльную оценку B_j^i данного показателя будем по формуле:

$$B_j^i = \frac{X_j^i - X_{\min}^i}{X_{\max}^i - X_{\min}^i}, \quad (12)$$

если справедливо, что чем больше значение данного показателя, тем эффективнее работа органов исполнительной власти субъекта, и по формуле:

$$B_j^i = 1 - \frac{X_j^i - X_{\min}^i}{X_{\max}^i - X_{\min}^i}, \quad (13)$$

если выполняется зависимость, что чем меньше значение данного показателя, тем эффективнее работа органов исполнительной власти субъекта. Здесь X_{\min}^i – минимальное значение i -го показателя по всем субъектам, X_{\max}^i – максимальное значение i -го показателя по всем субъектам.

Сводный индекс для направления k и субъекта j вычисляем как среднее арифметическое всех балльных оценок по субъекту:

$$I_{jk} = \sum_{i=1}^N \frac{B_j^i}{N_k}. \quad (14)$$

В итоге для каждого направления (каждой группы показателей) и каждого субъекта РФ мы получили сводный индекс, который отражает уровень, динамику и эффективность развития МСП субъекта.

Расчет интегрального показателя уровня развития МСП

Чтобы определить долю субъекта РФ в общем объеме государственного финансирования на цели развития МСП, необходимо найти интегральный индекс S_j . Пусть v_k , $k=1..m$, – веса направлений k . Тогда:

$$I_j = \sum_{k=1}^m v_k I_{jk}. \quad (15)$$

Для определения весов каждого направления можно использовать метод экспертной оценки. По умолчанию веса принимаем равными уровню, отражающему структуру государственного финансирования программ развития МСП в 2012 году.

Интегральный индекс для каждого субъекта РФ рассчитывается в баллах. При этом чем больше индекс, тем лучше состояние МСП в регионе. Таким образом, данный подход позволяет произвести упорядочение регионов с присвоением им мест в полученном рейтинге.

Разработка модели краткосрочного прогнозирования показателей развития МСП

Отметим, что для полноценного анализа и последующего прогнозирования изменения показателей развития МСП регионов будет недостаточно данных – при исследовании не удастся учесть все влияющие на это факторы и переложить их в формализованный вид. Поэтому для прогнозирования изменения показателей развития МСП регионов предлагается использовать трендовую модель. Будем использовать формулу аддитивной модели временного ряда:

$$I_t = T_t + S_t + e_t, \quad (16)$$

где I_t – значение величины в момент времени t , T_t – значение тренда в момент времени t , S_t – сезонное изменение в момент времени t , e_t – шум в момент времени t .

Заметим, так как статистика по всем величинам только ежегодная, и сезонных изменений нет, то:

$$I_t = T_t + e_t. \quad (17)$$

Вычисление уравнения тренда производилось посредством Microsoft Office 2010. Функция тренда выбиралась из набора:

$$y = ae^{bx} \text{ (экспоненциальная),}$$

$$y = ax + b \text{ (линейная),}$$

$$y = \ln x + b \text{ (логарифмическая),}$$

$$y = a_n x^n + a_{n-1} x^{n-1} + \dots + a_1 x + a_0 \text{ (полиномиальная),}$$

$$y = ax^b \text{ (степенная).}$$

Сравнение отклонения трендовой функции от известных статистических данных производится посредством вычисления

величины достоверности аппроксимации R^2 , также вычисляемой пакетом Microsoft Office 2010. Чем ближе данная величина к единице, тем точнее аппроксимация трендом заданной функции на статистических данных. Заметим, что влияние внешних факторов для некоторых регионов РФ может быть очень существенным, за счет чего величина «шума» будет очень велика и это негативно сказывается на уровне ошибки в прогнозе. Разумеется, что чем больше выборка статистических данных, тем точнее прогноз. Таким образом, при возможности необходимо увеличивать статистическую выборку – к примеру, при наличии поквартальной статистики использовать ее вместо годовой.

Для выбора трендовой функции используется уже упомянутая величина достоверности аппроксимации R^2 . Кроме того, трендовые функции оцениваются визуально с точки зрения «реальности прогноза». Определить точность прогноза выбранной трендовой функции можно с помощью вычисления границ доверительного интервала прогноза. При этом по причине ограниченного количества статистических данных необходимо учитывать поправку на недостаточный объем выборки, для чего в модель вводится коэффициент – значение t-критерия Стьюдента⁷⁴.

Кроме того, для анализа точности и корректировки прогнозной модели постфактум – как только появится статистика за последующие периоды, оценивается отношение фактических величин к прогнозу.

***Разработка алгоритма использования
прикладной экономико-математической модели
прогнозирования показателей развития МСП***

Для прогнозирования показателей развития МСП была разработана программа «TrendsSME» на языке VBA в программном комплексе Microsoft Excel 2010. Входные параметры

⁷⁴ Кобзарь А.И. Прикладная математическая статистика. М.: Физматлит, 2006. 816 с.

программы – статистика по показателям МСП за предыдущие годы, результат – прогноз показателей на ближайшие годы для различных функций трендов, графики трендов, а также величины достоверности аппроксимации R^2 . Данная программа использовалась в п. 2.4 для прогнозирования индексов развития МСП по регионам РФ. Алгоритм использования программы следующий:

1. Пользователь вносит в ячейку В1 количество лет, по которым имеется накопленная статистика показателей развития МСП.

2. В ячейку В2 вносится номер ячейки первого года статистики, в ячейку В3 – номер ячейки последнего года статистики.

3. В ячейку Е2 пользователь вводит количество лет, на которое должен быть выведен прогноз по показателям развития МСП.

4. Пользователь нажимает кнопку «Рассчитать тренды».

После этого срабатывает макрос расчетов трендовых моделей и вывода результата (рис. 26, 27).

5. В ячейках Е4:І4 выводятся значения величин R^2 (чем ближе значение к 1, тем точнее данный тренд ведет себя на известных статистических величинах). Ячейка с наилучшей величиной при этом выделяется цветом. Необходимо учитывать, что наилучший по величине R^2 тренд может быть заведомо недостоверным в дальнейшем (к примеру, парабола полиномиального тренда после последнего года статистики резко уходит «вниз» в отрицательные значения). Поэтому необходимо сверяться и с самими графиками трендов.

6. В ячейках под величинами R^2 представлены прогнозы трендовых моделей на соответствующее количество лет. Графики трендов отображены на сформированном отдельном листе 'Chart'.

C28		↑	⊗	⊕	fx	C		D	E	F	G	H	I
1	Всего лет в статистике				14								
2	Начальный год			B5									
3	Конечный год			B18					3				
4								Прогноз на количество лет: Тренд Величина R2	Линейный R ² = 0,96996	Полиномиальный R ² = 0,97955	Логарифмический R ² = 0,80113	Экспоненциальный R ² = 0,95659	Степенной R ² = 0,7651
5	2000				3,56				2014	2,388	2,61173834172891	2,42138486201256	2,60949776654224
6	2001				3,422				2015	2,2934	2,57965665648747	2,34512717660609	2,58156263547887
7	2002				3,465				2016	2,1988	2,5496462441585	2,27127110635581	2,55570184067168
8	2003				3,325								
9	2004				3,305								
10	2005				3,16								
11	2006				3,151								
12	2007				2,977								
13	2008				2,856								
14	2009				2,88								
15	2010				2,659								
16	2011				2,44								
17	2012				2,45								
18	2013				2,385								
19													

Рис. 26. Скриншот программы «TrendsSME»

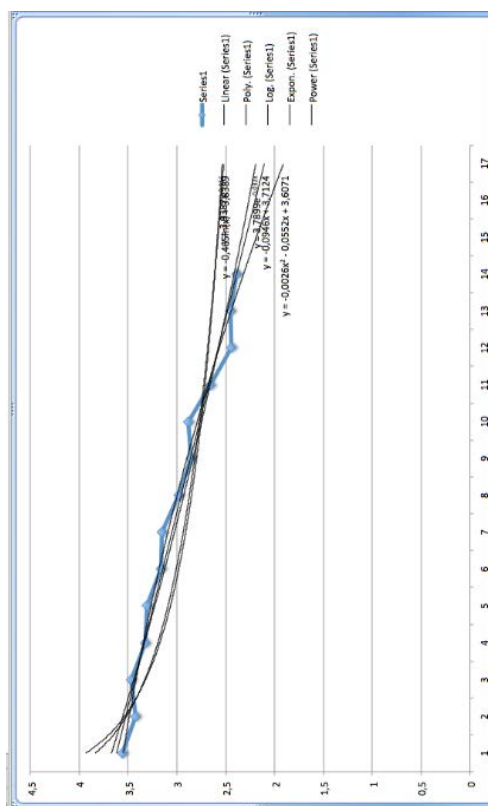


Рис. 27. Скриншот программы «TrendsSME»

Полученные таким образом интегральный и сводные (по направлениям государственной поддержки) прогнозные показатели уровня развития МСП в каждом конкретном субъекте РФ на i -й год расчета позволяют с максимальным финансовым эффектом определить:

а) долю приходящегося на данный регион федерального финансирования программ развития МСП от общего объема бюджетных средств, выделенных на поддержку малого бизнеса в i -м году на все субъекты РФ;

б) структуру распределения приходящегося на каждый регион объема федерального финансирования в i -м году по основным направлениям государственной поддержки МСП (по линиям Минэкономразвития России по государственной поддержке субъектов малого и среднего предпринимательства, Минтруда России по содействию самозанятости безработных граждан, Минсельхоза России по поддержке малых форм хозяйствования на селе и Минобрнауки России по поддержке малых форм инновационного предпринимательства).

Суть алгоритма состоит в следующем.

Пусть в расчетном i -м году имеется множество субъектов РФ n , каждый из которых характеризуется множеством интегральных (сводных) показателей m . В этом случае весь набор показателей территориальных единиц может быть представлен в форме матрицы I . Задача состоит в получении, путем расчетных процедур, новой матрицы P , состоящей из набора показателей долей субъектов РФ в федеральном финансировании в i -м году по основным направлениям государственной поддержки МСП:

$$I = \begin{bmatrix} I_{11} & I_{12} & \dots & I_{1m} \\ I_{21} & I_{22} & \dots & I_{2m} \\ \dots & \dots & \dots & \dots \\ I_{n1} & I_{n2} & \dots & I_{nm} \end{bmatrix} \longrightarrow P = \begin{bmatrix} P_{11} & P_{12} & \dots & P_{1m} \\ P_{21} & P_{22} & \dots & P_{2m} \\ \dots & \dots & \dots & \dots \\ P_{n1} & P_{n2} & \dots & P_{nm} \end{bmatrix} .$$

Перерасчет производится по формуле

$$P_{ij} = \frac{v_i I_{ij}}{\sum_{j=1}^m v_i I_{ij}}, i = 1, \dots, n, j = 1, \dots, m, \quad (18)$$

где v_i – вес направления j , I_{ij} – сводный индекс МСП по направлению j для региона i , P_{ij} – доля финансирования на направление j из выделенных средств для региона i .

При этом доля региона из общего объема финансирования, направленного на развитие МСП, вычисляется по формуле

$$P_i = \frac{I_i}{\sum_{i=1}^n I_i}, i = 1, \dots, n, \quad (19)$$

где I_i – интегральный индекс МСП региона i , P_i – доля финансирования, выделяемая на регион i из средств федерального бюджета по всем направлениям (программам) поддержки МСП.

Полученные в результате расчетных процедур данные для планирования и последующей оценки достигнутого результата сводятся в итоговые таблицы (табл. 10, 11). На основании данных табл. 10 можно прогнозировать долю каждого субъекта РФ в общем объеме финансирования на расчетный i -й год. Табл. 11 позволяет определить, по каким конкретно ключевым направлениям государственной поддержки существует потребность в каждом регионе (сколько в i -м году будет необходимо запланировать средств по каждой конкретной федеральной и ведомственной программе поддержки МСП).

Расчет потребностей всех субъектов РФ по каждому конкретному ключевому направлению (программе) государственной поддержки производится по формуле

$$D_j = \sum_{i=1}^n P_{ij} P_i, j = 1, \dots, m, \quad (20)$$

где D_j – доля от федерального финансирования, выделяемого на развитие МСП, приходящаяся на направление j .

**Форма расчета и оценки эффективного распределения государственных финансовых ресурсов
среди субъектов РФ для целей развития МСП**

Оцениваемый регион	i-й год				(i+1)-й год
	Запланированный на i-й год уровень развития МСП		Достигнутый на i-й год уровень развития МСП		
	Интегральный индекс развития МСП	Доля субъекта РФ в общем объеме финансирования	Интегральный индекс развития МСП	Доля субъекта РФ в общем объеме финансирования	
Субъект РФ 1	I1	P1	I1	P1	...
...
Субъект РФ n	In	Pn	In	Pn	...
Всего		100 %		100 %	...

**Форма расчета и оценки эффективного распределения государственных финансовых ресурсов
внутри субъектов РФ по ключевым направлениям поддержки МСП на i-й год**

Оцениваемый регион	Запланированная на i-й год доля финансирования по направлению				Итого, %	Достигнутая на i-й год доля финансирования по направлению				Итого, %
	Минэконом-развития		Минсельхоза			Минэкономики		Минсельхоза		
	Минтруда	Минобрнауки	Минсельхоза	Минобрнауки		Минэкономики	Минсельхоза	Минобрнауки		
Субъект РФ 1					100					100
...
Субъект РФ n					100					100
Всего	D1	D2	D3	D4		D1	D2	D3	D4	

Таким образом, предложенные методы позволяют обеспечить в прогнозном режиме эффективное распределение государственных финансовых ресурсов для развития МСП (обеспечить наибольшую экономическую и социальную результативность): большее финансирование получают территории, в которых развитие сектора малого предпринимательства происходит более высокими темпами, кроме того, это происходит именно по тем ключевым направлениям (программам) государственной поддержки, в которых у каждого конкретного региона в этом существует наибольшая потребность

