

Проблемы эффективности государственной поддержки предпринимательства на региональном уровне

(на примере взаимодействия Министерства инвестиций и развития Свердловской области с Фондом поддержки предпринимательства в сфере развития и поддержки малого и среднего бизнеса)

Фельдман Михаил Аркадьевич

Уральский институт управления — филиал РАНХиГС (Екатеринбург)
Профессор кафедры государственного управления и политических технологий
Доктор исторических наук, профессор
feldman-mih@yandex.ru

Чепчугова Ксения Павловна

Индивидуальный предприниматель
chepchugova@yandex.ru

РЕФЕРАТ

Цель. Анализ эффективности регулирования органами региональной власти и Фонда поддержки предпринимательства сферы развития и поддержки малого и среднего бизнеса.

Методы. На основе институционального подхода проанализирована деятельность Фонда поддержки предпринимательства за 2013–2015 гг.

Результаты. Выявлено, что возможности Фонда поддержки предпринимательства Свердловской области используются в незначительной степени, а регулирование носит во многом формальный характер.

Научная новизна. Дана авторская оценка реального состояния сферы развития и поддержки малого и среднего бизнеса; определена степень эффективности инструментов регулирования, применяемых министерством инвестиций и развития Фондом поддержки предпринимательства Свердловской области.

КЛЮЧЕВЫЕ СЛОВА

предпринимательство, малый и средний бизнес, Фонд содействия предпринимательству, Свердловская область, социально-трудовая сфера

Feldman M. A., Chepchugova K. P.

Problems of Efficiency of the State Support of Business at the Regional Level (on the Example of Interaction of the Ministry of Investments and Development of Sverdlovsk region with Fund of Support of Business in the Sphere of Development and Support of Small and Medium Business)

Feldman Mikhail Arkadevich

Ural Institute of management – branch of the Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration (Yekaterinburg, Russian Federation)
Professor of the Chair of State Management and Political Technologies
Doctor of Science (History), Professor
feldman-mih@yandex.ru

Chepchugova Ksenia Pavlovna

Individual entrepreneur
chepchugova@yandex.ru

ABSTRACT

Goal. Analysis of the effectiveness of regulation by regional authorities and entrepreneurship support Fund development and support of small and average business.

Methods. On the basis of institutional approach to analyze the annual reports of the Fund for support for 2013–2015.

Results. Revealed that the entrepreneurship support Fund of sword-levskoy region are used to a small extent, but the regulation is in many-d formal.

Scientific novelty. For the first time the estimation of the real state of the development and support of key small and medium business; the degree of effectiveness of the instruments governing the structure of a plant used by the Ministry of investment and development Fund for support of the entrepreneurship of the Sverdlovsk region.

KEYWORDS

entrepreneurship, small and medium business, the Fund of assistance to business enterprises, Sverdlovsk region, socio-labour sphere. social partnership, company, Sverdlovsk region, socio-labor sphere

На сегодняшний день стимулирование развития малого и среднего бизнеса является одним из приоритетных направлений государственной политики, которая направлена на формирование эффективной экономики, обеспечивающей увеличение уровня благосостояния граждан, развитие и рост среднего класса, обеспечение занятости населения, пополнение государственного бюджета.

Обеспечение благоприятных условий для развития малого и среднего бизнеса является важной задачей органов государственной власти и местного самоуправления. Государственная поддержка малого бизнеса рассматривается нами как деятельность органов государственной власти Российской Федерации, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления, инфраструктуры поддержки субъектов малого и среднего бизнеса, направленная на реализацию мероприятий, предусмотренных федеральными, региональными и муниципальными программами развития субъектов малого и среднего предпринимательства. Институты поддержки малого бизнеса призваны хотя бы частично уравнивать стартовые условия для тех, кто не сможет найти собственные средства на старт-ап, открывать доступ к информационным и образовательным ресурсам [1].

Для полноценного развития малого и среднего бизнеса, реализации его возможностей и преимуществ, а также преодоления многочисленных преград необходима серьезная поддержка со стороны государства. Актуальность рассмотрения вопросов поддержки малого и среднего бизнеса обусловлена тем, что с ним связаны значительные надежды в решении основных проблем российской экономики (развитие производства, торговли и оказания услуг, организация новых рабочих мест, обеспечение налоговых поступлений в бюджет).

С марта 2014 г. США и странами Евросоюза были введены экономические санкции против РФ. Вследствие этого возникли реальные возможности развития импортозамещения, а значит и развития отечественного малого и среднего бизнеса. Правительство РФ включило поддержку бизнеса и улучшение условий предпринимательской деятельности в основные направления своей деятельности до 2018 г. и поставило перед собой задачу значимого повышения роли малого и среднего бизнеса в экономике государства¹. Субъекты и муниципальные образования РФ разработали программы поддержки малого и среднего бизнеса, обеспечивая предпосылки и условия развития предпринимательства в регионах.

В частности, государственные структуры Свердловской области: до октября 2014 г. — Министерство экономики, с октября 2014 г. — Министерство инвестиций

¹ Основные направления деятельности Правительства Российской Федерации на период до 2018 г.: утверждены Председателем Правительства РФ от 14 мая 2015 г. Документ официально опубликован не был. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

и развития и Свердловский областной фонд поддержки предпринимательства (далее — Фонд) — региональный институт развития, созданный в 2002 г. Правительством Свердловской области для финансового обеспечения развития малого и среднего бизнеса — прилагают усилия по активизации предпринимательской деятельности, целевой поддержке субъектов малого и среднего бизнеса. Речь идет о комплексе мер, направленных на системное развитие малого и среднего бизнеса. Фонд осуществляет свою деятельность по ряду направлений.

В том числе субъектам малого и среднего бизнеса производится субсидирование части затрат, связанных с приобретением оборудования в целях создания, развития и модернизации производства товаров¹.

Предпринимателям предоставляются такие виды поддержки, как гранты для начинающих предпринимателей, микрофинансирование, поручительства по банковским кредитам и гарантиям, льготные инвестиционные кредиты, субсидии на модернизацию оборудования, обучение; проведение психологических тренингов; правовая защита; организация стажировок и т. д. Спектр мероприятий по активизации предпринимательской деятельности, целевой поддержке субъектов малого и среднего бизнеса действительно широк, но правомерен вопрос: какова же его эффективность?

Начнем с наиболее важного для экономической деятельности предпринимателей направления — количества одобренных заявок на предоставление субсидий на модернизацию оборудования. Как показывает анализ представленных в табл. 1 данных, в 2013–2015 гг. (т. е. в период экономической стагнации) интерес предпринимателей к указанному инструменту регулирования был велик, однако наблюдалось снижение (более чем в 2 раза) как количества одобренных заявок на предоставление субсидии на модернизацию оборудования, так и сокращение (почти в 2 раза) выданных сумм поддержки.

Большие надежды возлагались предпринимателями региона в 2015 г. на новый инструмент финансовой поддержки — поручительство по банковским гарантиям. Поручительство по банковским кредитам предоставляется с целью ускорения темпов развития субъектов малого и среднего предпринимательства Свердловской области за счет расширения и облегчения доступа к кредитным ресурсам коммерческих банков для становления и развития бизнеса². Право на поручительство по кредиту имеют субъекты малого и среднего предпринимательства, зарегистрированные и осуществляющие хозяйственную деятельность на территории Свердловской области не менее трех месяцев на дату подачи заявки, которым не хватает достаточного обеспечения для получения кредита в банке. Фонд предоставляет поручительства по действующим и вновь выдаваемым банковским кредитам при сумме кредита более 1 млн руб. и при сроке кредитования не менее 1 года. Информация по предоставленным поручительствам по банковским кредитам содержится в табл. 2.

¹ Положение о предоставлении субсидий субъектам малого и среднего предпринимательства на компенсацию затрат, связанных с приобретением оборудования в целях создания и (или) развития и (или) модернизации производства товаров (работ, услуг) на 2015 г.: утверждено решением Наблюдательного Совета Свердловского областного фонда поддержки предпринимательства от 5 августа 2015 г. № 33 [Электронный ресурс] // Свердловский областной фонд поддержки предпринимательства (Официальный сайт). URL http://sofp.ru/vidy_podderjki/item/modernizaciya/9 (дата обращения: 03.10.2015).

² Политика предоставления обеспечения по банковским кредитам Свердловским областным фондом поддержки предпринимательства: утверждено решением наблюдательного совета Свердловского областного фонда поддержки предпринимательства от 3 апреля 2015 г. № 30 (с изм. от 19 июня 2015 г.) [Электронный ресурс] // Свердловский областной фонд поддержки предпринимательства (Официальный сайт) URL: http://sofp.ru/vidy_podderjki/item/poruchitelstvo-po-bankovskim-kreditam/6 (дата обращения: 03.10.2015).

Таблица 1

**Субсидии по модернизации оборудования, предоставленные
Свердловским областным фондом поддержки предпринимательства
за 2013–2014 гг., 2015 г. (план)**

Год	Количество поступивших заявок	Количество одобренных заявок	Процент удовлетворенных заявок	Сумма поддержки, млн руб.
2013	261	128	49%	545,679
2014	508	99	19%	447,060
2015 (план)	288	56	19%	305,000

Источник: Материалы Свердловского областного фонда поддержки предпринимательства.

Таблица 2

**Поручительства по банковским кредитам, предоставленные
Свердловским областным фондом поддержки предпринимательства
за 2013–2014 гг., 2015 г. (план)**

Год	Количество поступивших заявок	Количество одобренных заявок	Процент удовлетворенных заявок	Сумма поддержки, млн руб.
2013	614	520	84%	499,376
2014	261	218	83%	834,989
2015 (план)	154	128	84%	267,000

Источник: Материалы Свердловского областного фонда поддержки предпринимательства.

Характерно, что тенденция стремительного сокращения количества поступивших заявок предпринимателей в течение 2013–2014 гг., обгоняя отрицательную динамику сокращения удовлетворенных заявок на поручительства по банковским кредитам, свидетельствует о весьма незначительном доверии предпринимателей к самой возможности получения такого вида поддержки. Уменьшение в 2015 г. суммы финансовой поддержки почти в 3 раза по сравнению с 2014 г. суживает круг получателей до группы «избранных».

Аналогичная судьба постигла еще один инструмент регулирования малого и среднего бизнеса — предоставление льготного инвестиционного кредита (табл. 3). Как видно, в 2014 г. произошло существенное уменьшение количества поступивших заявок (в 2,5 раза), и в 2 раза уменьшилась сумма выделенной поддержки, в сравнении с 2013 г. В 2015 г. ситуация практически одинакова с 2014 г., при незначительном увеличении суммы поддержки. Очевидно, что небольшое количество поступивших заявок свидетельствует о разочаровании предпринимателей в доступности этого инструмента поддержки.

В сентябре 2014 г. Свердловский областной фонд поддержки предпринимательства приступил к использованию еще одного нового инструмента финансовой поддержки — микрофинансирования (табл. 4). В среднем на один микрозайм приходится около 700 тыс. руб. Судя по тому, что в 2015 г. было запланировано увеличение количества поступивших заявок в 2 раза в сравнении с 2014 г., на микрофинансирование Министерство инвестиций и развития и Свердловский областной фонд поддержки предпринимательства возлагали особые надежды.

Как показывают материалы табл. 4, при действительно заметном увеличении суммы финансовой поддержки за счет микрофинансирования, очевиден невысокий процент удовлетворения поступающих заявок на финансовую поддержку. Он находится практически на одной и той же отметке, либо уменьшается. Ни у Фонда,

**Льготные инвестиционные кредиты, предоставленные
Свердловским областным фондом поддержки предпринимательства
за 2013–2014 гг., 2015 г. (план)**

Год	Количество поступивших заявок	Количество одобренных заявок	Процент удовлетворенных заявок	Сумма поддержки, млн руб.
2013	51	41	80%	164,171
2014	19	17	89%	79,520
2015 (план)	20	16	85%	89,000

Источник: Материалы Свердловского областного фонда поддержки предпринимательства.

Таблица 4

**Микрозаймы, предоставленные Свердловским областным фондом
поддержки предпринимательства за 2014 г., 2015 г. (план)**

Год	Количество поступивших заявок	Количество одобренных заявок	Процент удовлетворенных заявок	Сумма поддержки, млн руб.
2014	241	49	20%	38,050
2015 (план)	480	106	22%	82,000

Источник: Материалы Свердловского областного фонда поддержки предпринимательства.

ни у органов исполнительной власти, на основании изученных материалов, не просматривается стремления увеличить этот показатель.

Обучение предпринимателей является немаловажным направлением деятельности Фонда, наряду с финансовыми инструментами. У любого предпринимателя перед началом ведения собственного дела возникают вопросы по организации бизнеса, предоставлению отчетности, взаимодействию с контролирующими организациями и т. д. Пройти обучение могут граждане Свердловской области, планирующие создать собственное дело, в том числе представители социально незащищенных групп населения, а также начинающие субъекты малого и среднего предпринимательства. Однако, как свидетельствуют материалы табл. 5, с каждым годом все меньше и меньше людей проходят обучение основам предпринимательства.

В 2014 г. количество человек, прошедших обучение, сократилось в 2 раза в сравнении с 2013 г. В 2015 г. ожидалось сокращение этого показателя еще в 1,5 раза. Сумма расходов 2015 г. — в 8 раз меньше уровня 2013 г. Трудно удержаться от вывода о сворачивании этого важного направления деятельности.

Рассмотрим обобщающие показатели деятельности Свердловского областного фонда поддержки предпринимательства (табл. 6).

Материалы табл. 6 показывают: на протяжении исследуемого периода количество получателей финансовой поддержки (субъектов МСБ) сократилось почти в 4 раза, снизилась и сумма, направленная на финансовую поддержку малого и среднего предпринимательства с 1724,954 млн руб. до 837,800 млн руб. Аналогичную динамику демонстрирует и показатель нефинансовой поддержки, который сократился с 8957 чел. до 2596 чел.

Нестабильная экономическая ситуация в стране сказывается на показателях деятельности Фонда, влияя, в свою очередь, на общие показатели развития малого и среднего бизнеса. Снижается и сумма, направленная на финансовую поддержку малого и среднего предпринимательства. По отношению к 2013 г. в 2014 г. сумма финансовой поддержки сократилась на 46%, в 2015 — уже на 69%. Количество получателей нефинансовой поддержки год от года также стремительно

Таблица 5

**Количество человек, прошедших обучение, организованное
Свердловским областным фондом поддержки предпринимательства
за 2013–2014 гг., 2015 г. (план)**

Год	Количество человек	Сумма расходов, млн руб.
2013	8499	125,276
2014	3932	23,632
2015 (план)	2500	15,025

Источник: Материалы Свердловского областного фонда поддержки предпринимательства.

Таблица 6

**Основные показатели деятельности Свердловского областного фонда
поддержки предпринимательства за 2013–2014 гг., 2015 г. (план)**

Показатели деятельности Фонда	2013 г.	2014 г.	2015 г. (план)
Количество получателей финансовой поддержки (субъектов МСБ)	2054	795	586
Сумма, направленная на финансовую поддержку малого и среднего предпринимательства (млн руб.)	1724,954	1074,592	837,800
Количество получателей нефинансовой поддержки (человек)	8957	5827	2596
Всего получателями поддержки было создано рабочих мест	139	4049	2944
Всего получателями поддержки было уплачено налогов в бюджеты всех уровней (млн руб.)	1911,410	1005,199	1004,513

Источник: Материалы Свердловского областного фонда поддержки предпринимательства.

убывает. В 2014 г. на 42% меньше человек получило нефинансовую поддержку, чем в 2013 г. В 2015 г. ожидалось уменьшение еще на 70%.

Колеблется год от года и число созданных рабочих мест получателями поддержки. Лидером в этом показателе является 2014 г. Именно в этом году по отношению к 2013 г. количество вновь созданных рабочих мест увеличилось на 75%. Но уже в 2015 г. ожидался спад этого показателя на 32%. Наблюдается снижение и суммы уплаченных налогов получателями поддержки в бюджеты всех уровней. В 2014 г. произошло ее сокращение на 62% по сравнению с 2013 г. Незначительное сокращение (даже без учета инфляции) было запланировано также и в 2015 г.

Анализ приведенных данных позволяет сделать вывод о том, что в сфере кредитования малого и среднего бизнеса сложилась негативная ситуация. Всего около 2% от общего числа предпринимателей имеют возможность получения кредита. Банки считают ненужным кредитование, поскольку малый бизнес оценивается ими как неконкурентоспособный. Фактически это означает, что меры государственной поддержки пока не работают. Но почему это происходит? По мнению предпринимателей, причины кроются в сложности получения кредитов, высоких ставках и предпочтении банками более крупных компаний, а также в несовершенном регулировании¹.

Между тем заинтересованность предпринимателей в услугах Фонда высока. В 2014 г. Свердловский областной Фонд поддержки предпринимательства инициировал про-

¹ Николаева Д. Банкиры извинились перед малым бизнесом // Коммерсант. 2015. 24 ноября.

ведение социологического исследования для определения отношения предпринимателей к деятельности Фонда, а также оценки уровня информированности жителей Свердловской области о господдержке бизнеса. Всего в ходе исследования были опрошены 485 руководителей предприятий малого и среднего бизнеса, из них 400 прошли подробное анкетирование. В ходе анализа была выявлена довольно широкая известность Свердловского областного Фонда поддержки предпринимательства в бизнес-среде региона: 80% предпринимателей знают о деятельности структуры. Абсолютное большинство (79,5%) опрошенных готовы сотрудничать с Фондом в будущем. Более половины участников исследования считают, что Свердловский областной фонд поддержки предпринимательства в принципе положительно влияет на экономическую ситуацию в регионе¹.

Рассмотрим динамику численности индивидуальных предпринимателей в Свердловской области в 2008–2014 гг. (табл. 7).

Как свидетельствуют данные таблицы, максимальная численность занятых предпринимательской деятельностью зафиксирована была в 2008 г. Экономический кризис 2008–2009 гг., даже сменившись временным подъемом в 2010–2012 гг., дал импульс тенденции спада предпринимательства в Свердловской области. Таким образом, массив занятых предпринимательской деятельностью оказался незащищенным в период экономических кризисов и стагнации. Поражает разрыв между числом занятых предпринимательской деятельностью и численностью фактически действующих занятых предпринимательской деятельностью. Даже сократившись вдвое, с 7 раз в 2008 г. до 3,5 раз в 2014 г., указанный показатель говорит о масштабных барьерах на пути развития малого и среднего бизнеса.

При очевидной недостаточности финансовой поддержки малого и среднего бизнеса в регионе², связанной объективно со сложной экономической обстановкой, очевидны и просчеты в управленческой деятельности исполнительных органов власти. Во-первых, сама модель, ориентированная на количественные показатели развития предпринимательства, устарела. Индикаторы Программы содействия развитию малого и среднего бизнеса, Соглашения, ежегодно заключающегося между Министерством инвестиций и развития и Фондом, по использованию выделяемых ресурсов³, должны быть ориентированы на качественные показатели: степень решения основных экономических задач, провозглашенных на федеральном и региональном уровнях (например, создание высокопроизводительных рабочих мест; кооперация с крупными фирмами в проектах импортозамещения и т. д.).

Во-вторых, участие представителей малого и среднего бизнеса в наукоемких и социально ориентированных проектах (при выполнении всех обязательных нормативных требований) должно гарантировать предоставление субсидирования части затрат. Подобный шаг возможен только при формировании при правительстве области финансового пула региональных банков, нацеленных на взаимовыгодную поддержку предпринимательства. Страховые функции в этом случае должны быть возложены на областной бюджет.

¹ Годовой отчет Свердловского областного фонда поддержки предпринимательства за 2014 год // Текущий архив Свердловского областного фонда поддержки предпринимательства.

² Соглашение о предоставлении субсидии Свердловскому областному фонду поддержки предпринимательства на реализацию мероприятий поддержки субъектов малого и среднего предпринимательства от 29.06.2015 // Текущий архив Свердловского областного фонда поддержки предпринимательства.

³ Соглашение о предоставлении субсидии Свердловскому областному фонду поддержки предпринимательства на реализацию мероприятий поддержки субъектов малого и среднего предпринимательства от 29.06.2015 // Текущий архив Свердловского областного фонда поддержки предпринимательства.

Таблица 7

**Динамика численности индивидуальных предпринимателей
в Свердловской области в 2008–2014 гг. (тыс. чел.)**

Год	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Численность занятых предпринимательской деятельностью, тыс. чел.	496,5	264,2	183,6	198,5	200,8	223,0	259,5
Фактически действующих занятых предпринимательской деятельностью, тыс. чел.	76,7	82,3	44,1	64,4	76,3	84,3	78,7

Источник: Федеральная служба государственной статистики: [Офиц. сайт] — Режим доступа: http://www.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat_main/rosstat/ru/statistics/enterprise/reform/ (дата обращения: 25.10.2015).

В-третьих, предприниматели должны из покорных, терпеливо ожидающих в многолетней очереди, получателей финансовой поддержки стать равными участниками процесса определения масштабов и форм регулирования малого и среднего бизнеса. Соглашение между предпринимателями и органами власти должно включать и определенные обязательства бизнеса, например, безусловная выплата всех видов налогов; отказ от теневой занятости; «серых зарплат». Доходы государства от выхода предпринимателей из пресловутой «теневой экономики» с лихвой окупили бы все необходимые объемы финансовой и нефинансовой поддержки предпринимательства.

Изученные материалы позволяют представить рекомендации по улучшению взаимодействия Министерства инвестиций и развития Свердловской области и Свердловского областного фонда поддержки предпринимательства: ввести в Программу содействия развитию малого и среднего бизнеса цели, критерии эффективности, учет рисков предоставления каждого инструмента поддержки, используемого Фондом; обеспечить повышение прозрачности процедур предоставления всех видов поддержки в форме публикации фамилий лиц, получивших грант, аргументы в пользу такого решения, а также причины отказов; увеличить финансирование деятельности Фонда, исходя из целей малого и среднего бизнеса; планировать работу Министерства инвестиций и развития в соответствии с общепринятыми критериями эффективности; осуществлять контроль достижения поставленных плановых показателей в форме открытых отчетов в Общественной палате; оценивать работу Министерства в сфере развития предпринимательской деятельности в соответствии с такой управленческой технологией, как управление по результатам; провести социологические опросы предпринимателей по поводу эффективности каждого инструмента поддержки, используемого Фондом.

Литература

1. Калугина Д. А., Климова Г. Г. Государственная поддержка предпринимательства и социального предпринимательства как путь преодоления проблемы социального неравенства // Вопросы политологии и социологии. 2013. № 5. С. 29–41.

References

1. Kalugina D. A., Klimova G. G. *State support of business and social business as way of overcoming problem of social inequality* [Gosudarstvennaya podderzhka predprinimatel'stva i sotsial'nogo predprinimatel'stva kak put' preodoleniya problemy sotsial'nogo neravenstva] // Questions of political science and sociology [Voprosy politologii i sotsiologii]. 2013. N 5. P. 29–41. (rus)