

Анализ реализации региональных программ поддержки малых и средних предприятий в контексте реализации промышленной политики

© 2016 Ткаченко Елена Анатольевна

доктор экономических наук, профессор кафедры экономики и управления
предприятиями

Санкт-Петербургский государственный экономический университет
191023, г. Санкт-Петербург, ул. Садовая, д. 21

© 2016 Иванов Алексей Кириллович

заместитель начальника отдела государственного заказа
и договорного обеспечения

Санкт-Петербургское государственное казенное учреждение
“Центр комплексного благоустройства”

192019, г. Санкт-Петербург, ул. Седова, д. 14

E-mail: natalia.fomina@mail.ru

Проанализированы программы поддержки малых и средних предприятий в контексте реализации промышленной политики, рассмотрены подходы к оценке эффективности подобных программ на региональном и национальном уровнях. На основе проведенного анализа российского и зарубежного опыта сформулированы рекомендации по совершенствованию механизмов оценки эффективности подобных программ.

Ключевые слова: поддержка малых и средних предприятий, оценка эффективности программ, промышленная политика.

Программы поддержки малых и средних предприятий (МСП) являются неотъемлемой частью региональной и федеральной экономической политики. Значимость МСП для эффективного развития экономики в целом и промышленности в частности подтверждается ролью, которую малый и средний бизнес играет в экономике промышленно развитых стран. При этом малые промышленные предприятия представляют собой полноценных участников процесса международного разделения труда и международной промышленной кооперации, принимая на себя функцию обеспечения производственной гибкости. Включаясь в процесс субконтрактинга или аутсорсинга, образуя кооперационные сети вертикального, горизонтального или гетерогенного типа, промышленные МСП демонстрируют присущие малому предпринимательству адаптивность и высокую степень реакции на изменение рыночных условий. В условиях кризиса именно малые предприятия принимают на себя основной удар, обеспечивая консолидацию ресурсов в крупном бизнесе, и поэтому именно малые промышленные предприятия должны являться первоочередными получателями поддержки со стороны региональных и федеральных властей.

Роль малых промышленных предприятий в процессе модернизации экономики заслуживает отдельного анализа. Именно малые и средние промышленные предприятия в российских регионах представляют самую инновационно активную часть промышленности, зачастую предлагая разработки и технологические решения, конкурентоспособные на мировом уровне.

Также следует отметить высокую значимость устойчивого развития малых и средних предприятий для эффективного решения задач повышения производительности труда, создания высокопроизводительных рабочих мест и в целом решения проблем занятости.

Очевидно, что региональные и федеральные органы власти должны быть заинтересованы в стимулировании развития малых и средних предприятий в промышленности. В регионах Российской Федерации, на территориях городов, населенных пунктов, муниципальных районов в настоящее время реализуется более 200 различных программ поддержки малых и средних предприятий. Закономерным в этих условиях является вопрос об эффективности реализации данных программ. Ключевая проблема анализа эффективности программ поддержки малых и сред-



Рис. 1. Оценка эффективности программ поддержки МСП

Источник. Оценка эффективности Программы поддержки МСП МЭР : Исследование КПМГ. URL: <http://smb.gov.ru/statistics/navy/analytic/17621.html>.

них предприятий - выбор методологии анализа, в зависимости от которой задаются критерии эффективности. Рассмотрим подход к анализу эффективности, реализованный компанией КРМГ в 2015 г. Исследование эффективности программы поддержки МСП было проведено по заказу Министерства экономического развития РФ¹. Результаты этого исследования в обобщенном виде представлены на рис. 1.

Как следует из приведенной на рис. 1 модели, в качестве ключевых критериев оценки эффективности программ поддержки МСП были приняты прирост выручки, исчисляемый в процентных пунктах, на предприятиях - реципиентах поддержки по сравнению с МСП, которые поддержку не получали, и эффективность программы поддержки МСП, характеризующая прирост ВВП на 1 вложенную денежную единицу в реализацию программы поддержки. Результаты анализа показывают, что максимальную эффективность продемонстрировала программа гарантированного финансирования малых предприятий, которая реализовывалась в Великобритании в 2014 г. Прирост выручки у предприятий-реципиентов оказался на 8 процентных пунктов (п.п.) выше, чем у предприятий, не получавших поддержку, а прирост ВВП на каждый фунт стерлингов, вложенный в поддержку МСП составил 34 фунта. Грантовая поддержка и развитие МСП в Ирландии, осуществляемая в 2001 г., показала относительно невысокую эффективность - прирост выручки составил у

предприятий - получателей поддержки всего 2,9 п.п. С позиций развития промышленных малых и средних предприятий наибольший интерес представляет программа по развитию производства (США, 2014 г.). Каждый доллар инвестиций в реализацию этой программы обеспечил 19 долл. прироста ВВП. Российская программа поддержки МСП МЭР продемонстрировала результаты на уровне лучших мировых практик - прирост выручки у предприятий-реципиентов составил 5,7 п.п. по сравнению с предприятиями, которые не получали поддержки, а каждый рубль, потраченный на поддержку МСП, позволил получить дополнительно 27,6 руб. прироста ВВП.

На первый взгляд, программа МЭР РФ является высокоэффективной. В то же время, по нашему мнению, ключевым показателем эффективности выступают показатели демографии предприятий и организаций (табл. 1).

Как следует из таблицы, наиболее высокие показатели рождаемости компаний в расчете на 1000 предприятий отмечались в благополучном 2007 г. - 122,4; абсолютный минимум за рассматриваемый период приходится на 2009 г. - 88,7; в 2014 г. уровень рождаемости предприятий был не намного выше - 92,1 предприятия в расчете на 1000 предприятий. Коэффициент ликвидации с минимального уровня, отмеченного в 2005 г., 20,9 на 1000 предприятий за рассматриваемое десятилетие вырос в 4 раза и составил в 2014 г. 847 на 1000 предприятий. Вышенаблю-

Таблица 1. Показатели демографии предприятий и организаций по РФ в целом в 2005-2014 гг.

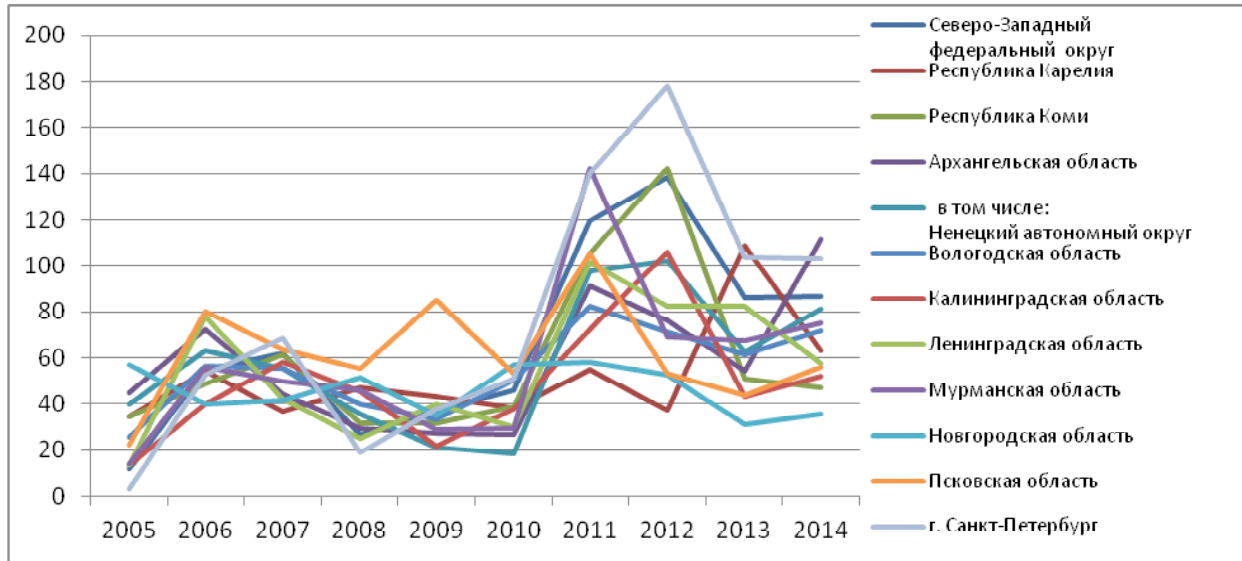
Показатель	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Коэффициент рождаемости на 1000 предприятий	101,0	123,8	122,4	115,2	88,7	93,6	94,7	95,8	94,4	92,1
Коэффициент ликвидации на 1000 предприятий	20,9	65,3	66,6	36,0	42,0	46,3	81,3	89,0	87,3	84,7

Источник. Федеральная служба государственной статистики. URL: http://www.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat_main/rosstat/ru/statistics/enterprise/reform/#.

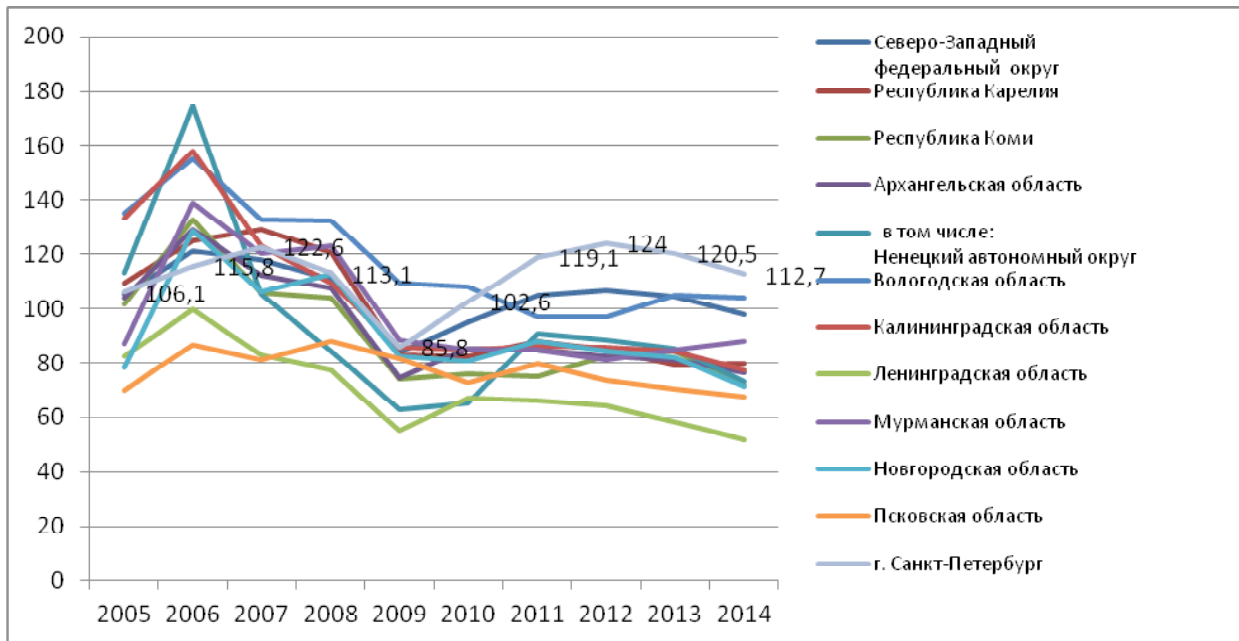
даемый коэффициент капитализации был только в 2012 и 2013 гг. - 89,0 и 87,3, соответственно.

Анализ региональной динамики показывает, что в рассматриваемой ретроспективе по всем

регионам Северо-Западного федерального округа (СЗФО) отмечался рост коэффициента ликвидации и снижение коэффициента рождаемости (рис. 2, 3).

**Рис. 2. Динамика коэффициента ликвидации предприятий по регионам СЗФО в 2005-2014 гг.**

Источник. По данным Федеральной службы государственной статистики (Федеральная служба государственной статистики. URL: http://www.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat_main/rosstat/ru/statistics/enterprise/reform/#).

**Рис. 3. Динамика коэффициента рождаемости предприятий по регионам СЗФО в 2005-2014 гг.**

Источник. По данным Федеральной службы государственной статистики (Федеральная служба государственной статистики. URL: http://www.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat_main/rosstat/ru/statistics/enterprise/reform/#).

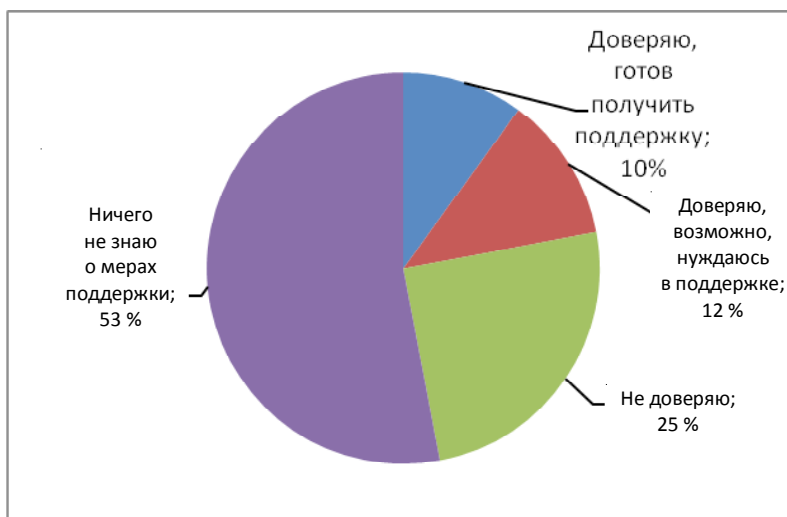


Рис. 4. Распределение представителей МСП в промышленности Санкт-Петербурга по отношению к мерам поддержки МСП, 2015 г.

Источник. Результаты авторского исследования (Меры поддержки субъектов малого и среднего предпринимательства, зарегистрированных на территории СПб., не имеющих задолженности перед бюджетами всех уровней и государственными внебюджетными фондами в Санкт-Петербурге в рамках программы поддержки промышленных предприятий 2014-2016 гг. URL: http://смп-спб.рф/помощь_малому_бизнесу/программы-поддержки-предприниматель/описание-программ-поддержки-малого-п).

Как видно из представленного графика, пик ликвидации пришелся на 2012 г., что было обусловлено накопленными негативными финансовыми последствиями кризиса 2008-2009 гг. Абсолютным лидером здесь выступает Санкт-Петербург, как субъект Федерации, в котором зарегистрировано 2/3 всех хозяйствующих субъектов СЗФО, в том числе 3/4 всех малых и микропредприятий. После некоторого замедления темпов ликвидации компаний в 2013 г. в большинстве регионов СЗФО снова ускорились процессы ликвидации.

Как следует из рис. 3, наблюдается общий тренд к сокращению числа вновь создаваемых малых предприятий. Так, в Санкт-Петербурге после резкого сокращения коэффициента рождаемости в 2009 г. до уровня 85,8 на 1000 предприятий в 2012 г. был отмечен прирост этого показателя до уровня 124 на 1000 предприятий, что оказалось даже выше уровня благополучного докризисного 2007 г. - 122,6. Однако уже в 2013-2014 гг. продолжился спад количества вновь создаваемых малых предприятий. Единственный регион в СЗФО, в котором отмечался рост коэффициента рождаемости в 2014 г. по сравнению с 2013 г., - Мурманская область. Все прочие регионы продемонстрировали спад.

Основной причиной низкого уровня рождаемости и высокого уровня ликвидации компаний представители МСП (опросы, проводимые автором в 2011-2015 гг.) называли высокий уровень налогообложения, который приводит к вовлечению предприятия в теневой оборот, использованию схем с обналичиванием денежных средств, накоплению проблемных операций и, как результат, к ликвидации предприятия через 3-5 лет после создания. Соответственно, программы поддержки МСП, в том числе направленные на снижение налоговой нагрузки, оказались недостаточно эффективными. Вторыми по частоте упоминания были проблемы, связанные с особенностями аренды земельных участков, проблемы с подключением к электросетям, проблемы с финансированием. На рис. 4 отражено распределение опрошенных представителей малых промышленных предприятий по степени доверия к предпринимаемым правительством региона мерам для поддержки МСП².

Как показывает диаграмма, абсолютное большинство представителей МСП в промышленности (53 %) не знают о тех мерах поддержки, которые предлагает правительство Санкт-Петербурга для малых промышленных предприятий; 25 % опрошенных выразили недоверие по отношению к системе поддержки в целом и к органам государственной власти, которые занимаются реализацией таких мер

Таблица 2. Меры поддержки субъектов малого и среднего предпринимательства, зарегистрированных на территории Санкт-Петербурга, не имеющих задолженности перед бюджетами всех уровней и государственными внебюджетными фондами в Санкт-Петербурге в рамках программы поддержки промышленных предприятий 2014-2016 гг.

Направление поддержки	Сумма, тыс. руб.	Условия предоставления
Приобретение основных средств в лизинг	20 000	Не более 5 млн руб. 50 % документально подтвержденных затрат, связанных с уплатой первого взноса (аванса) по договору лизинга
Кредитование коммерческими банками субъектов малого и среднего предпринимательства	3000	Не более 700 тыс. руб. Возмещение 90 % от произведенных затрат, связанных с уплатой процентов по кредитным договорам, заключенным с российской кредитной организацией не ранее 01.01.2012 на следующие цели: <ul style="list-style-type: none"> • пополнение оборотных средств • приобретение основных средств • инвестиционные цели
Субсидирование затрат субъектов малого и среднего предпринимательства, осуществляющих деятельность в сфере ремесленничества и народных художественных промыслов	5000	Не более 350 тыс. руб. 50 % документально подтвержденных затрат: на приобретение основных средств (за исключением легковых автотранспортных средств); приобретение сырья и материалов для изготовления изделий народных художественных промыслов; обучение и повышение квалификации работников субъектов малого и среднего предпринимательства по программам обучения; изготовление рекламных и информационных материалов о художественных промыслах и ремеслах в Санкт-Петербурге в целях их популяризации

Источник. Результаты опроса представителей МСП в СЗФО. Октябрь 2015 г. Авторское исследование.

поддержки; 12 % показали заинтересованность в получении поддержки, и только 10 % опрошенных выразили готовность стать получателями таких мер.

Анализ мер поддержки промышленных предприятий, предусмотренных правительством Санкт-Петербурга в 2014-2016 гг., показал, что

Таблица 3. Сравнение подходов к развитию малых промышленных предприятий

Традиционные программы МСП	Экосистемная поддержка МСП
Получатель поддержки - предприниматели, географические группы фирм	Получатель поддержки - определенные типы предпринимателей, сети предпринимателей или временные группы предпринимателей и компаний
Основная цель - рост числа компаний	Основная цель - рост потенциала, поддержка компаний с наибольшими потенциальными стратегическими возможностями
Политика ориентирована на вмешательства, нацеленные на части предпринимательских систем (т.е. несистемный характер деятельности получателей поддержки)	Политика ориентирована на формирование и развитие в пределах экосистем, с целью обеспечения наиболее эффективного ее функционирования (т.е. системный характер деятельности получателей поддержки)
Главные формы помощи - "транзакционные" формы поддержки, такие как гранты, налоговые льготы, субсидии и т.д.	Главные формы помощи - "относительные" формы поддержки, такие как поддержка формирования сетей, развитие связи между хозяйствующими субъектами, содействие приоритетным направлениям
Финансирование - продвижение предпринимательских источников финансов, нацеленных на финансирование стартапов, включая венчурный капитал	Финансирование - признание, что у различных компаний есть различные требования к организации финансирования, такие как долговые финансы, взаимное финансирование, краудфандинг, коллективные формы финансирования и т.д., когда компании растут и HGF требуют доступа к "эскалатору финансирования" и "коктейлям" различных источников финансирования
В поддержке инновационной активности в центре внимания - R&D и защита прав на интеллектуальную собственность, первоочередная поддержка технологий и инноваций в пределах высокотехнологического сектора	Главный акцент - на разработке инновационных систем и содействие связям с клиентами, конечными пользователями, поставщиками, университетами, исследовательскими центрами и т.д. Увеличение признания незащищенных и "открытых" источников инноваций
Внедрение политики главным образом предпринято на национальном уровне, но некоторые инициативы переданы на региональный уровень	Большая часть системной политики формируется на региональном или местном уровне. Появляются мультискалярные стратегические структуры

поддержка МСП в промышленности предполагает три направления (табл. 2).

Данный перечень мер говорит об использовании консервативного подхода к проблемам поддержки малых предприятий. Анализ международного опыта развития малых предприятий в промышленности свидетельствует, что в ведущих промышленных странах эти программы сосредоточены на поддержке быстрорастущих компаний (HGF - high growth firm) и обеспечении условий для их развития. Международный опыт показывает существенно более высокую эффективность экосистемного подхода. Ключевой акцент при этом делается на бизнес-модели, развитии сервисов для МСП и развитии кооперации МСП.

В работе К. Мейсона и Р. Брауна проведено сопоставление традиционных моделей поддержки и моделей, ориентированных на быстрый рост и развитие³. Основные результаты этого сопоставления приведены в табл. 3.

Как показали наши исследования, процесс реализации программ поддержки МСП в промышленности характеризуется следующими специфическими особенностями:

- российские МСП показывают высокую степень реакции на любые негативные изменения;
- реакция на позитивные изменения является медленной, отсроченной во времени;
- оценка позитивного должна вестись с временным лагом в 3-5 лет.

Таким образом, судить об эффективности реализуемой в настоящее время программе поддержки МСП в промышленности можно будет

не ранее 2018-2020 гг. При оценке управленческих воздействий на региональном уровне акцент должен быть перенесен на показатели формирования добавленной стоимости, а не на характеристики бюджетной эффективности программ поддержки. Если обратиться к примеру бизнес-инкубатора "Кристалл", то отрицательное saldo бюджетного потока составляет в год около 30 млн руб. (данные 2015 г.). В то же время величина добавленной стоимости, созданной в 2015 г., превышает 60 млн руб., что, безусловно, является критерием эффективности реализации данного проекта с позиций регионального развития. Акцент на региональном уровне необходимо перенести на развитие кооперации и поддержку сетевого взаимодействия.

¹ Оценка эффективности Программы поддержки МСП МЭР : исследование КПМГ. URL: <http://smb.gov.ru/statistics/navy/analytic/17621.html>.

² Меры поддержки субъектов малого и среднего предпринимательства, зарегистрированных на территории СПб., не имеющих задолженности перед бюджетами всех уровней и государственными внебюджетными фондами в Санкт-Петербурге в рамках программы поддержки промышленных предприятий 2014-2016 гг. URL: http://смп-спб.рф/помощь_малому_бизнесу/программы-поддержки-предприниматель/описание-программ-поддержки-малого-п.

³ Mason C., Brown R. (2013) Creating good public policy to support high-growth firms. *Small Business Economics*, 40(2), pp. 211-225.

Поступила в редакцию 03.06.2016 г.